

ARNOLDO CAMU VELOSO

Estudio crítico de la huelga
en Chile

19  64

EDITORIAL JURIDICA DE CHILE

(c) *Arnoldo Camu Veloso.*
Inscripción N° 28375.
Editorial Jurídica de Chile.
Ahumada 131, 4° Piso
Santiago de Chile.

Editorial Universidad Católica
Lira 140
Santiago de Chile.

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS JURIDICAS
Y SOCIALES

Seminario de Derecho Privado

Nº 11

INTRODUCCION

El derecho de huelga ha pasado a ser desde hace ya largo tiempo uno de los factores más importantes en el progreso de la situación económica y jurídica de los trabajadores. Su desenvolvimiento y su utilización cada vez más amplia por sus titulares, conjuntamente con el reconocimiento irrestricto de la libertad de asociación profesional y la extensión de la contratación colectiva, ha determinado que por sobre la acción —o inacción— del Estado, la clase trabajadora haya generado mejores y más adecuadas relaciones contractuales de trabajo y alcanzado en muchas ocasiones un nivel de vida hasta hace poco difícil de lograr.

Al mismo tiempo, la huelga en cuanto instrumento de lucha del proletariado por superiores condiciones de existencia, ha contribuido de modo fundamental al desarrollo y predominio creciente dentro de lo jurídico-laboral, del Derecho Colectivo del Trabajo, del estatuto "que traduce la actividad de la clase social que ha sufrido injusticia por la inactividad del Estado y por la injusticia misma del orden jurídico individualista y liberal, para buscar un equilibrio justo en la vida social, o sea, para conseguir un principio de justicia social".

El Derecho Colectivo del Trabajo como estatuto de los trabajadores para la creación de nuevas normas individuales y generales de trabajo y de vigilancia del cumplimiento de tales normas, ha tenido en la huelga su mejor soporte, pero con una condición insoslayable: el reconocimiento pleno de su existencia y la ausencia de toda limitación a su ejercicio. Allí donde a las clases laboriosas se les ha impedido el uso de la huelga o donde se ha sometido a ésta a una legitimidad en el papel por el imperio de tales o cuales restricciones, el avance económico y social de aquéllas ha sufrido un dramático estagnamiento.

Y ello es explicable. La falta de igualdad de las partes en la vinculación contractual individual del trabajo coloca a la empresa como un poder omnipotente y absoluto frente al trabajador aislado, que presionado por la urgencia de vivir y entregado a sus propias fuerzas, debe abdicar de la condición libre que supone en todo hombre el derecho común al suscribir una convención y aceptar que las condiciones de la prestación de sus servicios sean unilateralmente fijadas por la parte patronal.

La coalición y la huelga, en tanto, otorgan al trabajador aquella libertad ausente en el enfrentamiento individual con el poder de la empresa; representado por la mayoría obrera se alza como un igual ante aquélla, el empresario deja de ser un poder arbitrario dentro de ella y, como resultado, las normas reguladoras de la retribución del trabajo nacen como producto de una conjunción de voluntades. Pasan a establecerse condiciones generales retributivas, a mejorarse los derechos mínimos reconocidos por la legislación y se crean incluso beneficios por encima de ella. Con el poder de su unión y del derecho a abstenerse de trabajar, pasan los trabajadores por sobre la debilidad del derecho legislado y viven la experiencia de una búsqueda propia de un orden jurídico justo.

En nuestro país esta búsqueda no ha sido propicia para nuestros traba-

jadores. Su principal herramienta de lucha, la huelga, ha sido cercenada en su efectividad —lograr condiciones igualitarias de poder frente a la empresa— a virtud de un reconocimiento de su legitimidad rodeado de requisitos y formalidades legales y reglamentarios de todo orden, que han impedido el pleno ejercicio de este derecho por las clases laboriosas y determinado en gran medida la elocuente estadística de que los movimientos huelguísticos ilegales superan con creces desde hace varios años a aquellos declarado en forma legal.

Se ha puesto de esta manera de manifiesto en nuestra realidad jurídica laboral una contradicción ya imposible de ignorar, entre una legislación inadecuada y en muchos aspectos técnicamente deficiente y la necesidad social de autodefensa de los trabajadores frente al capital, que requiere una urgente solución.

El presente trabajo, más que estudiar los caminos de la superación de este problema, pretende avocarse a la etapa previa del estudio dogmático y crítico de nuestra legislación huelguística; indicar a través de su exposición y análisis, sus más visibles fallas, vacíos e imperfecciones y, contribuir de este modo, a lo que también es rigurosamente preliminar: terminar con aquel verdadero mito —por lo menos en el plano materia de esta memoria— creado irresponsablemente desde hace mucho tiempo entre nosotros acerca del supuesto carácter progresista, de vanguardia y de sentido social de nuestro sistema jurídico del trabajo.

Para una mejor comprensión y desarrollo del tema hemos dividido la materia en tres Partes. La primera, compuesta de cuatro Capítulos, trata de las características generales de nuestra legislación huelguística, las cuales las hemos referido necesariamente a las etapas previa de la huelga misma, a la conciliación como gestión obligatoria en todo conflicto colectivo, a la reglamentación de la declaración de la huelga, y a los aspectos restrictivos que pesan sobre ella en general.

La Segunda Parte se refiere al desarrollo del derecho de huelga en nuestro país y a la extensión que actualmente posee en relación a los diversos estratos de trabajadores. Comprende dos Capítulos, el primero de los cuales abarca una noción histórica acerca del reconocimiento y aceptación de la huelga en Chile, y el segundo relativo a las restricciones que afectan a vastos grupos laborales.

La Tercera Parte comprende el estudio dogmático y crítico de la huelga en el Código del Trabajo; se exponen los motivos por los cuales obreros y empleados pueden votar la huelga, las condiciones y requisitos de su declaración, los efectos, tanto de la huelga legal como ilegal, y, por último, las modalidades de su terminación con todos los problemas anexos.

PRIMERA PARTE

CARACTERISTICAS GENERALES DE NUESTRA LEGISLACION
DE HUELGAS

REGLAMENTACION MINUCIOSA DEL PERIODO PRE-HUELGA

1. **CONCEPTOS PREVIOS.**—El Código del Trabajo se refiere a la huelga, sin definirla ni determinar su naturaleza jurídica, en el Título II del Libro IV, que tiene por epigrafe “De los Conflictos Colectivos”. Sin embargo, dentro del contexto del Título II, las normas precisas relativas a la huelga misma se pierden y diluyen ante la reglamentación minuciosa y acabada —que hizo el legislador del periodo denominado por la doctrina de la **pre-huelga**, aspecto éste que nos lleva a señalar en principio y lo confirmaremos más adelante— que en la base de la reglamentación legal del derecho de huelga estuvieron presente más bien los objetivos de evitar y prevenir los movimientos huelguísticos, por los medios legales concebidos, que los de dotar a la huelga, como arma de lucha de los trabajadores, de la eficacia jurídica adecuada para cumplir con su finalidad.

El periodo de pre-huelga es el procedimiento que impone la ley como condición para que la suspensión del trabajo sea legalmente amparada, y comprende el tiempo que media entre el emplazamiento hecho a la parte patronal y la declaración de la huelga. En nuestra legislación este periodo se extiende, como en la mayor parte de los sistemas extranjeros, desde el planteamiento conforme a la ley del conflicto colectivo, con la presentación del pliego de peticiones, pasando por la conciliación obligatoria, y por último, rechazado por ambas partes el arbitraje facultativo, hasta la votación y aprobación de la huelga por los trabajadores.

En esta tarea de reglamentar las distintas fases de este periodo, en lo relativo a la forma de plantear un conflicto colectivo, a las modalidades de representación de las partes, la intervención de los sindicatos en ellos, al cumplimiento y desarrollo del proceso conciliatorio, a la votación de la huelga, etc. tanto en el Código del Trabajo como en el Reglamento de Conflictos Colectivos N° 839, se ha incurrido en las mayores complicaciones y excesos, en una absurda reglamentación de los pequeños detalles, donde todo aconsejaba la mayor sencillez y ausencia de trabas de orden adjetivo.

Es así como todo grupo de trabajadores que pretende plantear a la empresa un conflicto de orden colectivo deben considerar en forma estricta requisitos y formalidades de todo orden, sea cual sea la naturaleza de las peticiones, su monto o significación económica o el número de obreros o empleados a los cuales el conflicto va a afectar. El Art. 3° del reglamento N° 839 exige para plantear un conflicto colectivo la concurrencia de los siguientes requisitos: 1° realización de una asamblea a la que concurran por lo menos los dos tercios de los interesados. 2° mayoría de votos para tomar el acuerdo; 3° las peticiones que se formularán a la parte patronal deberán ser estrictamente de orden económica-social, lo que debe entenderse en relación con el Art. 44 del mismo reglamento que precisa las materias objeto de conflicto y que estudiaremos más adelante; 4° tales peticiones deberán constar por escrito y ser entregadas al patrón por una delegación competente, compuesta

de obreros o empleados mayores de 25 años (para ser director sindical el código exige sólo 21 años) ocupados desde un año antes en la empresa, exigencia esta última que ha impedido el planteamiento de conflictos en aquellas faenas de menos de un año de existencia; 5º las peticiones, contenidas en el pliego, no pueden ser entregadas en cualquier tiempo, sino sólo dentro del plazo fatal de 48 horas siguientes a la celebración de la asamblea; 6º de la asamblea debe levantarse acta por triplicado, en la cual deberá dejarse constancia del nombre y número de los asistentes, de las peticiones a formularse y el nombre de los delegados electos. Por otra parte, el Art. 591 que se refiere a la delegación está complementado por el Art. 7º del reglamento N° 839, el que hace distinción tratándose de obreros o empleados. Respecto a los primeros —dice tal disposición— regirá el Art. 591 del Código del Trabajo solamente si no existe en la empresa Sindicato Industrial, porque en tal caso la representación corresponderá al Directorio de éste. Tratándose de los empleados, estos deberán designar la delegación de cinco miembros solamente en el caso de que no exista ni delegado del personal o sindicato profesional.

En el párrafo III "Del pliego de peticiones", el Art. 14 del reglamento, y los siguientes, dan normas precisas en relación a los requisitos del pliego, el que deberá contener fecha, especificación concreta de las peticiones, personal al cual afectan, nombre de los delegados y firma de estos. Se refieren también a los requisitos del acto de asamblea, a los plazos de entrega y contestación del pliego, etc.

Junto a esta serie de detalles y formalismos que rodean el nacimiento de un conflicto, la ley se encarga más adelante de agregar muchos más en las etapas de la conciliación y declaración de la huelga, a los que nos referiremos en detalle al tratar estos aspectos.

2. CAUSAS Y EFECTOS.—El haber contemplado estas materias con un criterio indudablemente influenciado por el rigorismo y formalismo propios de la legislación común, con una pretensión de reglar los menores detalles en forma minuciosa y acabada, produjo como natural consecuencia una reglamentación enredada y complicada confusa tanto por su amplitud como por estar contenida en dos fuentes de distinta jerarquía que en varios casos incluso se contraponen, y destinada a ser incomprensible para los trabajadores y obstáculo constante para el normal desarrollo de los conflictos.

Esta manera de legislar, llevada de la pretensión de encauzar en marcos estrictamente jurídicos conflictos no de derecho sino de intereses, como acertadamente ha denominado la doctrina a los conflictos colectivos, y de reglamentar lo fundamental y lo accidental con el mismo énfasis, prescindiéndose de procedimientos sencillos y de fácil entendimiento, está indudablemente en contradicción con la singular calidad social y cultural de las personas a las cuales este conjunto de reglas rige. Los trabajadores en su conjunto, privados de toda elemental cultura jurídica, de asistencia especial y desinteresada por los organismos del trabajo, agrupados y diseminados en pequeñas organizaciones por obra y gracia de los impedimentos legales existentes para la creación de grandes federaciones capaces de representar en general a obreros y empleados según su oficio, no han podido necesariamente comprender y familiarizarse con toda la serie de disposiciones que tienen ante sí al plantear

sus conflictos laborales. No han visto en ellas ni han podido ver, por supuesto, en su inmenso número, en los detalles minuciosos de estas disposiciones, en las condiciones de toda índole que ellas envuelven, ventaja alguna para la mejor solución de sus problemas; y por el contrario, se han enfrentado a virtud de esta maraña de requisitos jurídico-procesales a permanentes obstáculos y entorpecimientos en la tramitación de los conflictos, muchos de los cuales es corriente lleguen a su fin por declaración de ilegalidad de las Juntas de Conciliación por omisiones insignificantes, como porque un trabajador firmó el acta después de la reunión respectiva o porque el pliego no contiene el nombre de todos o algunos de los asistentes a esa reunión, etc.

Como consecuencia, un progresivo desengaño ha ido naciendo en las clases asalariadas frente a estas normas aparentemente destinadas a protegerlos en sus aspiraciones de alcanzar mejores niveles de vida, desengaño que no solamente ha tomado cuerpo en contra de las instituciones legales sino también, quizás en grado superior en contra de las autoridades del trabajo, las que generalmente, ante el caso preciso respecto al cual son requeridas para prestar su interpretación u opinión —casos frecuentes por la ininteligibilidad, oscuridad y contradicciones del código y del reglamento N° 839— se han inclinado no por la solución más justa, ecuánime o más acorde con la naturaleza proteccionista de la legislación laboral, sino por aquella más ortodoxa en relación a las reglas hermenéuticas. De esta manera se ha visto que, después de treinta y cinco años de vigencia del código actual y pese a la crítica unánime que se ha vertido en contra de estos aspectos negativos de su contenido, el espíritu y técnica de sus redactores distan mucho de haber desaparecidos.

3. JERARQUIA INDEBIDA DE LO FORMAL.— Por otra parte, dentro de este comentario del período de la pre-huelga en nuestro sistema, tanto el código como el reglamento 839 compiten por igual en “colocar todo el peso de la validez del conflicto en el planteamiento del mismo”¹, en el cumplimiento fiel de toda la serie de solemnidades y formalidades que reglan el desarrollo del conflicto. Ambos textos se desentienden de considerar las circunstancias esenciales de éste, como la justicia o la oportunidad de las peticiones, su monto o extensión, como las fundamentales para apreciar la validez y legalidad del conflicto. Todas las solemnidades y requisitos exigidos tanto en relación al pliego mismo, a su presentación como a su tramitación, sin orden de jerarquía alguna, importan causales de existencia legal del conflicto, conclusión a la que es forzoso llegar, pese a no existir disposición expresa en tal sentido, por el modo imperativo en que están expresados todos ellos, sin distinción ninguna entre los de mayor o menor importancia.

De esta manera, las más irrelevantes omisiones cometidas por los trabajadores al formular sus conflictos, los lleva a orillar los límites de la ilegalidad, lo que como ya se expresaba, ocurre con ordinaria frecuencia por las características ya indicadas de esta fase de la legislación conflictiva laboral, que “carece de unidad, es complicada y engorrosa en su aplicación práctica”².

Todos esos factores han provocado que en los varios años de aplicación de

¹ Williams Thayer A. “Los conflictos colectivos de los obreros y el problema de la inflación”. Revista Política y Espíritu N° 128.

² Francisco Walker Linares, Colección “Las Huelgas”, Tomo II pág. 305.

estas normas, el número de conflictos declarados, ilegales, o que de hecho han surgido al margen de las disposiciones legales, sea de gran magnitud. Sin embargo, en la aplicación de este fenómeno, en forma casi invariable se ha recurrido al expediente de culpar a los trabajadores mismos de no respetar y cumplir con los procedimientos establecidos, de estar guiados por afanes subversivos y políticos. Nunca las críticas a estas situaciones han sido dirigidas contra el verdadero mal que las origina: la debilidad e inadecuación de la legislación vigente. "El conflicto ilegal no es aquel pecado que con caracteres de escándalo se menciona tan frecuentemente en contra de los obreros, sino la consecuencia natural de la desproporción existente entre una legislación, reglamentación y jurisprudencia —administrativa o judicial— minuciosas, enredadas, contradictorias y socialmente superadas en muchos aspectos, y un proletariado o sub-proletariado incapaz de abordar con eficacia "la técnica del conflicto legal" que aún para el perito en leyes del trabajo constituye un verdadero rompecabezas"³.

³ Williams Thayer, ob. citada.

C A P I T U L O I I

INEFICACIA DE LA CONCILIACION

4. **LA CONCILIACION. NOCION.**—La etapa de la conciliación es la más importante indudablemente del periodo de pre-huelga, y que junto con participar de los caracteres de este periodo que hemos analizado, posee además otros a los que nos pasamos a referir.

La conciliación es el método por el cual se reúne a las partes encaminándolas para que ellas mismas, con la ayuda de un mediador, hallen la solución del conflicto⁴. En nuestro sistema del Código del Trabajo, ella es obligatoria tanto para los trabajadores como para los patrones. Así lo disponen el Art. 597 del Código que expresa que "la conciliación será obligatoria" y el Art. 2º del reglamento Nº 839: "no procederá la huelga o el lockout mientras no se hayan agotado los procedimientos de conciliación previstos en la ley".

La conciliación como sistema obligatoria destinado a lograr el asentimiento de las partes a una fórmula satisfactoria para cada una como solución del conflicto no tiene nada de censurable; se ha impuesto como etapa obligada en casi todos los países en la tramitación de los conflictos colectivos, y en la cual la autoridad tiene facultad de intervenir para procurar la composición amistosa de los intereses de trabajadores y patrones. Su implantación se ha generalizado porque "la conciliación es justa, responde a la obligación natural a que está sujeto todo adversario en una controversia de agotar los medios pacíficos de solución antes de recurrir a la violencia; es racional porque da tiempo de reflexión: "lo que queremos es dar a todos el hábito que llegue a ser una segunda naturaleza, de discutir antes de luchar, de reflexionar antes de batirse" (Millerand); la conciliación presenta eficacia práctica porque es perfectamente posible que las posiciones extremas de los adversarios encuentren solución en un punto intermedio, a través de concesiones recíprocas... Por lo dicho, es de plena justicia que el Estado aún obligatoriamente, establezca la conciliación de los conflictos colectivos, aunque ciertamente el éxito de ella radica —más que en la coactividad— en la buena fe, la cultura y el ánimo transigente de las partes, en la confianza de éstas en sus respectivos representantes y en el crédito de los conciliadores"⁵.

5. **CRISIS DE LA CONCILIACION.**—Entre nosotros la conciliación obligatoria no ha tenido eficacia alguna en su finalidad de llevar a las partes a un punto de confluencia de sus posiciones y evitar el empleo de la última ratio de los trabajadores, la huelga. Más aún, entre estos, principales actores de todo conflicto colectivo, ha cundido un profundo escepticismo en relación a las ventajas que entraña para sus intereses la intervención de las Juntas de Conciliación en el desarrollo de los conflictos y cumplen con el trámite de concurrir ante ellas con la convicción mil veces ratificada en la práctica de que nada útil para la solución de sus desavenencias laborales obtendrán a través de ellas.

⁴ Ernesto Krotoschin, "Tratado Práctico de Derecho del Trabajo". Tomo II, pág. 991.

⁵ Horacio Brandi R. "Estudio acerca de la justicia y legalidad de las huelgas", Memoria U. C. Valp. pág. 53 y 54.

Los patrones por su parte, hacen gala de la más absoluta indiferencia ante los rutinarios requerimientos conciliatorios formulados por las Juntas, y aprovechan más bien su intervención para plantear invariablemente sus objeciones a la legalidad del conflicto, por lo que resulta frecuente que las juntas más bien actúen como tribunales que como organismos componedores como lo ordena la ley.

Entre las causas que han determinado la falta de éxito de la conciliación en nuestro sistema se encuentran la circunstancia de no haberse dotado a los organismos conciliadores de los medios legales adecuados para procurar el cumplimiento eficiente de sus fines, la integración discriminada de sus componentes, el desconocimiento de estos de la legislación vigente sobre la materia, el uso frecuentemente lesivo para los intereses de los trabajadores de las facultades decisorias de las juntas, lo que naturalmente ha hecho caer en descrédito su intervención antes aquellos.

Primeramente, si bien es cierto que tanto el Código del Trabajo como el Reglamento sobre Conflictos Colectivos contemplan un elevado número de disposiciones relativas a las actuaciones de las juntas de conciliación, en desmedro de otros aspectos que han quedado en la más absoluta penumbra, como se verá más adelante, la casi totalidad de ellas se refieren a materias subalternas, de naturaleza reglamentaria, como por ejemplo, la integración de ellas, atribuciones del presidente y secretario, al funcionamiento, materias todas respecto a las cuales la extensión no se justifica. En relación a las atribuciones concretas de que dispondrán las Juntas, el código en el Art. 611 se limita a expresar parcamente: "En primer término, la junta oirá separadamente a los patrones o empleadores y a los obreros o empleados. En seguida y después de las deliberaciones necesarias, se empeñará en obtener la conciliación, para lo cual celebrará sesiones con la concurrencia de ambas partes...". Es el reglamento N° 839 el que otorga, aunque en forma relativa, en dos de sus artículos atribuciones concretas a estos organismos dirigidos a facilitar su labor conciliatoria. El Art. 18 de ese cuerpo legal ordena que a la respuesta patronal al pliego de peticiones deberán agregarse necesariamente los siguientes documentos: a) planilla de sueldos o salarios correspondientes al último período de pago; b) copia del balance correspondiente al último ejercicio financiero o un ejemplar de la última memoria si se trata de una sociedad anónima. Y el Art. 46 dispone que durante el proceso de conciliación, la Junta podrá visitar los locales de trabajo, hacerse asesorar por comisiones paritarias o de expertos y requerir todos los antecedentes y juicios necesarios de la respectiva Inspección del Trabajo.

El primer precepto, pese al carácter imperativo en que está redactado, ha pasado a ser de escaso cumplimiento en la práctica porque no se contempla ninguna sanción para el caso de contravención; y el segundo, por ser una facultad de las juntas, no ha sido posible exigir su uso por parte de los trabajadores con el objeto de que aquellas puedan adquirir mejores elementos de juicio para actuar en la conciliación.

Con tales medios es imposible que las juntas puedan actuar con eficacia frente a las partes en conflicto, y menos aún cuando las pocas facultades de que disponen —sobre todo las ya citadas— no son aprovechadas por ellas por

el escaso dinamismo, despreocupación por su gestión y apresuramiento con que ordinariamente actúan.

6. INTEGRACION DE LAS JUNTAS DE CONCILIACION.—Por otra parte, ha contribuido en grado extraordinario a la falta de éxito de los trámites conciliatorios la integración interesada y discriminatoria de las juntas de conciliación, a consecuencia de la facultad definitiva que el Código del Trabajo otorga al Gobierno para el nombramiento de sus miembros. En efecto, el Art. 602 dispone que para la designación de los miembros de las Juntas, en el mes de diciembre de cada año, cada uno de los sindicatos del Departamento presentarán al gobernador una lista de tres personas; y el Art. 603 añade que las Juntas de conciliación se generarán por sorteo ante el Gobernador respectivo a base de las listas de que habla el artículo precedente, y a falta de ellas, por designación que hará directamente el gobernador, y durarán un año en sus funciones. Además, el Art. 601 contempla que las juntas serán presididas por el Inspector del Trabajo de superior categoría del departamento, pero no obstante, el Director General del Trabajo podrá designar con carácter definitivo o transitorio a otro funcionario del ramo para tal presidencia.

¿Qué ha sucedido en la práctica? En cumplimiento de las disposiciones señaladas los diversos sindicatos han presentado las listas de candidatos —en igualdad de condiciones tanto los sindicatos grandes como pequeños, lo que constituye un error de proporciones— dentro del plazo legal, pero lisa y llanamente los respectivos gobernadores la mayor parte de las veces han hecho uso derechamente de la facultad que les otorga el Art. 603 sólo a falta de listas, y han procedido prescindiendo del sorteo a designar según sus preferencias a los vocales de las juntas. Tal situación ha sido posible —y se ha repetido constantemente en el tiempo— como consecuencia de la facultad absoluta concedida por el código a los gobernadores para intervenir en la designación de los vocales, sin control alguno y sin establecer ninguna instancia superior no sólo ante la cual se podría haber recurrido en caso de infracción a las normas sobre generación de las juntas, sino también en todos aquellos casos de pronunciamiento de las propias juntas relativos a materias referentes al planteamiento y tramitación de los conflictos colectivos.

La arbitrariedad con que se ha procedido en la generación de las juntas ha provocado como resultado que los sindicatos no han podido hacerse representar por sus elementos más capacitados en la instancia de conciliación; se les ha privado de la garantía de tener en ella personeros suyos sincera y abiertamente dedicados a defender sus posiciones y velar por una conducta de justicia de las juntas ante los trabajadores. Sus representantes, arbitrariamente nominados por el gobierno, destacan por actuaciones opacas y muchas veces perjudicial para sus intereses, con desconocimiento de las normas más elementales del código y del reglamento N^o 839, todo lo cual no ha podido menos que producir en el ánimo de obreros y empleados lo que señalábamos anteriormente: desconfianza y escepticismo ante la intervención de las juntas de conciliación.

7. USO NEGATIVO DE LAS FACULTADES DECISORIAS DE LAS JUNTAS.—En no menor grado ha contribuido al descrédito de estos organismos su

casi uniforme predisposición a acoger las tesis patronales relativas a cuestiones de derecho en el planteamiento de los conflictos. Aquellas son frecuentes por las características ya señaladas de la legislación por la cual se rigen los conflictos del trabajo, entre cuyas múltiples disposiciones los trabajadores se pierden fácilmente, omitiendo una u otra formalidad, olvidando tal o cual requisito. De ello los patrones no vacilan las más de las veces en tratar de obtener de las juntas la declaración de ilegalidad o inexistencia del respectivo conflicto lo que para ellos entre otras ventajas les significa la desaparición de la garantía de inamovilidad contemplada en favor de los trabajadores en conflicto por el Art. 626 del Código del Trabajo, el atraso de la vigencia del avenimiento si aquellos resuelven y pueden plantear nuevamente un conflicto subsanando los vicios u omisiones de que adolecía el anterior, etc.

Ante esta cotidiana conducta de las partes patronales las juntas de conciliación han estado muy lejos de adoptar un criterio social y de equidad en la apreciación de las objeciones y vicios alegados, con el objeto de brindar adecuada protección a la parte generalmente más débil en los conflictos. Por el contrario, y pese al carácter iletrado de sus miembros, se han ajustado siempre a las interpretaciones más estrictas de la ley o del reglamento, con prescindencia de la mayor o menor importancia de la cuestión alegada y de las consecuencias perjudiciales para los trabajadores que el acogimiento de ella envuelven. En este sentido, las juntas han demostrado una preocupación que contrasta con la indolencia con que actúan ante la conciliación misma, por lo que quienes comparecen ante ellas creen más bien encontrarse ante un tribunal que en un órgano componedor.

8. EL NUEVO PROYECTO DE CONCILIACION.— A fines de 1961 el Gobierno envió al Congreso un proyecto de ley por el cual se crean los "Comités de Conciliación", organismos que como aparentemente se puede creer no vendrían a reemplazar a las actuales Juntas de Conciliación, sino que en forma paradójal se vendrían en constituir en sostenedores de los trámites conciliatorios una vez fracasados estos en las Juntas.

Su establecimiento, o por lo menos su concepción, es el reconocimiento más elocuente de la ineficacia del actual sistema de conciliación que estamos analizando, lo que se dice en forma expresa en la parte expositiva del referido proyecto: "Los poderes públicos, cuando intervienen en los conflictos del trabajo lo hacen sin contar con la herramienta legal indispensable y sin otro medio que su propósito de lograr un pronto entendimiento entre las partes, por lo que en cualquier instante las partes pueden desechar su mediación. El proyecto, sin entorpecer el derecho a huelga que los trabajadores, instituye un organismo que constituido en cada caso por la expresa voluntad de los empleadores u obreros en conflicto, tendrá por finalidad encontrar una fórmula de armonía que haga posible la rápida solución del diferendo".

El proyecto expresa en su Art. 1º que los trabajadores que se encuentren autorizados para votar la huelga o que ya la hubieren declarado podrán solicitar del Inspector del Trabajo respectivo la constitución de un Comité de Conciliación que se encargará de promover el avenimiento de las partes y la solución del conflicto colectivo. (Recordemos al respecto que el Art. 611 del Código del Trabajo dice que la Junta de Conciliación, después de las delibera-

ciones necesarias, se empeñará en obtener la conciliación, por lo que los objetivos de uno y otro ente son idénticos). El Art. 2º se refiere a la integración de los Comités, los que se compondrán de un representante de cada parte en conflicto y uno designado por el Ministerio del Trabajo, el que lo presidirá; el Art. 4º indica las facultades de que gozará el Comité, las que son una fiel reproducción de las inherentes a las Juntas de Conciliación contenidas en el Art. 46 del reglamento Nº 839, tantas veces citado: podrá requerir todos los antecedentes relacionados con el conflicto a fin de imponerse de la situación económica-social de la empresa y su personal, visitar los lugares de trabajo, hacerse asesorar por peritos, y en general, requerir la colaboración de quienes pueden proporcionar informaciones útiles y que digan relación directa con el conflicto colectivo. El Art. 5º señala que el Comité deberá proponer a las partes una fórmula de arreglo la que obligadamente los trabajadores deberán votar en asamblea, procedimiento que atenta contra la autonomía de las organizaciones asalariadas en la decisión de los problemas que les afecten. En caso de rechazo de la proposición, previo acuerdo de las partes, el Comité podrá seguir actuando en la misma forma, sin más iniciativas que las ya comentadas.

En suma, la iniciativa del Ejecutivo de estatuir estos Comités de Conciliación nos corrobora que el actual régimen conciliatorio previsto por el Código del Trabajo se encuentra totalmente en crisis, que no sirve en forma alguna a las finalidades que determinaron su creación. En seguida, la concepción de estos nuevos organismos revela una absoluta falta de imaginación, pues no implica otra cosa que la continuación ya fracasada ante las Juntas... **por los mismos medios**, puesto que los proyectados comités contarían con las mismas facultades que aquellas, ni más ni menos. Fácil es advertir, en consecuencia, que no obtendrán resultados mejores que los obtenidos hasta ahora por las Juntas de Conciliación; por el contrario, serían un factor más de inoperancia de estas últimas, e incluso las tornarían inútiles, "al llegar a existir un organismo de intervención posterior, sin mayor jerarquía, con iguales finalidades y también sin ninguna facultad resolutoria como lo serán los Comités que se proyecta crear" 6.

6 Revista Jurídica del Trabajo, Diciembre de 1961, Nº 12, pág. 6.

C A P I T U L O I I I

REGLAMENTACION INSUFICIENTE DE LA HUELGA

9. **PLANTEAMIENTO.**—Cabe señalar como otro de los caracteres negativos de nuestra legislación sobre conflictos colectivos el insuficiente tratamiento de la etapa culminante e indudablemente más importante de ellos, la huelga, arma básica de presión reconocida en favor de los trabajadores y en relación a la cual giran todos los demás aspectos de esta materia. Llama sobre todo la atención la exigüidad de disposiciones relativas al enorme número de problemas de toda índole planteados por la huelga cuando se compara la parte del código referente a ella con aquella destinada a los aspectos previos: planteamiento del conflicto, representación de las partes, trato directo, reglas de conciliación y funcionamiento de las Juntas de Conciliación, etc. Ya expresábamos anteriormente que en estas materias el legislador incurrió en excesos y complicaciones derivados de una preocupación injustificable de abarcarlo todo, con lo que se generó una legislación por una parte inadecuada para el sector social destinada a regir, y por otra, difícil y con una abundancia de disposiciones subalternas sin utilidad alguna.

En cambio la huelga, cuya importancia en la colectividad y su efecto en las relaciones obrero-patronales tanto desde el punto de vista jurídico como económico son de una enorme magnitud, mereció escasa consideración en el contexto del código, hasta el punto de aparecer como insignificantes las pocas disposiciones referentes a ella. En efecto, son exactamente cinco los artículos que se refieren a la huelga misma, de los cuales uno sólo aborda directamente su dinámica, el 627, que se refiere a las condiciones y formalidades de la declaración de la huelga. Los otros abordan aspectos accidentales como los Arts. 630 y 631 —sobre los comités de huelga a formarse una vez declarada aquella— y los Arts. 632 y 633, de caracteres prohibitivos y punitivos respectivamente, relativos a la protección de la libertad de trabajo.

10. **PROBLEMAS PRACTICOS.**—Como consecuencia de esta ausencia de normas, han surgido en la práctica un elevado número de problemas a los que la jurisprudencia judicial o administrativa no han dado siempre la solución más justa y en armonía con los principios de la justicia social. Es así como por ejemplo no se contempló en ninguna parte del código una expresa prohibición —semejante a las muchas existentes en relación a los obreros— a la parte patronal de emplear o contratar nuevos trabajadores durante la huelga o de desarrollar labores productivas. Esta situación tuvieron muchas veces que enfrentarla los propios trabajadores, con medios directos de represión como en las mejores épocas del desconocimiento absoluto del derecho de huelga, hasta que recién en el año 1947, por primera vez se dictaminó por el Consejo de Defensa Fiscal, por informe N° 0145 A. de 12 de marzo de ese año, que en una industria en que se ha declarado la huelga legal no se puede continuar trabajando con parte de su personal en huelga o con obreros especialmente contratados para el período de la huelga.

No contempló tampoco el código la posibilidad del retiro de las mercaderías y productos durante el transcurso de la huelga por los patrones, situación

de suma importancia que puede determinar el éxito o fracaso del movimiento, su duración o transacción dentro de un plazo breve. Ante este vacío, la Dirección General del Trabajo ha sido requerida constantemente para que señale las normas de procedimiento, fijando las debidas obligaciones de las partes, especialmente la patronal. Sin embargo, la generalidad de las veces, este organismo se ha limitado a establecer una prohibición de orden general y tolerando situaciones particulares de carácter evidentemente regresivos y contrarios al espíritu mismo de la legislación huelguística. Es así como en dictamen del Departamento Jurídico de esa Dirección N° 3864 del 24 de agosto de 1960 ha reproducido anteriores pronunciamientos en el sentido que "durante las huelgas legales sólo es permisible el funcionamiento de aquellas actividades de protección elemental e ineludible, como la conservación y reparación impostergradable del local, instalaciones, maquinarias, herramientas, stocks de materias primas y elaborada, combustible, etc.; recepción de materia prima, y entrega de productos elaborados, siempre que la recepción y entrega obedezcan a contratos o compromisos anteriores a la huelga. Conviene puntualizar también —sigue diciendo el dictamen— que las actividades permisibles durante una huelga legal pueden desarrollarse por el personal en huelga, o por personal no afectado por ella o especialmente contratados al efecto o de cualquier otro modo". Y más adelante expresa: "La huelga es un derecho reconocido por la legislación social, por lo cual no es lícito a la empresa en que aquella se declara realizar actividades o maniobra alguna salvo las mencionadas anteriormente".

Fácil es advertir cómo la parte final de este pronunciamiento no pasa de ser una aislada declaración frente a las situaciones o hipótesis previstas con latitud en la mayor parte del dictamen, por lo que lejos de constituir éste una garantía de resguardo para la normal y eficaz realización de los movimientos huelguísticos, proporciona a las empresas herramientas sólidas para atenuar y disminuir los efectos perjudiciales a sus intereses de la huelga.

11. VACIOS LEGALES.— Son numerosos además los problemas de índole estrictamente jurídica no contemplados por nuestra legislación sobre huelgas, o a los cuales ella se refiere de manera insuficiente o vaga, de todos los cuales nos preocuparemos en forma detallada más adelante. Refiriéndonos superficialmente a ellos, podemos señalar que en nada se preocupó el código de determinar los efectos de la huelga en el contrato de trabajo, si ella implica su ruptura o su mera suspensión, como lo han hecho expresamente otras legislaciones, v. gr. la Ley Federal del Trabajo de Méjico, que en su Art. 261 dice que "la huelga sólo suspende el contrato de trabajo por todo el tiempo que ella dure, sin terminarlo ni extinguir los derechos y obligaciones que emanan del mismo"; y una ley laboral francesa de fecha 4 de febrero de 1950, que en su Art. 4º expresa que "la huelga no rescinde el contrato de trabajo, salvo falta (culpable) grose (lourde) del asalariado"⁷.

Del mismo modo, y estrechamente ligado a lo anterior no existe en el Código del Trabajo ninguna disposición referente a la situación de las remuneraciones durante la huelga, al pago de las diversas regalías establecidas

⁷ Héctor Humeres Magnan, "La huelga", pág. 92.

convencionalmente como aguinaldos, asignaciones mortuorias, natales, recetas médicas, etc. Tampoco nada se encuentra en él en relación al uso de los beneficios de casa, luz, agua, que muchos sindicatos reciben, en especial los de zonas alejadas como los trabajadores del salitre, cobre, carbón; igualmente ninguna disposición se refiere al funcionamiento del régimen de las pulperías existentes en zonas como estas últimas, como tampoco ninguna es posible encontrar que regule el efecto de la huelga en el cómputo de algunos plazos para el goce de beneficios como el feriado anual o la indemnización por años de servicios usualmente establecida en forma convencional entre trabajadores y empresas.

CARACTER RESTRICTIVO DE NUESTRA LEGISLACION HUELGUISTICA

12. GENERALIDADES.— Finalmente resalta como uno de los caracteres más ostensible y contradictorio de nuestra legislación sobre conflictos colectivos su estructura en general desfavorable a los trabajadores, pese a que la razón de su existencia ha sido la de proporcionar a éstos armas eficaces para superar su debilidad jurídica contractual y económica. “La huelga nació como todo el derecho colectivo del trabajo, por la ausencia de una reglamentación justa en las relaciones obrero-patronales; su razón de ser y su finalidad son, pues, la búsqueda de un orden jurídico justo”⁸.

Esta indiscutida finalidad de toda huelga difícilmente puede cumplirse a través de nuestras normas laborales positivas, y ello por varias razones. Observábamos anteriormente que para plantear sus conflictos colectivos los trabajadores tenían que observar escrupulosamente requisitos y formalidades de todo orden, sumirse en un proceso reglado con increíble minuciosidad, a cuyas normas —de mayor o menor jerarquía pero de igual valor jurídico— debían ceñirse obligatoriamente bajo pena de ilegalidad de la huelga, multa o disolución del sindicato. En seguida, en el proceso de conciliación obligatoria por las diversas circunstancias que comentábamos⁹, los trabajadores en conflicto, poco o nada obtenían en respuesta a sus peticiones, y añadíamos que la función más cotidiana desempeñada por las Juntas de Conciliación era el conocimiento muchas veces seguido de la aceptación, de las invariables objeciones patronales a la validez de los pliegos de peticiones y del conflicto mismo. Posteriormente, durante el ejercicio de la huelga, los obreros y empleados están entregados a una verdadera orfandad de disposiciones legales y reglamentarias que se ocupen de la regulación de diversas situaciones vitales para que ella contribuya efectivamente a sostener las demandas de mejoramiento económico-social de aquellos.

13. INVERSION FONDOS SINDICALES.— Más aún, otras disposiciones del código contribuyen poderosamente a restar posibilidad a los esfuerzos de los sectores asalariados por obtener mejores condiciones de trabajo al plantear sus conflictos colectivos. Así, al referirse el Código del Trabajo a la inversión de los fondos sindicatos, prohíbe absolutamente su utilización en fines de resistencia u otros análogos. Expresa el Art. 388: “En ningún caso podrán invertirse los fondos del sindicato en fines de resistencia o en cualquiera otra actividad que directa o indirectamente dañe los intereses de la empresa industrial a que el sindicato pertenece”.

Esta disposición nos merece los siguientes comentarios: 1º Los fines de resistencia a que alude no pueden ser otros que los destinados a mantener una huelga, ya que cualquier otro caería bajo disposiciones penales que harían innecesaria una prohibición de esta especie. Además, como no se distingue, afecta por igual tal prohibición a las huelgas legales como las ilegales llevadas

⁸ Mario de la Cueva, “Derecho Mexicano del Trabajo”, Tomo II, pág. 770.

⁹ Ver capítulo II.

a cabo al margen del procedimiento establecido por el código; y 2º Al prohibir este destino de los fondos sindicales el código incurre en una contradicción ostensible: por una parte destina todo un título a reconocer y reglamentar el derecho de huelga, otorgándole en consesuencia un carácter lícito y socialmente útil, y destinado a proporcionar a la gran mayoría de la colectividad un medio de superar su situación de inferioridad ante los propietarios de los medios de producción y de concertar de tal modo en pie de igualdad mejores condiciones de trabajo. "No puede pensarse de otro modo si se atiende al concepto que inspira la legislación social y el trabajo. Sindicatos, contratos colectivos, conciliación obligatoria en la que intervienen organismos del estado, son manifestaciones del propósito tutelar de la legislación preocupada de alcanzar una equivalencia de las dos partes en conflicto, para que desaparezca la inmensa desigualdad del trabajador frente al patrón, débil aquél y éste poderoso. Por eso debe atribuirse a los conceptos legales que revisten de legitimidad a la huelga el móvil ya expresado: de constituir un arma creada para que el elemento trabajador apremie eficazmente al elemento patronal en la consecución de la armonía en el trabajo" 10.

Pues bien, reconociendo la legitimidad del medio de presión que es la huelga "para un apremio eficaz al elemento patronal", por otro lado impide el Código del Trabajo a los trabajadores, por medio de la disposición que comentamos, disponer de los fondos de sus asociados para llevar a cabo la huelga en mejores disposiciones de resistir sus consecuentes penurias y obtener a través de este sacrificio prolongado en condiciones más soportables, la equivalencia de condiciones necesaria para pactar mejoramientos a su situación económica-social con la parte patronal.

14. PROHIBICION DE FORMAR CONFEDERACIONES.—Por otra parte, disposiciones precisas contenidas en nuestro Código del Trabajo restan toda posibilidad a obreros y empleados de poder concertar sus esfuerzos, y unidos los débiles y poderosos, las agrupaciones grandes y pequeñas de trabajadores, formular y plantear en bloques importantes sus pliegos y conflictos colectivos. El Art. 386 dispone que: "Sólo se permitirán las reuniones o confederaciones de sindicatos industriales para fines de educación, asistencia, previsión y para el establecimiento de economatos y cooperativas". Se excluye de este modo, en forma categórica, una de las finalidades más consustanciales a entidades de este tipo, de amplio reconocimiento en la mayoría de las legislaciones del mundo: la de utilizar todo su poder para apoyar las reivindicaciones de los grupos que la integran sobretodo relativas a la obtención de más y mejores condiciones de trabajo y remuneración. Al contemplar esta seria limitación el código privó de todo sentido a las confederaciones de sindicatos, y contradice manifiestamente el convenio sobre libertad sindical aprobado en la 31ª Conferencia Internacional del Trabajo celebrada el año 1948 en San Francisco, cuyo artículo 5º expresa que las organizaciones de trabajadores tienen el derecho de constituir federaciones y confederaciones, así como el de afiliarse a organizaciones internacionales de trabajadores.

10 Informe N° 0145 - A de 12 de Marzo de 1947, del Consejo de Defensa Fiscal.

15. PROHIBICION A LAS FEDERACIONES DE DECLARAR HUELGAS.—

Pero aún más, el Art. 632 establece aún en forma más categórica la prohibición implícita en el Art. 386, precisándola cuando se trata ya de la huelga. Dispone que “la suspensión del trabajo sólo puede ser acordada por cada sindicato. En consecuencia no pueden declarar huelgas las federaciones de sindicato, sino los sindicatos mismos”.

No obstante que del contexto de las disposiciones concernientes a la huelga en el Código aparece claro que en su declaración y acuerdo no cabe la intervención de las federaciones de sindicatos, ya que en ellos sólo tienen posibilidades de decisión los obreros o empleados de la respectiva empresa, establecimiento o faena afectada por el conflicto, no se quiso en esta materia —al revés de otras en que la claridad es la excepción— dejar lugar a dudas y se reafirmó la imposibilidad legal de intervención a las grandes agrupaciones de trabajadores.

La vigencia de tales disposiciones, artículos 386 y 632 del Código del Trabajo, ha impedido la concertación de acuerdos por profesiones, industrias o faenas para la defensa o sostenimiento de los petitorios respectivos de cada una de ellas; ha colocado a los grupos o sindicatos pequeños de escaso poder en la situación de defender sus posiciones y demandas aislados de los grandes sindicatos, entregados a sus limitadas posibilidades de resistencia y desprovistos de la asesoría y ayuda de dirigentes capacitados para la adecuada defensa de sus planteamientos; y ha sido, en suma, factor determinante de la existencia de los grandes desniveles entre las remuneraciones y beneficios sociales que se pagan a los obreros y empleados dependientes de empresas e industrias con elevado número de trabajadores, y las que se pagan a aquellos que laboran en faenas de menor entidad.

Por todo lo expuesto en este capítulo, y considerando además una serie de otras disposiciones del código que más adelante analizaremos en detalle, es forzoso llegar a la conclusión que la regulación de nuestro derecho colectivo del trabajo es deficiente y restrictiva; que en la reglamentación de la huelga se cuidó el legislador de introducir las disposiciones precisas para mantener a raya la fuerza sindical e impedir la plenitud de su expansión, y que en general contempló los mecanismos adecuados para la defensa en última instancia de los intereses de las empresas con omisión absoluta de que “en la lucha entre el Capital y el Trabajo el Derecho debe estar del lado del trabajo, porque éste es el factor humano, aquel en cambio, es “las cosas”¹¹.

¹¹ Mario de la Cueva, ob. citada. Tomo I, pág. 216.

SEGUNDA PARTE

DESARROLLO Y EXTENSION DE LA HUELGA EN CHILE

C A P I T U L O I

NOCION HISTORICA

16. **LA HUELGA HASTA EL AÑO 1924.**—Durante todo el siglo pasado y hasta el año 1924 no existió en nuestro país ninguna ley sobre huelgas ni restrictiva de coaliciones obreras, lo que ha permitido afirmar que “en Chile el derecho de huelga ha estado siempre tácitamente reconocido por la legislación, pues la coalición (base fundamental de la huelga) nunca ha sido considerada como un delito”¹².

Empero, si bien es posible extraer esta conclusión desde un ángulo estrictamente jurídico, un análisis superficial de las reacciones de los círculos gobernantes ante las primeras manifestaciones huelguísticas en nuestro país, a fines del siglo pasado y primeros años del presente, demuestra que el derecho de huelga que había ya logrado consagración legislativa en Europa (en 1864 se suprimió en el código penal francés la calificación de la huelga y la coalición como delitos) fue no sólo desconocido en la práctica sino también ferozmente reprimida toda intención de ejercerlo, considerándose los actos huelguísticos como hechos de policía y atentados contra la seguridad interior del Estado y el orden público, aplicándoseles las disposiciones agrupadas en los párrafos: “De los desórdenes públicos” y “Asociaciones ilícitas” del código penal (arts. 269, 292, 293 y 294).

El movimiento huelguístico en nuestro país durante la época señalada fue de caracteres notables, y pese a su importancia poco relieve ha tenido en nuestra historiografía más conocida. Entre 1849 y 1878 se registraron más de veinte huelgas, rebeliones o peticiones violentas; con posterioridad a la Guerra del Pacífico y hasta 1920 son incontables los episodios huelguísticos que agitaron al país, especialmente el año 1890 y en la zona Norte donde con ocasión de las nuevas riquezas mineras se habían agrupado masas enormes de trabajadores. De singular importancia son algunas huelgas de 1890 que no sólo afectaron a grupos compactos de obreros sino que paralizaron provincias enteras como Tarapacá, Antofagasta y Valparaíso. Merecen destacarse además en años posteriores huelgas como las de los trabajadores de tracción y alumbrado de Santiago, en 1900; de la Compañía Sudamericana de Valparaíso, en 1903; de la carne en Santiago, en 1905; de varios gremios en conjunto en Antofagasta en 1906, y la de Iquique en 1907. En todas ellas la represión policial fue descargada con violencia extraordinaria, lo que provocó matanzas y efectos desastrosos en las filas asalariadas. Son aún recordadas las oprobiosas masacres de Antofagasta en 1906, y de la Escuela Santa María en 1907 en Iquique, desproporcionadas ante peticiones modestas y mínimas de los trabajadores, como mayor seguridad en las faenas calicheras, comercio libre, eliminación de las pulperías, eliminación del pago con fichas, aumentos de salarios.

Las causas fundamentales de los brotes huelguísticos indicados se encuentran en el desarrollo experimentado por el movimiento obrero con posterioridad a la gesta del Pacífico; en las pésimas condiciones de vida y de trabajo

¹² Francisco Walker Linares, “Nociones Elementales de Derecho del Trabajo”, pág. 333.

imperantes en las zonas afectadas, en la tremenda ausencia de limitaciones a la explotación del trabajo por el capital, especialmente el extranjero, a la indiferencia de las clases superiores, etc.¹³. Respecto a la mísera situación de los obreros salitreros, que vivían en increíbles condiciones habitacionales y sanitarias, con falta de seguridad en las faenas, con precios excesivos de los artículos de las pulperías, Domingo Amunátegui Solar en su "Historia Social de Chile" anota que, a la vista de este cuadro puede afirmarse que no era más miserable la condición de los indígenas durante la época colonial, en los lavaderos de oro¹⁴.

17. CAUSAS FUNDAMENTALES DEL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE HUELGA.—El empuje experimentado por la clase obrera en los primeros años de este siglo, manifestado en sus frecuentes movimientos de rebeldía, en una prensa propia y cada vez más difundida en el nacimiento de una organización nacional como la FOCH en 1909, incluso en la elección por primera vez en la vida política chilena de un diputado obrero al Congreso, Luis Emilio Recabarren; junto a ello, el progreso y difusión de las ideas socialistas a contar de 1880 por influencia directa europea ejercida por varios conductos¹⁵, y por la labor infatigable del propio Recabarren; el desencadenamiento de hechos políticos extraordinarios en el mundo con posterioridad a la Primera Guerra Mundial como las revoluciones soviética, alemana y mejicana; el nacimiento de las primeras manifestaciones del derecho laboral actual expresadas en forma maciza en la Constitución Mejicana en 1917 "la primera Constitución del mundo que elevó a la categoría de derechos sociales garantidos por la Constitución los principios e instituciones fundamentales del derecho del trabajo"¹⁶; en la Constitución de Weimar, la obra jurídica más importante de la post-guerra que "plasmó los ideales de una democracia social y mucho de los anhelos de los trabajadores"¹⁷, y en la creación de la Organización Internacional del Trabajo; el movimiento social del año 1920 que llevó a Arturo Alessandri al poder contra la voluntad de las castas gobernantes, y, en fin, el incipiente industrialismo del país que generaba ya las primeras fuerzas de choque del proletariado chileno, el primero en adquirir en América Latina la fisonomía propia del proletariado moderno, todo ello, en una u otra manera, con mayor o menor profundidad, influyó para el reconocimiento legislativo de los derechos del trabajo en nuestro país, en el año 1924 entre ellos, el derecho de huelga.

18. LAS LEYES SOCIALES DEL AÑO 1924.—En el año 1921 el Gobierno de Alessandri encomendó a don Moisés Poblete Troncoso la elaboración de un proyecto de Código del Trabajo destinado a promulgarse como tal bajo su período. La tenaz oposición de las fuerzas reaccionarias en el Congreso, impidió su aprobación hasta el año 1924, fecha en la cual asumió por un golpe de Estado el poder una Junta Militar. Esta presionó al parlamento para la apro-

¹³ Hernán Ramírez Necochea, "Historia del Movimiento Obrero en Chile".

¹⁴ Citado por Julio C. Jobet: "Ensayo crítico del Desarrollo económico-social de Chile", pág. 132.

¹⁵ Ob. citada, Hernán Ramírez N° págs. 204 y 205.

¹⁶ Mario de la Cueva, ob. citada, tomo I, pág. 45.

¹⁷ Mario de la Cueva, ob. citada, pág. 45.

bación del código, el que fue promulgado con fecha 8 de septiembre de ese año por leyes separadas que llevan los números 4.053 al 4.059 y que constituyen la base de la moderna legislación social del país.

El Título IX del Proyecto de Código redactado por Moisés Poblete relativo a los Tribunales de Conciliación y Arbitraje se promulgó como ley bajo el Nº 4056. A virtud de esta ley por primera vez en Chile existieron disposiciones legales más o menos precisas reconociendo el derecho a la huelga, las que en general pocas modificaciones han sufrido hasta el presente, con excepción de la atribución a organismos especiales del conocimiento de las materias conflictivas colectivas que se habían entregado en un principio a los Tribunales del Trabajo.

19. EL PROBLEMA DE LA HUELGA DE LOS EMPLEADOS PUBLICOS.—

Al tenor del actual Art. 627, la ley 4056 restringía la huelga solamente a los miembros de los sindicatos, razón por la cual se entendió en un principio que a los trabajadores no agrupados sindicalmente les estaba prohibido declarar en huelga. Fue precisamente esta disposición la que sirvió de fundamento al gobierno para sostener, hacia los años 1934 y 1935, la imposibilidad de los funcionarios del Estado y sus instituciones y empresas de declarar huelgas, cuando por primera vez en nuestro país surgió el problema de determinar si los empleados y funcionarios públicos podían gozar o no del derecho a la huelga, puesto latente por los movimientos huelguísticos desencadenados por los ferroviarios en esa época.

La reciente legislación laboral dictada no contenía ningún precepto expreso prohibiendo la huelga o suspensión de labores de los empleados públicos. La única disposición susceptible de aplicarse era el artículo 254 del Código Penal que expresa que “el empleado que sin renunciar su destino lo abandonare, sufrirá penas de... Si renunciare el destino y antes de transcurrir un plazo prudencial en que haya podido ser reemplazado por el superior respectivo, lo abandonare con daño de la causa pública, sufrirá las penas de...” Pero obviamente tal artículo no podía comprender al abandono concertado de las labores que es lo que constituye la huelga, sino el simple abandono individual acompañado del ánimo de no reasumir el cargo. Para ello basta razonar que a la época de la dictación del Código Penal difícilmente podía concebirse a la huelga como hipótesis delictual puesto que ella es típicamente un producto del capitalismo contemporáneo.

El Código del Trabajo, sin embargo, en su Art. 368 actual, disponía en forma expresa que: “No podrán sindicarse ni pertenecer a sindicato alguno, los empleados u obreros que presten sus servicios al Estado, a las Municipalidades o que pertenezcan a empresas fiscales”. En consecuencia —se sostuvo— exigiéndose para la declaración de la huelga la intervención del respectivo sindicato, en conformidad a los términos literales del Art. 627 actual, aquellos asalariados no agrupados en sindicatos como los funcionarios del Estado que no podían sindicarse, no podían declararse en huelga. Fue ésta la posición adoptada por el Gobierno en aquella época para declarar ilegales los conflictos y huelgas provocados por los funcionarios del Estado y de las empresas fiscales. Sin embargo, posteriormente por sentencia de 7 de septiembre de 1937 la Corte Suprema sentando juicio definitivo en esta materia aclaró las contradicciones

del articulado del código, en especial de los artículos 368, 589 y 627 actuales, aceptando como legales las huelgas declaradas en industrias o faenas cuyos obreros o empleados no están sindicados, con lo que ningún impedimento habrían tenido ya los empleados y obreros comprendidos en la prohibición del Art. 368 del Código para declararse en huelga, por lo menos dentro de las disposiciones laborales vigentes, contenidas en el Código del Trabajo.

20. LA LEY 6026 DE SEGURIDAD INTERIOR DEL ESTADO.— Empero, el 11 de febrero de 1937 se dictó por primera vez en Chile una ley prohibiendo expresa y categóricamente la huelga de los funcionarios públicos, la N° 6.026, destinada a velar por la Seguridad Interior del Estado. En ella se contemplan como delitos contra el orden público dos clases de huelgas: a) las llevadas a cabo por cualesquiera personas con violación de las disposiciones legales que rigen su declaración y destinadas a subvertir el orden público (inc. 1° del N° 4 del art. 2°); y b) las huelgas o suspensiones de labores realizadas por los empleados u obreros que presten sus servicios al Estado, a las Municipalidades, o que pertenezcan a empresas fiscales o a empresas semifiscales o particulares que tengan a su cargo servicios públicos (inc. 2°, N° 4 del Art. 2°)¹⁸.

Con tales prohibiciones se quiso evitar, por una parte, el desencadenamiento de movimientos huelguísticos de finalidad revolucionaria; y, por la otra, asegurar el funcionamiento regular y continuo de los servidores públicos, ya sea directamente atendidos por el Estado o por particulares, en calidad de servicios concedidos. Se puede apreciar que no distinguió la ley el mayor o menor grado de vinculación jurídica de los afectados por la prohibición con el Estado. Se comprendió en ella tanto a los funcionarios públicos propiamente tales, ligados a la administración del Estado por el vínculo de la función pública, como a los empleados u obreros ligados a la respectiva empresa fiscal o semifiscal por vinculaciones de orden contractual —contrato de trabajo— y aún a personas ajenas a toda relación directa con el Estado como los empleados u obreros de empresas particulares que tengan a su cargo servicios públicos concedidos.

Las prohibiciones impuestas por esta ley fueron reafirmadas posteriormente —imponiéndose una pena adicional a las ya contempladas— con la dictación de la ley N° 8.282 de 24 de septiembre de 1945, Estatuto Orgánico de la Administración Civil del Estado que estableció en su artículo 91 la prohibición a los funcionarios públicos de declararse en huelga, bajo pena de destitución de sus funciones.

21. LA LEY 8.987 DE DEFENSA DE LA DEMOCRACIA.— El 3 de septiembre de 1948 se dictó la ley N° 8.987 llamada comúnmente de Defensa Permanente de la Democracia, destinada a proscribir de la vida política nacional al Partido Comunista; a dictar nuevas normas relativas a la Seguridad Interior del Estado, modificando sensiblemente la ley N° 6.026, y a establecer notables restricciones al funcionamiento de las organizaciones sindicales y a la libertad de peticionar y plantear conflictos colectivos. Su dictación obedeció a un clima de especial agitación política y gremial en el país, y durante toda su vigencia

¹⁸ Ley N° 6.026, Recopilación de Leyes de la Contraloría General de la República.

se criticaron y estigmatizaron sus disposiciones por ser muchas de ellas abiertamente inconstitucionales y atentatorias contra derechos reconocidos de los trabajadores, y, en especial, por haber hecho posible durante largo tiempo el reinado de un clima represivo y desquiciador de las organizaciones asalariadas.

A través de sus normas se introdujeron modificaciones substanciales a la ley N° 6.026 en lo relativo a la huelga y a la suspensión de labores de los dependientes del Estado y se agregaron a las prohibiciones existentes otras altamente restrictivas de los derechos consagrados por el Código del Trabajo. Tales modificaciones fueron las siguientes:

A). En su inciso 2º, N° del Art. 3º la ley 8.987 dispuso que “no podrán declararse en huelga ni suspender sus labores, en ningún caso, los funcionarios, empleados u obreros fiscales, municipales, de organismos del Estado, de las empresas fiscales de administración autónoma, e instituciones semifiscales”. La ley N° 6.026 era menos amplia en este sentido, ya que: 1º) comprendía a los empleados de las empresas fiscales (sin el calificativo de “administración autónoma”), siempre que tuvieran a su cargo servicios públicos, condición no exigida por la ley 8.987; 2º) La anterior Ley de Seguridad Interior del Estado prohibía la huelga sólo a los empleados y obreros de las empresas fiscales, en tanto que ésta última comprendía a los de las “instituciones” semifiscales, concepto mucho más amplio que el de empresa. Pasaron de este modo a estar afectos a la prohibición de declarar huelgas el personal de cajas de previsión, beneficencia, fomento, etc.; y 3º) La ley 6.026 no utilizaba la expresión “obremos o empleados de organismos del Estado”, de gran extensión y vaguedad, usada por la Ley de Defensa de la Democracia.

B). El primer inciso del N° 4 del Art. 3º de la ley 8.987 disponía por otra parte lo siguiente: “Cometen delitos contra el orden público... aquellos que organicen, estimulen, mantengan paros o huelgas con violación de las disposiciones legales que los rigen y que produzcan o puedan producir alteraciones del orden público o perturbación en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio o daño a cualquiera de las industrias vitales”. En cambio, la ley N° 6.026 se limitaba a exigir como condición de penalidad de los hechos contemplados en esta hipótesis el objetivo de subvertir el orden público envuelto en ellos, por lo que el precepto transcrito de la Ley de Defensa de la Democracia iba mucho más lejos: sancionaba la mantención de paros o huelgas que pudieran producir simples “alteraciones” del orden público o “perturbaciones” en los servicios públicos —concepto este último que podía comprender fácilmente las principales actividades nacionales del sector privado— y además las huelgas que podían producir daño a cualquiera de las industrias vitales. Esto último era particularmente grave, ya que es obvio que toda huelga lleva envuelta en su esencia la producción eventual de perjuicios, que generalmente se traducen en el lucro cesante para la empresa afectada por ella, por lo que tal precepto transformaba de plano la huelga ilegal de los trabajadores de las industrias vitales, en huelga delictual. Como la ley no definía el concepto de industria vital, fue la jurisprudencia judicial, la que se encargó de precisar su sentido exacto, señalando que “bajo este nombre deben entenderse aquellas que influyen fundamentalmente sobre la economía del país por ser de

suma importancia y trascendencia. La industria del salitre, al igual que la del cobre, responde por su naturaleza y entidad a tal calificativo"¹⁹.

C). El inciso 2º del Nº 4 Art. 3º de la ley 8.987 prohibía además la huelga o suspensión de labores a los empleados u obreros de empresas o instituciones particulares que tuvieran a su cargo servicios de utilidad pública. La ley Nº 6.026 sólo la prohibía respecto de los trabajadores de **empresas particulares** que tuvieran a su cargo **servicios públicos**, término mucho más preciso y restringido que el de servicios de utilidad pública. Respecto de estos trabajadores afectados por la prohibición, el inciso 4º de la misma disposición citada de la ley 8.987 establecía que los conflictos colectivos que se suscitaren en estas empresas o instituciones particulares se someterían a arbitraje obligatorio, por lo que de tal modo, no se prohibía el planteamiento mismo del conflicto sino su fase decisiva: la huelga.

D). Por último, cabe destacar como otra seria modificación a la Ley de Seguridad Interior del Estado vigente introducida por la de Defensa de la Democracia, la contenida en el primer inciso de su Art. 3º, que agravó las penas contempladas por la ley 6.026 para los autores de los hechos enumerados en su Nº 4º, elevando la reclusión, relegación o extrañamiento menores en sus grados mínimos a medio y multa de \$ 200 a \$ 3.000, a reclusión, relegación o extrañamiento en sus grados máximos y multas de \$ 3.000 a \$ 20.000.

22. ASPECTOS CRITICOS DE LA LEY DE DEFENSA PERMANENTE DE LA DEMOCRACIA— Como ya expresábamos, la dictación de esta ley y su aplicación durante largo tiempo suscitaron toda clase de críticas, incluso de entre aquellos que contribuyeron en forma decisiva a su aprobación. Se dijo, con toda razón, que las disposiciones de esta ley que se referían a la huelga vulneraban de manera gravísima los siguientes artículos del Código del Trabajo: **ART. 627 y siguientes**; la ley Nº 8.987 extendía la prohibición de suspender sus labores a los empleados u obreros que tengan a su cargo empresas de utilidad pública, lo que el Código del Trabajo no hacía. **ARTS. 617 y siguientes**: que reconocen el arbitraje voluntario. La ley 8.987 disponía en su Art. 3º el arbitraje obligatorio para los conflictos que se suscitaren en todas las instituciones o empresas particulares que tuvieran a su cargo servicios de utilidad pública. **ARTS. 634 y 635**: ampliando los delitos contra la libertad de trabajo a que estos artículos del código se refieren, la Ley de Defensa de la Democracia transformó la mera huelga ilegal en huelga delictual, aplicando a sus sostenedores penas gravísimas y exageradas.

Especialmente discutido fue el Art. 13 inciso 2º de la ley que comentamos, que transformó en disposición permanente el Art. 3º transitorio de la ley Nº 8.940 del año 1948 de Facultades Extraordinarias; por él se eliminó de plano el derecho de huelga de las grandes industrias nacionales, al establecer la obligatoriedad del trabajo en tales faenas, y la imposibilidad de su suspensión por motivo de huelga. Tal disposición infringió abiertamente el Convenio Internacional del Trabajo Nº 29, aprobado en Ginebra en 1930, y por nuestro Congreso Nacional el 18 de abril de 1933, y ratificado por el Gobierno de Chile el

¹⁹ Corte de La Serena, 13 de Marzo de 1954. R. T LI, segunda parte, secc. 4ª pág. 123.

20 de abril de 1933. Dicho convenio obliga a todos los gobiernos que lo ratificaron a "suprimir el empleo del trabajo forzoso u obligatorio bajo todas sus formas", y el mismo convenio se encarga de definir el trabajo forzoso u obligatorio como aquel que es exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera" 20.

Los mismos que dieron su aprobación a esta ley más tarde coincidieron en opinar sin ninguna reserva que las disposiciones de ésta destinadas a limitar el derecho de huelga y a impedir el libre funcionamiento de las organizaciones sindicales fueron, entre todos los preceptos de la ley, las de más frecuente aplicación.

El diputado radical Carlos Morales Abarzúa expresó al respecto en un discurso pronunciado ante la Cámara al discutirse la actual ley Nº 12.927 de Seguridad Interior del Estado: "Criticamos la ley —Nº 8.987— por otras razones: porque ha sido, como hemos visto en los últimos años, el medio de represión más extraordinario de que ha dispuesto el Gobierno, especialmente el actual de los movimientos de tipo sindical. ¿Qué ha pasado en el país en este último tiempo? Que cada vez que la CUT, la Asociación Nacional de Empleados Fiscales, los profesores, la ANES o las organizaciones de los hospitalarios, han organizado un movimiento, inmediatamente han sido sancionados con la aplicación de esta ley en forma irrestricta. Sin temor a ser contradicho, se puede decir que desde la vigencia de la ley Nº 8.987 sólo ha tenido aplicación el Nº 4 de su Art. 3º —limitativo del derecho de huelga—. Esta disposición y el artículo 18 que establece la tramitación y el procedimiento a esta clase de procesos, son casi las únicas que desde el año 1948 han tenido aplicación.

Dichas disposiciones son también las que han impedido que las clases trabajadoras de este país puedan obtener sus reivindicaciones dentro de un régimen de justicia social que permita un trato igualitario para las distintas clases que las integran" 21.

Por su parte el H. Senador don Angel Faivovich ratificaba en la misma ocasión las palabras de su correligionario, diciendo: "Tan cierto es ello, que puede aseverarse que, desde la vigencia de la ley 8.987 sólo ha tenido aplicación el Nº 4º del Art. 3º en relación con el Art. 18, o sea, que estas disposiciones han imposibilitado a los organismos sindicales realizar su acción específica para el logro de las peticiones reivindicativas de obreros y empleados. De este modo, dictada la Ley de Defensa de la Democracia para defender nuestro régimen institucional, la integridad de nuestro sistema democrático y la libertad, por la forma muchas veces desgraciadas en que ha sido aplicada, ha servido fundamentalmente para lesionar, dislocar o destruir las organizaciones sindicales de empleados y obreros" 22.

20 Discurso del Senador don Eugenio González R. de 14 de Noviembre de 1950. Boletín del Senado.

21 Discurso del H. Diputado Carlos Morales A. 8 de Mayo de 1958. Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, págs. 1656 - 1661.

22 Discurso de H. Senador don Angel Faivovich. 25 de Julio de 1958. Boletín de Sesiones del Senado, págs. 1.143 y siguientes.

C A P I T U L O I I

LA HUELGA Y LOS DIVERSOS SECTORES DE TRABAJADORES

23. **GENERALIDADES.**—Hemos estudiado cómo el derecho de huelga originalmente reconocido para todos los trabajadores por el Código del Trabajo sufrió diversas limitaciones a través del tiempo, muchas de las cuales aún se mantienen por el imperio de disposiciones que vinieron a reemplazar a las que contenían aquellas. Precisamente en este capítulo nos avocaremos al conocimiento de la situación actual del derecho de huelga respecto de aquellos sectores de trabajadores que por la vigencia de leyes excepcionales y determinadas razones económicas o sociales han visto limitadas sus posibilidades de utilizar la suspensión del trabajo como herramienta de mejoramiento de sus condiciones laborales. En tal posición se encuentran los trabajadores que prestan sus servicios al Estado, el enorme sector de los trabajadores agrícolas que constituyen una cuota importante de la población activa del país, y, en determinadas circunstancias, los empleados particulares de la industria, comercio y minería. Su estudio reviste especial interés, porque de la simple enunciación de tales actividades se desprende que, al revés de lo que muchos creen, el derecho de huelga en nuestro país no sólo se encuentra afectado por el imperio de una legislación engorrosa y de difícil aplicación, sino que además su ejercicio se extiende a un número verdaderamente reducido en relación a la población trabajadora total.

S E C C I O N I

LOS DEPENDIENTES DEL ESTADO Y LA HUELGA

24. **TEXTOS LEGALES APLICABLES.**—La situación de los dependientes del Estado frente a la huelga está legislada en nuestro país en dos cuerpos legales diferentes: en el Decreto con Fuerza de Ley N° 338 del año 1960 que contiene el Estatuto Administrativo actualmente vigente, y en la ley N° 12.927 sobre Seguridad Interior del Estado. Ambos son de relativamente reciente dictación y vinieron a reemplazar respectivamente a las disposiciones sobre estas materias contenidas en el anterior Estatuto Administrativo D. F. L. N° 256 vigente desde 1953 y en la ley N° 8.987 de Defensa Permanente de la Democracia.

25. **EL ESTATUTO ADMINISTRATIVO Y LA HUELGA.**—Con fecha 6 de abril de 1960 y a virtud de la delegación de facultades hechas por el Congreso en el Ejecutivo por la ley N° 13.305, se dictó por éste el D. F. L. N° 338, conteniendo un nuevo texto del Estatuto Administrativo, destinado a regular y precisar las relaciones jurídicas que vinculan al Estado con sus funcionarios.

Entre sus muchas disposiciones y en el Título III relativo a las **Obligaciones y prohibiciones de los empleados públicos**, a través del artículo 166, reproduciendo análogos normas de estatutos anteriores, prohíbe en los términos siguientes la huelga de los trabajadores del Estado: "Los empleados y obreros

que presten sus servicios al Estado no podrá sindicarse ni pertenecer a sindicato alguno ni formar brigadas, equipos o grupos funcionales de carácter esencialmente político.

“Tampoco podrán declararse en huelga, suspender o interrumpir total o parcialmente sus labores en cualquiera forma, ni realizar acto alguno que perturbe el normal funcionamiento del servicio a que pertenezcan”.

Como se puede apreciar, la prohibición en vigencia es absoluta y categórica: bajo respecto alguno tales dependientes pueden recurrir a la huelga o a la suspensión transitoria de sus actividades, so pena de incurrir en las sanciones previstas por el artículo 167 del mismo estatuto que dice: “La infracción de cualquiera de las disposiciones de este párrafo será sancionada disciplinariamente con alguna de las penas señaladas en este estatuto, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal que de los mismos hechos pudieren derivarse.

“No obstante la infracción a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo anterior —166—, deberá ser sancionada, a lo menos, con suspensión del empleo, y los promotores serán destituidos”.

Ahora bien, ¿a qué personal del Estado comprende, estas disposiciones? ¿A todos los empleados y obreros que presten sus servicios al Estado como lo expresa el artículo 166? Evidentemente que no. Tal prohibición debe entenderse vigente en forma precisa y concreta solamente para aquellos dependientes de organismos del Estado cuyas relaciones estén regidas a través del Estatuto Administrativo. De ninguna manera esta verdadera norma excepcional regirá a virtud de este D. F. L. para aquellos trabajadores del Estado expresamente excluidos de su aplicación por el artículo 1º, que en su inciso segundo expresa que este Estatuto no se aplicará al Poder Judicial, al personal dependiente del Ministerio de Defensa Nacional, al de Carabineros de Chile, al personal de las Municipalidades, de las empresas del Estado y al regido por la ley Nº 10.223.

Naturalmente lo anterior no significa que los empleados u obreros de estos servicios tengan derecho a huelga, ya que como lo veremos más adelante, el D. F. L. Nº 338 en esta materia está complementado por la Ley de Seguridad Interior del Estado Nº 12.927, que comprende a varios de estos servicios en sus disposiciones punitivas relativas a la huelga. Sólo se debe dejar bien en claro que nos es imposible invocar la disposición del artículo 166 para coartar o suprimir el derecho de huelga a otras personas que las comprendidas en el citado D. F. L. Nº 338, aduciéndose la expresión amplia utilizada en el artículo 166 “los empleados y obreros que presten sus servicios al Estado”, porque, como hemos visto, no todos estos dependientes están afectos o regidos por el Estatuto Administrativo D. F. L. Nº 338.

26. LA LEY Nº 12.927 DE SEGURIDAD INTERIOR DEL ESTADO.— El 6 de agosto de 1958 se promulgó la ley Nº 12.927 que vino a reemplazar las disposiciones sobre seguridad interior del Estado contenidas en la ley Nº 6.026 de 12 de febrero de 1937 y en la ley Nº 8.987, de Defensa Permanente de la Democracia, del 3 de septiembre de 1948. Sus objetivos fueron claramente delimitados en el Mensaje con que se envió para su aprobación por el Congreso que expresaba: “La seguridad interior y exterior de la República, el mantenimiento del orden público y de la paz social, y la normalidad de las actividades

nacionales, no pueden quedar bajo la sola protección de disposiciones contenidas en el Código Penal, en el de Justicia Militar o en otras leyes. Nuevas formas de delincuencia en este orden de materias, exigen también nuevas disposiciones represivas, adecuadas a la época y las modalidades que rodean los múltiples y variados hechos ilícitos que la necesidad de la defensa de la sociedad aconseja definir como delitos”.

El título IV de esta ley denominado “Delitos contra la normalidad de las actividades nacionales” contiene únicamente dos artículos, los que contemplan como delitos dos situaciones distintas relativas a la huelga, paro, suspensión de labores y lockout o cierre de fábrica; en el Art. 11, que pasaremos a analizar seguidamente, el sujeto activo son los trabajadores, y en el Art. 12, que veremos en el capítulo relativo al lockout, lo son los patronos o empleadores. Ha sido justamente el Art. 11 de esta ley el que ha reemplazado las normas punitivas y represivas aplicables a los dependientes del Estado contenidas en la ley Nº 8.987 de Defensa Permanente de la Democracia en caso de huelga o suspensión del trabajo, y a través de su estudio es posible establecer la naturaleza, extensión y características de la actual prohibición que sobre esos trabajadores pesa de recurrir al uso de la huelga, lo que debe complementarse con las disposiciones del D. F. L. 338 de 1960.

27. LA HUELGA DE LOS DEPENDIENTES DEL ESTADO COMO DELITO.—

El Art. 11 de la ley que comentamos establece textualmente: “Toda interrupción o suspensión colectiva, paro o huelga de los **servicios públicos o de utilidad pública**; o en las actividades de la producción, del transporte o del comercio producidos sin sujeción a las leyes y que produzcan alteraciones del orden público, o perturbaciones en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio o daño a cualquiera de las industrias vitales, constituye delito y será castigado con presidio o relegación menores en su grado mínimo a medio. En la misma pena incurrirán los que induzcan, inciten o fomenten alguno de los actos ilícitos a que se refiere el inciso anterior”.

El artículo transcrito contempla y castiga así: 1º La interrupción o suspensión colectiva, paro o huelga de los servicios públicos, sin que para la configuración del delito se exija la concurrencia de ninguna condición especial; y 2º Los mismos hechos producidos en las actividades de la producción, del transporte o del comercio, siempre que concurren las siguientes circunstancias: a) que la interrupción, suspensión colectiva, paro o huelga se produzcan sin sujeción a las leyes, o lo que es lo mismo, sin observarse los requisitos exigidos por la ley para el planteamiento y desarrollo de los conflictos colectivos; y b) que además —como requisito copulativo— tales hechos produzcan cualesquiera de algunas de estas consecuencias: alteraciones del orden público, o perturbación en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio, o finalmente, daño a cualquiera de las industrias vitales.

28. SERVICIOS PUBLICOS O DE UTILIDAD PUBLICA: CONCEPTOS. —

La primera forma delictual contemplada por el Art. 11 no está lamentablemente descrita en los términos claros y directos que su importancia hace exigible. Las anteriores leyes sobre esta materia. Nros. 6.026 y 8.987 fueron al

respecto mucho más precisas; señaló cada una de ellas en forma taxativa los sectores a los que afectaba la prohibición de suspender las labores²³

Esta circunstancia nos lleva en primer término a averiguar el sentido exacto de los términos empleados por el legislador, estos es, los conceptos de **servicio público** y **servicio de utilidad pública**; y al enfrentar esta tarea se deja ver en toda su importancia la omisión por parte del legislador de esta ley de una clara indicación de los organismos afectos a la prohibición de declarar huelgas, por cuanto “uno de los problemas reconocidos como difícil por la doctrina, es el de encontrar un concepto integral de lo que debe entenderse por servicio público... Y ello es natural, la actividad del Estado se extiende con una complejidad tal que no sólo se realiza o ejerce mediante actos de poder, regidos por entero por el Derecho Público, sino que también sometiendo o regulando su gestión por el Derecho Común. Por otra parte, y atendiendo a un criterio orgánico o institucional, los órganos de la Administración del Estado se estructuran de muy diversa manera, ya integrando una administración centralizada, ya erigidos en autonomías funcionales o administrativas, pero en nuestro concepto siempre estatales, ya conformados en empresas, cuando en razón de la materia regulan sus actos por la legislación aplicable a las actividades fabriles o comerciales, pero persiguiendo siempre una finalidad pública, ya —en fin— actuando el Estado como simple empresario particular sin que haya menester recurrir al ejercicio de potestades públicas o imperativas”²⁴.

Diversos criterios se han utilizado por la doctrina administrativa para conceptualizar al servicio público. Entre ellos destacan la concepción orgánica o formal y la funcional o material. Por la primera se define el servicio público atendiendo a los órganos o entes que integran la Administración de un Estado y a la actividad que tales órganos realizan. Así, Gastón Jeze expresa: “Decir que, en determinada hipótesis, existe servicio público, equivale a afirmar que los agentes públicos, para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general pueden aplicar los procedimientos de derecho público, es decir, un régimen jurídico especial, y que las leyes y reglamentos pueden modificar en cualquier momento la organización del servicio público, sin que pueda oponerse a ello ningún obstáculo insuperable de orden jurídico”²⁵. Dentro también de esta concepción y desde un ángulo más bien sociológico que jurídico, León Duguit entiende por servicio público “toda actividad cuyo cumplimiento debe estar asegurado, reglado y controlado por los gobernantes”.

Por el criterio funcional o material se atiende para definir al servicio público no tanto a la calidad del ente como a la actividad realizada por él de interés general. Será entonces servicio público toda actividad que tenga por finalidad la satisfacción de una necesidad general, realizada ya sea por un organismo o cuerpo estatal o por personas privadas jurídicas o naturales.

Entre nosotros la doctrina nacional se ha inclinado por considerar que

²³ Ver N°s 20 y 21.

²⁴ Enrique Silva Cimma, “Derecho Administrativo Chileno y Comparado”, Tomo II, págs. 27 y 28.

²⁵ Gastón Pérez. Citado por Enrique Silva C. ob. citada, pág. 30.

desde un ángulo estrictamente legalista y positivo, en Chile el servicio público ha sido tomado desde un prisma preferentemente orgánico, y ello como consecuencia de la aplicación de una metodología consistente en atender sobretudo a las modalidades de cada país, al criterio que trasunte de su legislación y, especialmente al sentido que inspiran las disposiciones de la Constitución Política. De esta manera el autor nacional Enrique Silva señala: "En efecto, si analizamos en primer lugar algunas disposiciones de nuestra Carta Política Fundamental y otros textos de legislación complementaria, nos parece que aquella ha entendido la expresión "servicio público" en el sentido de órganos componentes o integrantes de la administración pública, es decir, entidades de que el Estado se vale para cumplir su política de satisfacer las necesidades públicas o, desde otro punto de vista, organismos en que se materializa la facultad de administrar el Estado que el Art. 60 entrega al Presidente de la República en el ámbito nacional, y el artículo 101, a los municipios en lo relativo a la administración de las comunas o agrupación de comunas .

"Diversos preceptos de la Constitución nos indican que tal es, evidentemente, el sentido que ella ha dado al Servicio Público. En efecto, cuando el Art. 21 somete a la Contraloría la fiscalización en la inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades, de la Beneficencia Pública y de los **otros Servicios que determinen las leyes**; cuando en el artículo 45 habla de Administración Pública, de empresas fiscales y de instituciones semifiscales; cuando en el artículo 72, al establecer las atribuciones especiales del Presidente de la República, se remite para los efectos de la destitución de los funcionarios a las **leyes orgánicas de cada Servicio**, o en el Nº 10 del mismo artículo, se le permite decretar pagos no autorizados por ley, entre otras causales, con el propósito de evitar el agotamiento de recursos destinados a mantener **Servicios** que no podrían paralizarse sin grave daño para el país, y cuando en el Art. 107, en fin, se propende a la descentralización de los **Servicios Generales de la Nación** y se entrega al Intendente la fiscalización de los **servicios de una provincia**, etc., se está empleando esta voz en el mismo sentido orgánico de servicio público como integrante de la Administración Pública"²⁶.

Pues bien, la regla general será que las necesidades públicas se satisfagan por intermedio de Servicios Públicos a cargo de agentes públicos, es decir, autoridades y funcionarios, integrados al cuadro de la Administración Pública, regidos por normas legales especiales y dotados para su misión de cierto número de bienes. No obstante ello, no existe inconveniente —y en la práctica institucional chilena es corriente— para que respecto de ciertos servicios públicos llamados a satisfacer necesidades públicas de naturaleza especialísima, el Estado pueda cometer a un particular la tarea de realizar el Servicio Público en determinadas circunstancias.

Nacen de este modo los Servicios Públicos concedidos, que, en líneas generales "cumplen una misión atribuida al Estado respecto de materias en que no corresponde al Servicio desarrollar una función jurisdiccional o de autoridad". Se originan legalmente a través de un contrato de concesión con el Fisco o las municipalidades, contrato en que la autonomía de la voluntad está seriamente limitada a virtud de una serie de reglamentos y decretos especia-

²⁶ Enrique Silva Cimma, ob. citada, págs. 57 y 58.

les de concesiones de servicios públicos, como el D.F.L. N° 4 de 1959 relativo a las concesiones supervigiladas por la Dirección de Servicios Eléctricos (servicios eléctricos, telefónicos, telegráficos, telecomunicaciones, etc.); el D. F. L. N° 323 de 1931, relativo a las concesiones de gas; el D. F. L. N° 279 de 1960 referente a concesiones de servicios de transportes; etc.

Fundamentalmente esta clase de servicios públicos, concedidos, son los que integran la noción de servicio de utilidad pública, conjuntamente con aquellos denominados "establecimientos de utilidad pública" que satisfacen necesidades generales a cargo exclusivo de particulares y sometiéndose a las normas del derecho común. Estos no tienen la calidad de servicios públicos y están totalmente al margen del Derecho público; son de tal naturaleza en Chile el Consejo de Defensa del Niño, la Universidad de Concepción, la Fundación Santa María, la Universidad Católica, etc.

29. SERVICIOS PUBLICOS COMPRENDIDOS POR EL ARTICULO II.— Resulta evidente que del análisis efectuado de la noción de servicio público en nuestra ordenación positiva, quedan en primer término comprendidos en tal noción empleada por el Art. 11 de la ley 12.927 todos aquellos organismos que integran la Administración del estado, y que por obra de una legislación desordenada y asistemática, surgida inevitablemente de la expansión cada día más notable de la actividad estatal, gozan de diversos estatutos y nomenclaturas legales. Y ello además porque "los servicios públicos han sido creados por el legislador sin atender a una pauta uniforme y su nacimiento ha ido surgiendo a medida que el Estado ha intuido la conveniencia de realizar una necesidad general mediante el procedimiento del Derecho Público" ²⁷.

La prohibición de declarar huelgas ratificada penalmente por el artículo II respecto de los servicios públicos comprende en consecuencia tanto a los empleados como obreros o empleados de servicios menores, de los organismos de la Administración pública propiamente tal o centralizada, de la Administración descentralizada, como las instituciones fiscales o semifiscales, y además a los entes de la administración fiscalizadora como la Contraloría General de la República y de la administración jurisdiccional (tribunales de cuentas, aduaneros, avalúos, etc.).

Cabe preguntarse en esta materia si las empresas del Estado están comprendidas o no dentro de la noción de servicios públicos, lo que tiene señalado interés si consideramos que la prohibición establecida por el artículo 166 del D. F. L. 338 Estatuto Administrativo no afecta a los trabajadores de tales empresas ya que el artículo 1º del mencionado D. F. L. excluye expresamente a las Empresas del Estado del régimen jurídico que el citado decreto señala.

En nuestra opinión, la prohibición implícita en el artículo 11 de la ley 12.927 de declarar huelgas o paros a los servicios públicos no se debe entender vigente para tales empresas. Y ello porque el carácter de órganos del Estado que poseen no implica forzosamente que sean servicios públicos, aún cuando en muchos casos y por alguna circunstancias especiales propias de su funcionamiento participen de alguno o algunos de los caracteres de aquellos. Por de pronto, en tales empresas no existen los agentes jerarquizados o disciplinados

²⁷ Enrique Silva C. ob. citada, tomo II, pág. 136.

y sujetos a un régimen estatutario especial propios de todo servicio público, pues recordemos que el Estatuto Administrativo no les es aplicable. Sus relaciones con el Estado se rigen totalmente por las normas pertinentes de la legislación laboral.

Por otra parte, si bien obviamente satisfacen necesidades públicas, ello no es lo determinante en su creación. "Cuando el Estado crea o concurre en la creación de sociedades de capital o empresas con fin de lucro, aportando generalmente dineros, no tiene en vista, a lo menos directamente, la satisfacción de necesidades públicas, y no puede por tanto sostenerse que nos encontremos en presencia de servicios públicos cuando ni su naturaleza, ni su fin, ni el régimen por que se regulan sus actos, permitirían conferirle ese carácter" ²⁸.

No sólo el incremento de su patrimonio puede perseguir el Estado al crear tales empresas, sino además contribuir al perfeccionamiento de la producción o al mejoramiento de la prestación de determinado servicio colectivo que igualmente podría prestarse por los particulares .

Esta misma posición ha sido sostenida por la Contraloría General de la República, por Dictamen Jurídico de fecha 7 de enero de 1961 evacuado a petición de la Dirección General del Estado, y por el que se ha expresado que "el personal de estas entidades —empresas del Estado— puede presentar pliego de peticiones, forma inicial de los conflictos colectivos, que el Código del Trabajo reglamenta especialmente. Y si no se logra solución para el conflicto planteado en el trámite de conciliación, las partes pueden recurrir al arbitraje, que a diferencia de la conciliación no es trámite obligatorio o pueden simplemente declarar la huelga.

"Pero sería huelga ilegal aquella que no se ajuste al proceso de los conflictos colectivos previsto en el Código del Trabajo, y aquella que continúa a pesar del decreto de reanudación de faenas, en los casos que señala el Art. 38 de la ley 12.927.

"Además, esta huelga al margen de la ley podría constituir el delito definido y sancionado por el artículo 11 de la ley 12.927, si como consecuencia produjera alteraciones al orden público, perturbaciones en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio, o daño a cualquiera de las industrias vitales.

"Finalmente es necesario destacar que para una determinada empresa del Estado, puede regir una prohibición especial, que altere a su respecto las normas generales analizadas. En este caso, por ejemplo, de la Empresa Portuaria de Chile, a cuyos empleados u obreros les está prohibido declarar la huelga, en conformidad al artículo 30 del D. F. L. 290 de 1960" ²⁹.

En seguida, cabe determinar además si dentro de la noción de servicio público empleada por el artículo 11 de la ley N° 12.927 quedan comprendidos los denominados **servicios públicos concedidos**, aquellos destinados a satisfacer una necesidad pública de modo ajeno a la intervención del Estado, el cual, desprendiéndose de su atribución de socorrer por sí tales necesidades, se la entrega a un concesionario el que lo organiza sin recurrir al procedimiento y estructura

²⁸ Marcel Waline "La noción de Servicio Público". Citado por Enrique Silva C. ob. citada, tomo II, pág. 61.

²⁹ Dictamen Jurídico. Contraloría General de la República. 7 de Enero de 1961.

de Derecho Público que caracteriza a los organismos dependientes del Estado. Tal es el caso de los **servicios llamados de utilidad pública**, que atienden la mayor parte de las veces el suministro a la población de elementos esenciales, como la energía eléctrica, el gas, el agua, movilización, teléfonos, etc., y organizados generalmente en grandes empresas o compañías.

El artículo 11, en la forma delictual que analizamos de su primera hipótesis, dispone: "Toda interrupción o suspensión colectiva paro o huelga de los **servicios públicos o de utilidad pública**... constituye delito y será castigado con presidio o relegación menores en su grado mínimo a medio". A primera vista parece que la ley distinguió entre **servicios públicos** por una parte, y **servicios de utilidad pública**, por la otra, al emplear la conjunción disyuntiva o que denota contraposición o diferencia, con lo que estos últimos servicios caerían bajo la prohibición implícita establecida en la ley de interrumpir o suspender las labores o de declarar paros o huelgas.

Confirmaría tal prohibición la finalidad perseguida por la ley de asegurar el normal funcionamiento de las actividades nacionales —como lo expresa el epígrafe del Capítulo IV—, objetivo que fundamentaría la prohibición de los servicios del Estado de declararse en huelga, en lugar de la naturaleza especial de la vinculación de aquellos con el Estado. "Los servicios públicos son de interés social. Satisfacen necesidades inexcusables y no pueden interrumpirse sin grave quebranto de los intereses generales del país o del vecindario. Precisamente, para que ciertos servicios funcionen siempre es por lo que la ley les concede categoría de servicios públicos" ³⁰.

30. LOS SERVICIOS DE UTILIDAD PUBLICA NO ESTAN AFECTOS A LA PROHIBICION DEL ARTICULO 11 DE LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR DEL ESTADO.—

Sin embargo, diversas otras consideraciones conducen a estimar inequívocamente que la prohibición establecida por la ley N^o 12.927 en relación a los servicios públicos en el sentido que hemos examinado, no comprende a los servicios de utilidad pública, y que por ende, los empleados y obreros de dichos servicios estarían facultados en conformidad a las normas del Código del Trabajo para suspender sus labores y declararse en huelga.

Las siguientes son las razones que nos asisten para pensar así: 1^o El artículo 38 de la misma ley N^o 12.927 expresa: "En caso de paralización de industrias vitales para la economía nacional o de empresas de transportes, productoras o elaboradoras de artículos o mercaderías esenciales para la defensa nacional o para el abastecimiento de la población O QUE ATIENDAN SERVICIOS PUBLICOS O DE UTILIDAD PUBLICA, el Presidente de la República podrá decretar la reanudación de faenas con intervención de las autoridades civiles o militares.

"En dichos casos, el personal de obreros o empleados volverán al trabajo en las condiciones que determine el informe de la Junta Permanente de Conciliación, que no podrán ser inferiores a las que aún regían al tiempo de plantearse el conflicto.

³⁰ García Oviedo. Citado por Eugenio Pérez Botija, "Curso de Derecho del Trabajo", pág. 304.

“El decreto de reanudación de faenas no podrá dictarse sin el informe previo de la Junta.

“En todo caso, el interventor tomará a su cargo las gestiones para dar solución definitiva al conflicto”.

Este artículo consagra una facultad ya establecida por el Código del Trabajo en su artículo 626, en favor del Presidente de la República para velar por la normalidad de las actividades nacionales, que le permite, respecto a las industrias y empresas señaladas, coartar el derecho de huelga de sus empleados y obreros, obligándoles a asumir sus labores en caso de declaración de huelga con intervención incluso de las autoridades militares.

Entre las empresas a que se refiere esta disposición, figuran entre otras, las empresas QUE ATIENDAN SERVICIOS PUBLICOS O DE UTILIDAD PUBLICA. Debe entenderse que se comprende aquí a las empresas que prestan directamente el servicio público o de utilidad pública, como es el caso de la empresa de electricidad, de gas, de teléfonos, y no a aquellas que de un modo u otro coadyuvan al funcionamiento de un servicio público, ya que en tal caso se habría referido a las “empresas que atiendan a Servicios Públicos o de utilidad pública”. Y aún más, si tal fuera el sentido de la frase, la facultad del Presidente de la República sería de una magnitud inmensa, porque ¿cuántas empresas no podrían contribuir de un modo u otro al funcionamiento de algún servicio público?

Ahora bien, esta facultad de decretar la reanudación de faenas se entiende concedida al Presidente respecto de aquellas industrias o empresas enumeradas en el artículo 38 de la ley de Seguridad Interior del Estado en las cuales los empleados u obreros hayan planteado un conflicto colectivo, ya que tanto el inciso 2º como el 3º aluden ambos al informe de la Junta de Conciliación. Se trata entonces de conflictos legalmente planteados por obreros y empleados con derecho a huelga, puesto que de otro modo la Junta de Conciliación, en lugar de expedir un informe con las condiciones que estime del caso para la solución del diferendo, solo se limitaría a ordenar la devolución o el archivo del correspondiente pliego de peticiones, sin expedir informe alguno.

Por otra parte, aparece de toda lógica que la reanudación de faenas tendrá lugar solamente para aquellos trabajadores que tengan derecho a la huelga en los términos dispuestos por el Código del Trabajo, ya que él presupone un estado lícito de paralización anterior a su dictación, al que pone término por razones de orden superior. No podría dictarse, en consecuencia, un decreto de esta naturaleza respecto a los funcionarios públicos, porque para ellos está vedada la huelga.

Pues bien, como entre las empresas a que alude este artículo se encuentran las que atienden servicios públicos o de utilidad pública, resulta que la ley implícitamente está reconociendo la facultad de los dependientes de estas empresas de plantear conflictos colectivos y de declarar huelgas en respaldo a sus planteamientos laborales. Eso sí, que dada la gravedad que pueda investir en ciertas oportunidades la paralización de tales empresas, la ley se encarga de dotar al Presidente de la República de los medios adecuados para mantener la normalidad de las actividades nacionales, la que puede ser alterada por la paralización de estos servicios.

2º La Ley de Defensa Permanente de la Democracia prohibía en forma ex-

presa y directa la huelga en los servicios de utilidad pública, al prescribir que no podían declararse en huelga ni suspender sus labores en ningún caso los empleados u obreros de empresas o de instituciones particulares que tuvieran a su cargo servicios de utilidad pública. Sin embargo, tales trabajadores podían plantear conflictos colectivos, los que tenían como desenlace necesario el arbitraje obligatorio dispuesto por la misma ley. Este último era el mecanismo contemplado para conciliar el legítimo derecho de tales trabajadores a aspirar al mejoramiento de sus condiciones de trabajo, por una parte, y la necesidad social de mantener la continuidad de la prestación de los servicios de tales empresas o instituciones de utilidad pública, por la otra.

Si el artículo 11 de la actual Ley de Seguridad Interior del Estado incluyera entre las prohibiciones que contempla, la huelga de estos trabajadores de los servicios de utilidad pública, la situación de estos se habría agravado notablemente. En efecto, si bien la ley de Defensa Permanente de la Democracia prohibía la suspensión de labores en estas actividades, por otra parte no negaba a sus trabajadores la posibilidad de plantear conflictos colectivos conforme al procedimiento del Código del Trabajo; eso sí, que imponiendo para tales casos el arbitraje obligatorio.

Si estimáramos incluidos en la prohibición del artículo 11 a estos trabajadores, a virtud de ella, estos no solamente estarían impedidos de utilizar el recurso de la huelga sino además ni siquiera podrían peticionar mejoramientos planteando el respectivo conflicto colectivo, como podían hacerlo bajo el imperio de la ley N° 8.987, porque el artículo 11 ni ninguna otra disposición de la ley de Seguridad Interior del Estado contempló la subsistencia del último inciso del N° 4 del artículo 3° de la primera de las leyes mencionadas que dejaba tal derecho a estos servidores.

Evidentemente, por lo expuesto, no pudo ser el propósito de los legisladores de la ley N° 12.927 el de privar a los trabajadores de las empresas que atiendan servicios públicos del derecho a la huelga. Esta ley fue impulsada por una conjunción de fuerzas políticas mancomunadas por el común objetivo de sanear nuestro sistema democrático, que había sido profundamente alterado por varias disposiciones de la ley de Defensa Permanente de la Democracia. Esto fue expuesto en términos que no dejaban lugar a dudas en la discusión de la ley, incluso por sectores que habían contribuido en forma determinante a su dictación.

Tal objetivo, en lo que dice lugar con los derechos de los trabajadores, quedó por lo demás manifestado en forma clara por el artículo 38 que hemos comentado. A través de él, al mismo tiempo que reconocerse el derecho de estos trabajadores a la huelga, se facultó al Presidente de la República para decretar la reanudación de faenas en los servicios de utilidad pública. De esta manera, se reemplazó la solución del arbitraje obligatorio contemplado por la ley N° 8.987 encontrándose otra salida más justa a la contradicción entre el interés social y el interés particular de aquellos asalariados.

31. JUSTIFICACIONES DE LA PROHIBICION EN ESTUDIO.—La prohibición impuesta por el D. F. L. N° 338 y la ley N° 12.987 de Seguridad Interior del Estado a los dependientes del Estado de gozar del derecho de huelga, en la forma que hemos estudiado, existe en la mayor parte de las legislaciones del mundo,

y es aceptada por la mayoría de los tratadistas. Solamente en dos países la huelga de tales trabajadores está expresamente permitida; México y Ecuador. Además en Francia e Italia si bien no está reconocida en forma especial, las respectivas Constituciones Políticas han reconocido el derecho de huelga en forma general como ejercitable en el cuadro de las leyes que lo reglamentan. Como no se han dictado leyes limitativas de tal derecho, la jurisprudencia de tales países y del mismo modo los autores, han estimado que tal derecho rige también para esos trabajadores³¹.

En doctrina se han formulado diversas justificaciones para negar el derecho de huelga a los trabajadores del Estado, las que señalaremos brevemente.

Se ha dado como razón, en primer término, que el derecho de huelga, legítimo e indiscutible en general, está por debajo del interés de la sociedad, en una relación de subordinación. En consecuencia, en caso de conflicto entre el interés particular —en este caso, de los funcionarios públicos— y el interés público, que exige una satisfacción incondicional y continua, debe primar este último. Del mismo modo, se ha considerado que el planteamiento de conflictos en los servicios del Estado traería graves y complicados trastornos para la sociedad. “Es perfectamente justificable la prohibición de la huelga en este ramo. Los servicios públicos son de interés social. Satisfacen necesidades inexcusables y no pueden interrumpirse sin graves quebranto de los intereses generales del país o del vecindario. Precisamente para que ciertos servicios funcionen siempre, es por lo que la ley les concede categoría de servicios públicos”³².

Sin pretender discutir in extenso tales razonamientos, para descubrir parte de la debilidad de ellos basta señalar que son igualmente posibles de esgrimir para justificar la prohibición de toda huelga, no solamente la de los servidores del Estado. En efecto, son numerosas las actividades desarrolladas por el sector privado de esencial importancia para la vida colectiva, y cuya paralización no puede menos que afectar seriamente los intereses de la sociedad toda por el impacto que puede producir no tanto en forma directa a la población como la más de las veces a la economía del Estado. En nuestro país consideremos solamente el tremendo efecto producido para el erario nacional por la paralización de la gran minería del cobre, la actividad siderúrgica o petrolífera, etc.

Por otra parte, se ha dicho también que, siendo la huelga un medio esencialmente coactivo, los funcionarios públicos al declararla están en realidad presionando al Estado a través de uno de sus poderes públicos más soberanos. “Hemos visto que la huelga es un medio de coacción utilizado por los obreros y empleados contra el patrón o empleador; ahora bien, cuando se trata de empleados públicos que se declaran en huelga ¿contra quién va dirigida esta coacción? ¿quién es el patrón? No puede dirigirse contra los jefes porque ellos no son los patrones. Tampoco puede ser contra el Estado, ya que entre él y el empleado no media contrato alguno. La verdad es que en este caso la coacción va dirigida contra el legislador que ha dictado la ley que rige el servicio público. Es decir, lo que se pretende es que el legislador se vea obligado a ceder a las exigencias de los funcionarios en huelga, presionado por

³¹ Héctor Humeres, ob. citada, págs. 170 y siguientes.

³² García Oviedo. Citado por E. Pérez Botija, ob. citada, pág. 304.

la opinión pública que reclama el funcionamiento de servicios indispensables. Y todos sabemos que usar de la violencia para intimidar al legislador no es usar de un derecho sino realizar un acto revolucionario”³³.

A primera vista el argumento es convincente, pero por sobre tales consideraciones se empina no menos impresionante el argumento que sirve de justificación social de la existencia de la huelga: si un grupo de trabajadores estima injusto el orden jurídico de la empresa o servicio donde laboran y no se da satisfacción a sus demandas, el trabajo resulta imposible. “La justicia ordena que todos los hombres sean tratados como iguales y como personas, por lo que el orden jurídico de una empresa —u organismo estatal— tiene que provenir de la conformidad de la mayoría de las personas que la integran, esto es, de las mayorías obreras —o funcionarias y cuando falta el acuerdo, la suspensión de actividades aparece como una solución natural y en tanto se encuentre un orden nuevo y justo”.

En opinión de algunos, los funcionarios públicos carecerían también del derecho a la huelga por la naturaleza especial de la función desempeñada; al no estar contratados mediante un contrato de derecho privado (contrato de trabajo), no entrarían en el ámbito del derecho del trabajo y de sus instituciones específicas, y por consiguiente no podría reconocérseles un derecho de huelga a la par que no corresponde al Estado un derecho de lockout con respecto a su personal. A ello es posible contestar que, tal como lo han sostenido numerosas concepciones unitarias del derecho, éste es un conjunto normativo obligatorio, un sistema orgánico de normas, que pueden recibir una calificación que las identifique pero sin que esto implique una diferencia substancial. En consecuencia, la ordenación de conducta en qué sustancialmente consiste lo jurídico no puede discriminar por consideraciones formalistas ante situaciones análogas. La prestación de servicios a través de una vinculación contractual o de función pública, básicamente persigue lo mismo a través de la huelga: un tratamiento justo. El derecho así no puede negarse a nacer.

32. CRITICA DE LA NEGACION DE LA HUÉLGA PARA LOS DEPENDIENTES DEL ESTADO.—

El problema de negar o no a los trabajadores del Estado la utilización de la huelga como medio de presión, y en caso afirmativo, donde señalar los límites de su reconocimiento y extensión, ha sido un aspecto extraordinariamente polémico y difícil en el derecho laboral. Nuestra legislación, según lo hemos visto anteriormente, desde un principio, se inclinó por la negación absoluta del derecho de huelga para tales dependientes, y así tenemos que en la actualidad la eventualidad de una huelga en los servicios del Estado está doblemente sancionada: por el D. F. L. 338 Estatuto Administrativo, desde un aspecto administrativo, y por la ley 12.927, desde un ángulo penal.

Este tratamiento de la huelga funcionaria equivale al aplicado por las legislaciones europeas ante las primeras manifestaciones huelguísticas acaecidas a principios del siglo XIX y que difícilmente se mantuvo en Inglaterra

³³ Gustavo Acuña Junemann. “La huelga y la función pública”. Memoria de prueba. Pág. 43.

hasta el año 1824 y en Francia, hasta Napoleón III: Tales legislaciones vieron en la huelga un delito, y como tal la reprimieron en forma drástica, a igual que toda tentativa de coalición. Tal situación nos permite apuntar en primer término, el notable rezago histórico de nuestras disposiciones prohibitivas aplicables a los servidores del Estado, que lejos de limitarse a precisas solamente las consecuencias patrimoniales o administrativas de la suspensión de labores de aquellos, añade fuertes sanciones penales a tal conducta, que pueden llegar a tres años de presidio.

Ya la primera fundamentación jurídica del derecho a la huelga expuesta por un abogado francés, Berrger en la primera mitad del siglo XIX, consideraba que en caso alguno ésta podía constituir una figura delictual, puesto que "el derecho natural garantiza a todos los hombres la libertad de trabajo, en sus aspectos positivos y negativos; el hombre por tanto, no puede ser obligado a trabajar y si se hubiera comprometido y faltare a lo pactado, será responsable civilmente de los daños y perjuicios que cause, pero no se puede ejercer coacción alguna sobre su persona para obligarla a trabajar, ni puede ser castigado por negarse a cumplir un contrato. Pues bien, lo que puede hacer una persona pueden efectuarlo diez o cien y no se entiende la razón de que la falta concomitante a cien contratos de trabajo, transforme el hecho en delito"³⁴.

El primer progreso en la historia del reconocimiento del derecho de huelga fue justamente éste: el reconocimiento de ella como un acto no delictivo.

Nuestra legislación, por lo que respecta a los funcionarios del Estado afectados a la prohibición de declararse en huelga, ni siquiera en la hora presente ha alcanzado esta etapa y, mantiene con una tolerancia de la conciencia jurídica que abisma, penas severas y desproporcionadas para tales trabajadores que se declaren en huelga, la induzcan o inciten.

La prohibición que criticamos está, por otro lado, concebida en términos excesivamente amplios, por la imprecisión y latitud que entre nosotros tiene el concepto de servicios públicos, según lo hemos ya visto.

Además, en los últimos decenios hemos asistido a una proliferación notable de los servicios públicos, como consecuencia de la intervención cada día más activa del Estado en la vida privada, hasta tal punto que no solamente ha acentuado o desarrollado sus meras facultades fiscalizadoras o supervigilantes, con la creación de los respectivos órganos, sino que ha entrado a actuar como empresario en forma unilateral, o en asociación con el capital privado, o ha asumido funciones que hasta hace poco no se concebía fueran atribuibles al poder estatal y que en otros países pertenecen con toda propiedad a la esfera de la actividad privada, *verbi gratia*, los seguros y la previsión social.

En muchos de estos casos, la extensión de la actuación estatal, más que satisfacer una necesidad pública *stricto sensu*, como la realizada por su aparato administrativo clásico, busca finalidades distintas de tipo inmediato, aún cuando indirectamente cubra una necesidad pública. Así, con frecuencia, el Estado persigue el fortalecimiento o perfeccionamiento de la producción, en sus rubros esenciales, el incremento de su patrimonio (como la política de capitalización adoptada por varios organismos, especialmente de previsión) o

³⁴ Mario de la Cueva, *ob. citada*, pág. 760.

una mejor atención y administración en algunas prestaciones de interés colectivo.

Es indudable que las razones tenidas en vista para prohibir la huelga en los servicios públicos de la administración central o pública propiamente tal, como más comúnmente se la denomina, se debilitan o desaparecen cuando ellas fundamentan la misma impediencia para los servicios originados por esta nueva orientación de la conducta del Estado. El sacrificio de tal derecho, por razones de interés público o general, se torna injustificado en instituciones o empresas fiscales o semifiscales, o que gocen de autonomía, cuya paralización no afecte tal interés, o si, comprometiéndolo, no inmoviliza el poder estatal ni provoca trastornos graves para la nación. Piénsese al respecto en la inactividad transitoria de una Caja de Previsión, por ej. de los EE. Municipales o en una fundación, la Empresa Nacional de Minería. Al lado de ello, es mucho más importante y decisivo para la colectividad toda la paralización de la gran minería del cobre o de la actividad portuaria, las que gozan del derecho de huelga no obstante la trascendencia de su inactividad.

Por otra parte, existe una notable diferencia entre el régimen que rige al funcionario de la administración pública propiamente con el Estado y el régimen de los empleados de muchas de las instituciones autónomas, fiscales, o semi-fiscales, y, particularmente, de los que prestan sus servicios a las empresas estatales. La vinculación de aquellos con el Estado descansa básicamente sobre la noción de la función pública, y todos los derechos y obligaciones que tal noción conlleva están establecidos de modo categórico en el Estatuto Administrativo, de modo tal, que en general, poseen una situación ventajosa frente a la regulación jurídica aplicable al empleado particular.

En cambio, los dependientes de los servicios o empresas semifiscales o autónomos —y hablamos de las empresas aún cuando no creemos que estén afectos sus servidores a la prohibición de declarar la huelga, porque hay quienes se pronuncian por la afirmativa— no están ligados a tales organismos mediante el concepto de función pública; por el contrario, la mayor parte de ellos y, en especial, los de las empresas del Estado, están vinculados contractualmente a esos organismos. Sufren en consecuencia todas las contingencias de un régimen asaz injusto tal como lo contempla nuestro Código del Trabajo, sin expectativas de ascensos garantizados, privados de estabilidad y de los innumerables derechos y franquicias estatutarias vigentes para el funcionario.

Se comprende que en estas condiciones negarles el derecho de huelga a estos trabajadores que, como ya dijimos no desempeñan tareas que impliquen llenar una necesidad pública las más de las veces, resulta arbitrario y perjudicial a sus intereses.

Todo lo anterior es aún aplicable con mayor propiedad a los obreros de los servicios públicos. Estos, ya sea que trabajen en los servicios de la administración central o descentralizada, fiscalizadora o jurisdiccional, se encuentran ligados al Estado únicamente por contratos de trabajo de obreros y sometidos por tanto a las disposiciones del Código del Trabajo en todos sus aspectos, a igual que los obreros de la actividad particular. Sus condiciones de remuneración, en especial en las empresas del Estado, están sujetas a la mayor o menor productividad de las faenas, al lucro que ellas proporcionen; no gozan

de inamovilidad, desahucios especiales, jerarquías, aumentos por antigüedad, etc., como el resto de los funcionarios.

Si a la negación del derecho a la huelga a estos dependientes, y en general, a todos los servidores del Estado, agregamos la prohibición que sobre ellos pesa de organizarse o agruparse en sindicatos, conforme al Art. 368 del C. del Trabajo, tendremos que llegar obligatoriamente a la conclusión que nuestra legislación ante este sector cada día más grande de trabajadores es abiertamente discriminatoria y restrictiva, que ha coartado incluso con medios caídos en desuso en las principales legislaciones del mundo, como la represión penal, un derecho considerado por muchos como inalienable a toda agrupación de trabajadores y que, en muchas oportunidades ha contribuido a debilitar el régimen de derecho al verse obligados los afectados a pasar por sobre las prohibiciones por el imperio de la urgencia de sus necesidades.

S E C C I O N I I

LA HUELGA EN LA AGRICULTURA

33. **GENERALIDADES.**—Hasta el 29 de julio de 1947, fecha de la dictación de la ley 8.811, no existía disposición alguna relativa a sindicación de los trabajadores agrícolas y a conflictos colectivos en la agricultura, ya que las disposiciones imperantes en tales materias en el Código del Trabajo se referían única y exclusivamente a los obreros de la industria y comercio, esto es, al proletariado urbano. La indicada ley incorporó al Libro III del Código los Títulos IV y V, bajo los epígrafes “del Sindicato Agrícola” y “De los Procedimientos de Conciliación y Arbitraje en la Agricultura”, instituyéndose en este último como sistema de solución de los conflictos colectivos que se suscitaran en esta actividad, el arbitraje obligatorio.

Esta legislación, a no dudar, es la expresión exacta de cómo el derecho es utilizado en ocasiones como mecanismo protector de intereses económicos y sociales de grupos o castas minoritarias, pero con poder político, con prescindencia absoluta de las necesidades y requerimientos del bien jurídico al cual está destinado a regir. La ley 8.811 desde su promulgación, ha sido objeto de la crítica unánime de la doctrina y la cátedra nacional y rechazada por aquellos a los cuales rige; sus disposiciones, lejos de contribuir al mejoramiento de las condiciones de existencia y trabajo de los obreros agrícolas, parecen más bien dirigidas a impedir la organización y adecuada coalición de tales trabajadores.

Al establecer para estos conflictos el arbitraje obligatorio, esta ley excluyó a la huelga como derecho de este sector importante de trabajadores. Ahora bien, las legislaciones extranjeras han adoptado tres posiciones básicas frente a la huelga. Algunas, en primer término, la han reconocido como una situación de hecho que hay que tolerar o le han atribuido el carácter de derecho gremial de los asalariados; en esta posición se encuentran la inmensa mayoría de los países, especialmente de Europa y América, los que incluso la contemplan como un derecho constitucional (últimamente Italia y Francia); otra posición lisa y llanamente desconoce la legitimidad de la huelga, como sucede actualmente con España y Portugal y como fue el caso del derecho nacional socialista de Alemania de Hitler que prohibió la organización de los trabajadores y dejó en manos de los consejos de confianza y los comisarios de trabajo la fijación de las condiciones de trabajo; y un último grupo que reemplazan la huelga por el arbitraje obligatorio, donde interviene principalmente el Estado señalando las condiciones de trabajo; ello ocurre en Australia y Nueva Zelandia, primeros países que adoptaron tal sistema y que lo mantienen, y fue el mecanismo de la legislación laboral fascista italiana, que entregó a la Magistratura del Trabajo la resolución de los conflictos obrero patronales; parecido fue la solución adoptada por la Francia de León Blum en 1936, que instituyó la obligatoriedad del arbitraje, aún cuando en contradicción con tal forzosidad, reconoció la procedencia de la huelga con posterioridad a la resolución arbitral.

Como se puede apreciar, nuestra legislación conflictiva para el sector agrícola se alejó del criterio inmensamente mayoritario que reconoce en la huelga

un medio legítimo de presión en contra de la empresa, y además, sin justificación alguna, se apartó del régimen ya establecido desde el año 1925 para el resto de los trabajadores del país en el Código del Trabajo, el que, previo el cumplimiento de los trámites conciliatorios obligatorios que prevee y el ofrecimiento de arbitraje voluntario, otorga a obreros y empleados la alternativa de suspender sus labores en respaldo de sus pretensiones.

34. BREVE NOCION DEL PROCEDIMIENTO DE CONCILIACIÓN Y ARBI-

TRAJE.— Al revés de las normas ya imperantes sobre conflictos, el Art. 470 del código estableció que los pliegos de peticiones no podrán presentarse durante las épocas de siembra y cosecha, lo que equivale a establecer que en los conflictos de la industria no podrían presentarse en las épocas de mayor producción o venta lo que ni siquiera se le ocurrió imponer al legislador del año 1925, ya que tal criterio implica reducir al mínimo la eficacia de la coacción que conlleva toda huelga y desnaturalizar su existencia. Además al contemplar la misma delegación asalariada que la del Art. 590, exigió que sus miembros trabajaran por lo menos dos años antes en el fundo o predio y no uno, como aquella disposición, requisito difícil de cumplir como es lógico, por el carácter de temporada que revisten muchas de las actividades agrícolas, que interrumpen la antigüedad requerida para desempeñar tal cargo.

A falta de acuerdo directo de las partes, una vez planteado el conflicto, entra a intervenir en él, en primer lugar como organismo conciliador la junta especial de conciliación y arbitraje agrícola, nombrada en cada caso por las mismas partes o el juez del trabajo respectivo. Fracasadas las gestiones conciliatorias de la Junta, ésta pasa a tener facultades arbitrales y debe dictar su resolución dentro de cinco días del término de la conciliación. Tal resolución tendrá el mérito de una sentencia judicial y será obligatoria para las partes por el plazo que ella determine, el que no podrá ser inferior a seis meses ni superior a un año; contra ella podrá interponerse el recurso de apelación para ante la Corte del Trabajo respectiva en el plazo de cinco días, y su cumplimiento podrá obtenerse conforme las reglas contenidas en el párrafo II del Título I del Libro II del Código, esto es, las del procedimiento judicial ante la judicatura del Trabajo.

Al asumir la junta de conciliación facultades arbitrales se elimina la huelga como etapa normal de la falta de acuerdo de las partes, y deben estas, en consecuencia, someterse a la solución arbitral. El abandono del trabajo por parte de los obreros pese a la prohibición vigente, les acarrea sanciones severas previstas por los Arts. 489, 490 y 492, que se estudiarán más adelante

35. **CRITICA.**— ¿Cómo se puede justificar la negación del derecho de huelga en la actividad agrícola? La verdad es que todas las razones esgrimidas por quienes en definitiva impusieron esta situación restrictiva son igualmente invocables para suprimir la huelga en cualesquiera actividad. Los efectos desastrosos en la economía rural que la suspensión del trabajo puede producir no son cuantitativamente superiores a los producidos en la actividad manufacturera en plena temporada de ventas, a la bancaria, a la marítima, transportes, etc. Nunca la magnitud del daño en la empresa o industria, ha sido por lo demás, criterio aceptado como justificativo de la negación de la huelga. Ante él se levanta, indiscutido, el derecho del trabajador a aspirar a un orden y

un sistema de condiciones jurídicas cada vez más justo, y para obtenerlo, se le reconoce el medio adecuado para ello; la presión ante el capital.

El interés general de la colectividad tampoco está comprometido en la huelga agrícola, a menos de una paralización total, lo que por el planteamiento particular de los conflictos no es posible que suceda. Tampoco por lo tanto ello justifica la restricción que comentamos y que en todo caso, hubiera podido ser evitado, reconociendo el derecho de huelga, con la prohibición de la declaración de huelgas generales.

La solución buscada para dirimir los conflictos agrícolas colectivos —el arbitraje obligatorio— en subsidio de la aceptación de la coactividad de la huelga como medio de forzar el acuerdo y la adopción de las normas colectivas del caso, ha sido sistemáticamente rechazada por las diversas legislaciones, como tuvimos oportunidad de expresarlo, por la doctrina y por la Organización Internacional del Trabajo.

Autores como Mario de la Cueva han criticado el arbitraje como modalidad de general aplicación en las controversias obrero-patronales, y, a lo sumo, lo acepta para los casos de conflicto en los servicios esenciales de la comunidad cuya paralización afecta inobjetablemente al interés de la comunidad. Además, “la supresión de la huelga o su sometimiento al arbitraje de un tribunal, significa el control de los salarios por el Estado, pero esta solución es inadecuada si no se acompaña de un control sobre los precios; es poco técnico y sería, además, injusto, sujetar los salarios y dejar libres los precios; el derecho del trabajo negaría su esencia y devendría un estatuto protector del capital”³⁵.

Por otra parte, la Organización Internacional del Trabajo, en forma expresa recomendó el rechazo del arbitraje obligatorio en la 34ª Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en el año 1951, respondiendo a la tendencia universal de las legislaciones que con posterioridad a la II Guerra Mundial han ido desterrando de sus disposiciones esta institución, la que sin embargo aún muchos conciben como la forma ideal de reemplazar la huelga. A estos cabe responderles con las palabras de Etienne Henry, dirigente sindical francés: “No creo que alguien piense seriamente que la organización sindical obrera renunciará para siempre a sus formas tradicionales de lucha, para sustituirlas por una forma de acción más o menos jurídica. La huelga y no la demanda ante los tribunales será, en los momentos decisivos, el arma suprema de los trabajadores”.

Nuestra legislación sobre esta materia, contradice pues la práctica internacional que ve en el arbitraje obligatorio una restricción injustificada del derecho de huelga, y pronunciamientos explícitos de la máxima organización mundial para asuntos laborales. Pero aún más, ella ha dejado incumplida —lo que constituye un hecho grave— la Convención Internacional del Trabajo Nº 11 del 25 de octubre de 1921, ratificada por Chile por D. F. L. Nº 468 del 10 de agosto de 1925, la que expresa en su Art. 1º: “Todo miembro de la OIT que ratifique el presente convenio se obliga a asegurar a todas las personas ocupadas en la agricultura los mismos derechos de asociación y coalición que a los trabajadores de la industria y a derogar toda disposición legislativa o de

³⁵ Mario de la Cueva, ob. citada, pág. 860.

otra clase que tenga por objeto restringir dichos derechos en lo que atañe a los trabajadores agrícolas". Chile ha vulnerado esta Convención, que por estar ratificada tiene la fuerza de una ley, en un doble aspecto: primero, desconociendo para los trabajadores agrícolas los mismos derechos de asociación que el resto de los trabajadores, a través de una serie de disposiciones restrictivas que han hecho imposible la sindicación plena de este sector asalariado, y segundo, privándoles del ejercicio de la huelga, efecto inevitable de toda coalición obrera.

La prohibición de la huelga para el sector de trabajadores agrícolas el más vasto de la población activa ha traído como inevitable consecuencia la estagnación económica social de él en términos que aún hacen recordar las condiciones de vida semi-feudales y coloniales del siglo pasado, perdurando en el presente como un lastre de increíbles proporciones para un país que se precia de haber alcanzado formas desarrolladas de convivencia democrática.

Los obreros agrícolas, inquilinos, medieros, afuerinos, y en general los trabajadores activos de la agricultura, ascendían en 1954 a 981.000 personas. Representaban el 31,1% de la población socialmente considerada, el 43,5% de las clases obreras y en general se calcula que un 40% de la población total del país está incorporada en la agricultura, esto es, alrededor de tres millones de personas.

Los niveles de ingreso están por debajo de los que se obtienen en otros sectores de la actividad económica. Se estima que en promedio el obrero agrícola percibe un tercio de lo que un obrero obtiene en otras actividades. El bajísimo salario campesino ha determinado condiciones de vida miserable para todo este extenso sector de la población nacional que se encuentra casi enteramente al margen de todos los beneficios que significa la vida moderna. La carencia de viviendas adecuadas e higiénicas, el hacinamiento y la promiscuidad, la falta absoluta de condiciones mínimas de salubridad, la ignorancia y el analfabetismo crónico, son algunos de los aspectos más relevantes y dramáticos que configuran el gravísimo problema social del campesinado chileno.

Junto a ello, el bajísimo grado cultural del hombre del campo lo ha desconectado casi enteramente del proceso de desarrollo que ha seguido la población urbana, le ha llevado a adoptar una actitud recelosa frente a cualquier manifestación de progreso y ha carecido de metas y horizontes en su vida cotidiana. El alcoholismo ha hecho presa fácil de este hombre sin alternativas—alienado por excelencia— y lo ha empujado aun más en la degradación física y moral. La relación de trabajo entre el patrón y el obrero agrícola ha tomado la forma de una verdadera servidumbre y el terrateniente ha dispuesto tradicionalmente de los inquilinos como elementos integrantes de su dominio. La participación del primero en los ingresos agrícolas, como grupo social que agrupa al 8% de la población activa de esa actividad, alcanza a 20 ó 25 veces el ingreso medio de la masa de obreros agrícolas, y hay quienes afirman que en ciertos casos alcanza hasta 50 veces. Esta irritante desigualdad en la distribución de los frutos de un esfuerzo colectivo, se ha perpetuado como una verdadera institución en las zonas rurales, y su mantención, en contra de todos los principios de la más elemental justicia social, ha determinado la decidida oposición de los círculos políticos agrarios a todo intento de extender al obrero

agrícola los mismos derechos laborales de que disfrutaban el resto de los trabajadores.

S E C C I O N I I I

LOS EMPLEADOS PARTICULARES Y LA HUELGA

36. GENERALIDADES.—No hay duda alguna que las disposiciones contenidas en el título II del Libro IV del Código del Trabajo, “**De los conflictos colectivos**” son de general aplicación, tanto para obreros como para empleados. Tanto los primeros como los segundos pueden presentar pliegos de peticiones provocando los consiguientes conflictos colectivos, exigir el cumplimiento de todas las disposiciones relativas a éstos, y en definitiva, si sus demandas no son satisfechas, votar y hacer efectiva la huelga que en su favor implícitamente reconoce esta parte del Código.

Sin embargo, y hasta el año 1956 rigió para los empleados una importante disposición restrictiva de su derecho a plantear conflictos colectivos y declarar huelgas, contenida en el artículo 40 de la ley N° 7.295, que dice: “Los empleados para los cuales rigen los reajustes establecidos por la presente ley, **no podrán** presentar a sus empleadores pliegos colectivos de peticiones solicitando mejoramientos de las remuneraciones reajustadas, sino después de transcurrido un año de la fecha del último reajuste. La junta de conciliación competente desestimará las peticiones que contravengan la disposición anterior”.

Obviamente la prohibición de plantear conflictos colectivos contemplada por el artículo transcrito regía para el caso de demandas de aumentos de remuneraciones ya reajustadas a virtud de la misma ley, no así cuando aquellas versaban sobre otras materias susceptibles de provocar un conflicto colectivo. Sin embargo, tal disposición era de suma importancia, si se toma en consideración que la regla general y casi absoluta en todo conflicto colectivo es que las peticiones versen fundamentalmente sobre mejoramiento de sueldos y salarios.

Ahora bien, con la dictación de la ley N° 12.006, del 23 de enero de 1956, el artículo 40 de la ley 7.295 quedó virtualmente derogado al establecer el artículo 22 de aquella ley que a contar del 31 de diciembre de 1956 suedaba derogada toda disposición que estableciera cualquier sistema de reajuste legal y obligatorio de sueldos, salarios y pensiones, a excepción de los reajustes de los empleados particulares que correspondieran a años de servicios o de antigüedad. Por tanto, derogados los reajustes automáticos de remuneraciones, renació el derecho de los empleados particulares a peticionar libremente aumentos directos con los empleadores conforme las normas generales que rigen los conflictos colectivos.

37. SITUACION ACTUAL.—La limitación que hemos visto al derecho de huelga de los empleados particulares, de enorme importancia, pues, afectaba a uno de los sectores más extensos de los trabajadores, cobró actualidad, y para muchos vigencia nuevamente, con la dictación de la ley N° 14.688 de 21 de octubre de 1961, al disponer el artículo 5° de esta ley lo siguiente: “Resta-

blécense, en todo lo que no sea contrario a las disposiciones de la presente ley, a contar desde el primero de enero de 1962, las disposiciones sobre reajuste automáticos de sueldos hizo lo propio con el artículo 40 de la ley 7.295, por lo estimado al tenor de este artículo que al restablecer el legislador los reajustes automáticos de sueldos hizo lo propio con el artículo 40 de la ley 7.295, por lo que ha cobrado plena vigencia la prohibición contenida en éste para los empleados particulares de peticionar y plantear conflictos colectivos en todas sus consecuencias.

En nuestra opinión quienes así piensan van demasiado lejos en una materia, que por su trascendencia, requiere el máximo de cuidado.

En primer lugar hay que dejar en claro que la ley 14.688 se limitó meramente a restablecer en forma precisa los artículos 18, 19, 20 y 21 de la ley 7.295 relativos a reajustes anuales y automáticos de los sueldos de los empleados particulares, sin referirse en ninguna de sus disposiciones del Art. 40 de esta ley. De la letra de la ley 14.688, en consecuencia, no es posible en caso alguno extraer el restablecimiento de la prohibición a que se refería el artículo 40 tantas veces citado; y es sabido el principio de que es carácter de las excepciones el ser concretas y estrictas.

Aún cuando repugna a este principio jurídico, habría que recurrir a la intención del legislador para determinar si esta verdadera excepción a la regla general de la plena libertad para peticionar y declarar la huelga, recobró nuevamente su vigencia a través de la ley 14.688, puesto que como hemos visto, ésta explícitamente nada dice al respecto al restablecer los reajustes automáticos de sueldos. Y ello tampoco nos conduce a tal conclusión.

La intención precisa del legislador fue a través del artículo 5º dar nuevamente vigencia a los reajustes anuales y obligatorios para favorecer a aquellos empleados que, desde la derogación de tales aumentos, se habían visto privados de ellos por no pertenecer a sindicato u organizaciones que pese a tal derogación, año tras año de todos modos conseguían aumentos mediante pliegos de peticiones y movimientos reivindicativos.

Esta tesis tiene su antecedente en lo dispuesto por el artículo 3º de la ley Nº 14.501, de 21 de diciembre de 1960. Dicha disposición hizo un claro distingo entre los empleados y obreros que entre el 1º de enero de 1960 y la fecha de vigencia de esa ley hubieran presentado, convenido, conviniere o tuvieran en trámite pliegos de peticiones con sus empleadores y que anteriormente hubieran estado sujetos a Convenios o Contratos Colectivos, Actas de Avenimiento o Fallos Arbitrales respecto de aquellos que no estaban en ninguna de las situaciones jurídicas antes mencionadas. De esta suerte resulta que el legislador dio a los convenios o Contratos Colectivos, Actas de Avenimiento o Fallos Arbitrales, el verdadero valor que en derecho les corresponde, cual es el de otorgarles a estos instrumentos jurídicos el carácter de una ley especial según se deja de manifiesto en el artículo 1545 del Código Civil.

"El propio legislador de la ley Nº 14.688 prevé esta situación cuando determina que los aumentos de remuneraciones, las bonificaciones y anticipos que se hayan otorgado a los empleados y obreros para que rijan durante el año 1961, sea mediante Convenios Colectivos, Actas de Avenimientos, Resoluciones Arbitrales o cualquiera otra forma convencional o simplemente voluntaria y que no prevengan de reajustes ordenados por la ley 14.501, se impu-

tarán a los reajustes y beneficios dispuestos por los artículos precedentes por todo el período en que se encuentren vigentes. Si el legislador de la ley 14.688 hubiera querido desentenderse de las Actas de Avenimientos, Convenios Colectivos o Fallos Arbitrales que hubiesen celebrado los empleados particulares en el curso de 1961, pudo perfectamente reproducir en toda su extensión el artículo 40 de la ley N° 7.295. De esta manera se habría evitado cualquiera dificultad de orden jurídico en orden a saber si los empleados particulares están o no facultados para presentar pliegos de peticiones solicitando mejoramientos de sus remuneraciones reajustadas no obstante la dictación de la ley 14.688 ³⁶.

Por lo dicho, estimamos que en la actualidad para los empleados particulares no está en vigencia la prohibición del artículo 40 de la ley 7.295, lo que sin duda alguna representa un progreso de nuestras instituciones jurídicas por cuanto tal prescripción atentaba contra el sistema general de nuestro derecho colectivo del trabajo y de los principios fundamentales de libertad de petición emanados, tanto en nuestra Constitución Política como de la doctrina laboral y la práctica universal en esta materia.

³⁶ Revista Jurídica del Trabajo. Enero 1962. N°s 1 y 2 pág. 6.

TERCERA PARTE

LA HUELGA EN EL CODIGO DEL TRABAJO

MATERIA DE LOS CONFLICTOS COLECTIVOS

38. **GENERALIDADES.**— Ya hemos visto en la primera parte de este trabajo que para poder utilizar el recurso extremo de la huelga, los trabajadores deben plantear el correspondiente conflicto colectivo sometándose al cumplimiento de los diversos trámites que la ley y el reglamento contemplan. Ahora bien, el planteamiento de un conflicto colectivo a través del pliego de peticiones elevado al conocimiento patronal no sólo está seriamente entorpecido en nuestra legislación a virtud de las innumerables dificultades de orden formal que ésta contiene, sino que además por la limitación de los fines que los trabajadores puedan perseguir dentro de un marco razonable de relaciones entre las partes.

Es indudable que aquí encontramos otro fuerte factor de la falta de confianza de los asalariados en los caminos legales que se les ofrece para manifestar sus aspiraciones a un orden económico superior, fenómeno que los ha conducido cada vez en mayor número a promover sus reivindicaciones sin sujeción a las reglas del Código y a encontrar en la huelga ilegal la manera más segura y directa de obtener un mínimo de justicia.

Con las limitaciones que especialmente el reglamento sobre conflictos colectivos Nº 839 ha impuesto a la libertad de peticiones, no se ha perseguido en caso alguno evitar la formulación de peticiones exageradas o trastocadoras del orden público o de la marcha o funcionamiento normal de la empresa, objetivos que a no dudar tienen validez suficiente como para limitar en alguna forma las cuestiones susceptibles de constituir materias de conflictos. Ninguna de las restricciones existentes al respecto tienen por fundamento inmediato impedir peticiones como las señaladas. En nuestra opinión, tales restricciones están al parecer más bien destinadas a conseguir —de modo inútil— la producción mínima de conflictos entre el capital y el trabajo, dejando al margen del entendimiento directo entre ambos numerosos aspectos y cuestiones que, por su importancia, no han podido menos que de todas maneras y a pesar de las disposiciones vigentes, plantearse por los trabajadores y constituir motivos de frecuentes movimientos ilegales.

La ley en esta materia más bien que cumplir con su misión formal de regular situaciones concretas de conducta, buscando la más precisa adecuación a la realidad destinada a regir, ha perseguido en este caso una finalidad extra-jurídica que ha desvirtuado su esencia. Ha prescindido de circunstancias insoslayables como la existencia de necesidades e intereses de la clase trabajadora a los que ella afanosamente trata de encontrar prontas soluciones por su indiscutible urgencia, y le ha negado —como en forma precisa lo veremos más adelante— en muchos casos el camino del derecho, que en el campo de las relaciones laborales se traduce en la negociación colectiva directa con la parte patronal.

Con ello, en consecuencia, el progreso en las condiciones económico-sociales de nuestros trabajadores ha sido quizás en qué medida entorpecido, puesto que si ha existido en todo el mundo una causa uniforme y principal de mejo-

ramiento de los niveles de vida de aquéllos, ésta ha sido la infatigable presión que sobre los poseedores de los medios de producción ha desarrollado el proletariado a través de huelgas y movimientos reivindicativos que por su envergadura la fuerza de sus sostenedores cobraron con el tiempo indiscutida patente de legitimidad.

39. MATERIAS SUSCEPTIBLES DE PROVOCAR UN CONFLICTO COLECTIVO.— El Código del Trabajo no señala en forma precisa, sino que por el contrario es sumamente vago —aquellas materias por las cuales puede producirse un conflicto colectivo entre trabajadores y patrones. El art. 590 expresa: “Cuando en las empresas a que se refiere el artículo anterior, SE PRODUZCA UNA CUESTION SUSCEPTIBLE de provocar un conflicto de orden colectivo, que afecte total o parcialmente al personal, o cuando de hecho se hubiere producido un conflicto de esta naturaleza...” No hay en el Código otra disposición relativa a la naturaleza de los asuntos que se puedan suscitar entre las partes dando origen a la iniciación de un conflicto entre el capital y el trabajo.

Es incuestionable que de los términos de este único artículo de nuestro código referente a este problema, se desprende una latitud extrema para las materias que pueden plantearse como generadoras de un conflicto colectivo. En primer término, las dos clases de conflictos colectivos que distinguen la doctrina en relación a los fines que se pueden perseguir con su planteamiento, esto es, conflictos de puro derecho y conflictos colectivos de puro interés o de intereses, serían susceptibles de tener cuerpo entre nosotros en conformidad al art. 590. En los primeros, los fines consisten en la declaración, realización o interpretación de un derecho preestablecido, mientras que en los de intereses, sus fines estarán vinculados casi siempre a la configuración de las condiciones de trabajo en general, sea que las reclamaciones respectivas deban cumplirse mediante la celebración de una convención colectiva o de otro modo³⁷.

Por otra parte, al tener tal ambigüedad el artículo que comentamos, no queda en claro cuáles serían, especialmente en los conflictos colectivos de puro interés (sobre todo de interés económico), las limitaciones a que estarían sujetas las peticiones de los trabajadores que encierran las cuestiones generadoras del conflicto.

De tal modo, tales peticiones podrían abarcar un sinnúmero de aspectos, sin otra limitación que su planteamiento razonable y lógico. Al respecto, los autores nacionales A. Gaete Berríos y Exequiel Figueroa Araya expresan que las reivindicaciones en que se traduce el movimiento deben tener algún otro límite. Como la ley no lo indicá, este límite no puede ser otro que la lógica. Las peticiones deben ser lógicas, es decir no deben ser absurdas. Deben estar al alcance del patrón o empleador; deben poder ser solucionadas por él. No se pretende con esto que sólo se puede pedir hasta un máximo el alza de los salarios o el reemplazo de herramientas o hasta cierto mínimo la rebaja de horas de trabajo, etc. Lo que se quiere decir es que las peticiones no pueden llegar hasta el absurdo de solicitar algo que no está materialmente a manos del patrón conceder³⁸

³⁷ Ernesto Krotoschin, “Tratado Práctico de Derecho del Trabajo”, tomo III, pág. 794.

³⁸ “Tratado Elemental del Derecho del Trabajo”, pág. 530.

40. EL REGLAMENTO N° 839 SOBRE CONFLICTOS COLECTIVOS RESTRINGE LA LIBERTAD DE PETICIONAR.— El carácter amplio e irrestricto del Art. 590 del código desaparece totalmente a virtud de una serie de disposiciones contenidas en el reglamento N° 839 relativo a los Conflictos Colectivos las que reducen en forma notable la libre facultad de peticionar implícita en aquel artículo. La legitimidad de aquellas disposiciones nos parece dudosa. La razón de existencia de los decretos y reglamentos está en la necesidad de que las máximas generales establecidas en forma de leyes sean aproximadas a la actuación práctica mediante prescripciones particularizadas. La ley por tanto, constituye el límite de la validez de los reglamentos³⁹.

En este caso, como lo veremos detenidamente más adelante el reglamento N° 839 en esta materia más que cumplir con su función de permitir una mejor aplicación de la ley, mediante las prescripciones o normas particularizadas de que habla Del Vecchio transgrediendo la debida jerarquía existente entre normas de desigual valor, ha ido más allá de la ley (art. 590) estableciendo restricciones a la libertad de peticionar y plantear conflictos colectivos que el código jamás ha impuesto. Ello, por sí criticable en función de la existencia de un sistema normativo respetado por su sujeción integral a los principios jurídicos más elementales, resulta más reprochable en cuanto con sus preceptos impone limitaciones que dañan en grado insospechado al inmenso sector asalariado, que muchas veces pese a actuar en el ámbito de lo permisible según el art. 590 del C. del T., sus conflictos han sido calificados de ilegales por infringir los artículos respectivos del Reglamento.

41. PRIMERA RESTRICCIÓN CONTENIDA EN EL REGLAMENTO N° 839.

—La primera restricción importante impuesta por el reglamento N° 839 a la libertad de peticionar o plantear conflictos colectivos por la vía legal, la encontramos en el art. 3° que dice: “Para plantear un conflicto colectivo, los obreros o empleados interesados deben acordar, por mayoría de votos, en asamblea a que concurren, por lo menos, los dos tercios de ellos, someter a la consideración del patrón peticiones de ORDEN ECONOMICO-SOCIAL, que afecten total o parcialmente al personal de la empresa, establecimiento o faena, y entregar por intermedio de la delegación competente, a su patrón, apoderado o administrador, el correspondiente pliego de peticiones, dentro de las 48 horas siguientes a la celebración de la asamblea”. Recordemos que el art. 590, en su primera parte, dice que: “Cuando en las empresas a que se refiere el artículo anterior, se produzca una cuestión susceptible de provocar un conflicto de orden colectivo... o de cuando de hecho se hubiere producido un conflicto de esta naturaleza...”.

Se puede apreciar que en relación al Art. 590 del C. del T., el Art. 3° transcrito del reglamento contempla que la “cuestión susceptible de provocar un conflicto colectivo” solamente puede tener su origen en peticiones de orden económico-social formuladas por los obreros o empleados. ¿Se puede pensar que éste ha sido el sentido del Art. 590 del código, y que en consecuencia el reglamento está aplicando correctamente la ley? Si fuese indiscutible que la

³⁹ Giorgio del Vecchio “Filosofía del Derecho”, sexta edición, año 1953, pág. 398.

esencia de todo conflicto colectivo radica en una controversia obrero-patronal relativa exclusivamente a cuestiones de índole económica o social, la disposición reglamentaria que comentamos estaría ajustada a lo que la ley necesariamente tendría que disponer. Sin embargo, ello no es así. Los conflictos colectivos no derivan su existencia nada más que de cuestiones económicas o sociales, sino que hay numerosas otras causas que conducen en forma inevitable al enfrentamiento del capital y el trabajo.

Ello ocurre, por ejemplo, cuando los trabajadores reclaman el traslado o despido arbitrario de un dirigente sindical o de una medida inconsulta de la dirección de la empresa, o cuando demandan la modificación del reglamento interno en lo referente a horarios, facultades disciplinarias de los jefes, reducción de los márgenes de atrasos, etc. o mejoramiento en las condiciones higiénicas o de seguridad de la empresa.

42. RESTRICCIONES QUE SE HAN DERIVADO DEL ARTICULO 44 DEL REGLAMENTO Nº 839.—Por otra parte, de la redacción del artículo 44 del Reglamento sobre Conflictos Colectivos Nº 839 las Juntas de Conciliación han derivado otras notables restricciones a la libertad de petición implícita en el artículo 590 del Código del Trabajo. Dice este artículo: “Una vez que la Junta entre a conocer el pliego de peticiones, procederá a su estudio y clasificará las peticiones formuladas en dos grupos: 1º Las que signifiquen cuestiones a la mera aplicación de las leyes o reglamentos; 2º Las que importen reivindicaciones económico-sociales que la ley no imponga o determine y que estén entregadas a la voluntad de las partes en conflicto”. El artículo 45 del mismo reglamento agrega a continuación: “Verificado el estudio a que se refiere el artículo anterior la Junta oficiará de inmediato a la respectiva Inspección del Trabajo para que ésta exija el cumplimiento de las peticiones relativas a la mera aplicación de las leyes o reglamentos y formule la denuncia correspondiente”.

Pese a que el artículo 44 ha otorgado a las Juntas de Conciliación la mera facultad de clasificar las peticiones contenidas en el respectivo pliego, para los efectos señalados en el artículo siguiente, estos organismos han estimado en primer lugar y por el número 1º de tal artículo, que los trabajadores no pueden peticionar, y en consecuencia hacer uso de la huelga, para lograr no ya el otorgamiento de nuevos beneficios o regalías, sino solo el cumplimiento de las leyes y reglamentos que los benefician.

Como contrapartida a esta prohibición —se argumenta— el reglamento dispone en el artículo 45 que en el caso de plantearse peticiones relativas a la aplicación de tales leyes y reglamentos se ponga en conocimiento de la Inspección del Trabajo respectiva estas peticiones para que ésta exija el cumplimiento que demandan los trabajadores. Empero, con esto no se establece ninguna garantía especial para los afectados, dado que es de la esencia de aquellos organismos del trabajo supervigilar y hacer cumplir la legislación laboral por parte de los patrones o empleadores, misión que desempeñan de oficio o a requerimiento directo de los interesados.

La verdad es que esta actitud de las Juntas de Conciliación no tienen asidero alguno en la letra y el sentido de los artículos transcritos, y atenta derechamente contra lo dispuesto en forma amplia por el artículo 590 del código.

Es indudable que el planteamiento de peticiones de esta índole entrañan un indiscutible y legítimo conflicto colectivo cuando el incumplimiento de las leyes o reglamentos por parte de la empresa que origina tales reivindicaciones afecta por igual a todo el grupo de obreros o empleados que las plantea. "Es esencial —al conflicto colectivo— el carácter colectivo, el que se manifiesta cuantitativamente en la participación, activa o pasiva, de un grupo considerable de personas, pero también cualitativamente en el hecho de que afecta un interés común a todo este grupo como colectividad"⁴⁰.

Estos conflictos son justamente los denominados doctrinariamente conflictos de puro derecho, ya que lo que se persigue es la realización o —en ocasiones— la interpretación de un derecho, y no la configuración de uno nuevo.

¿El interés común en esta clase de conflictos tiene una naturaleza intrínseca diferente del interés existente en aquellos conflictos cuya finalidad es el establecimiento de nuevos beneficios o regalías o el mejoramiento de las existentes? La huelga como instrumento lícito de lucha de los trabajadores, fundado en la necesidad de "restablecer la igualdad entre las dos partes para contrabalancear las fuerzas del capitalismo"⁴¹ ¿no ampara también a sus sostenedores cumpliendo su finalidad por muy pocos discutida, esto es, restableciendo la igualdad de estos con sus patrones, cuando lo perseguido a través de ella es el mero cumplimiento de los derechos mínimos establecidos por la ley?

43. LA MORA PURGA LA MORA.—La restricción infundadamente derivada del artículo 44 del reglamento 839 va en contra además, de principios generales del derecho consagrados por nuestra legislación común. En efecto, el contrato de trabajo es un contrato bilateral en que una parte suministra trabajo y la otra paga por él una cantidad de dinero determinada.

Pues bien, en estos contratos bilaterales si una de las partes no cumple sus obligaciones la otra puede negarse legítimamente a cumplir la suya, oponiendo la excepción que contempla el artículo 1.552 del Código Civil, que expresa: "En los contratos bilaterales ninguno de los contratantes está en mora dejando de cumplir lo pactado mientras el otro no lo cumple por su parte o no se allana a cumplirlo en la forma y tiempo debidos". Deriva esta situación legal del hecho de que la obligación que contrae una de las partes es la causa jurídica de la obligación que la otra contrae, y por consiguiente, no cumpliendo una de ellas su obligación, la otra puede dejar de cumplir la suya, porque ha dejado de tener la causa que le dio vida, perdiendo su soporte jurídico.

Esto es tanto más lógico si se considera que en esta clase de contratos cada parte se obliga teniendo como fin jurídico, como causa, el obtener la prestación consentida por la otra parte, y nada sería más contrario a la noción misma de la causa consagrada como un elemento fundamental de toda obligación si una parte hubiese de quedar obligada a entregar lo que ha prometido sin recibir aquello que se le prometió en cambio.

De este modo, si existe por parte del patrón o empleador un incumplimiento respecto de todos o la mayoría de sus obreros o empleados de las leyes

⁴⁰ Ernesto Krotoschin, ob. citada, t. II, pág. 792.

⁴¹ José Salgado. "El Derecho de Huelga".

o reglamentos que integran el contrato de trabajo de estos —a virtud de lo dispuesto por el artículo 22 de la ley sobre efecto retroactivo de las leyes— aquellos estarían en mora en el cumplimiento de sus obligaciones, por lo que la inejecución por parte de los trabajadores de su obligación de trabajar, en que se traduciría la huelga, sería una inejecución absolutamente lícita. Así, aún para aquellos que opinan que la huelga constituye un acto antijurídico e ilícito, como Carnelutti, justamente cualquiera huelga que persiguiera otra finalidad que no fuera ésta que analizamos podría caer bajo las argumentaciones que esgrimen, menos la declarada por el no cumplimiento de las obligaciones del capital, puesto que la inejecución de la obligación de prestar trabajo estaría permitida por la mora del capital.

Sin embargo, y de acuerdo con la interpretación que se ha dado al artículo 44 del reglamento N° 839, una huelga declarada para obligar al patrón al cumplimiento de sus obligaciones legales sería ilegítima; y no sólo ilegal —lo que ocurriría si de hecho se llevara a efecto— sino que ni podrían los afectados recurrir al procedimiento contemplado para los conflictos colectivos, porque tal materia no sería objeto de conflicto.

44. ALTERNATIVAS DE LOS TRABAJADORES.— Cuando se plantea en un conflicto una petición destinada a obtener el cumplimiento de las leyes o reglamentos, el artículo 44 del reglamento 839 ordena que la Junta oficie a la Inspección del Trabajo para que ésta exija la aplicación de las normas incumplidas y formule las denuncias correspondientes. Pero, sabemos que a lo más, la Inspección del Trabajo tiene atribuciones para denunciar las infracciones de las leyes laborales a los Tribunales del Trabajo, para que previa la tramitación de rigor estos apliquen las multas del caso. Así, la actividad de la Inspección no se traduce en la obtención del cumplimiento perseguido por los obreros o empleados de las leyes que los protegen.

Estos, en consecuencia, cerrado el camino de la huelga legal por la interpretación que hemos analizado de las Juntas de Conciliación del artículo 44 del reglamento N° 839, no les queda otro camino en derecho que recurrir a los Tribunales demandando en forma directa los derechos que les correspondan para que después de mucho tiempo de tramitación obtengan una prestación tardía y desvalorizada y para lo cual deben desembolsar los naturales y fuertes gastos judiciales y de honorarios profesionales.

En definitiva los trabajadores víctimas del incumplimiento patronal de las leyes o reglamentos que los amparan deben recurrir para obtener el reconocimiento de sus derechos a movimientos huelguísticos ilegales, paro o trabajo a desgano, huelgas de brazos caídos, todo ello al margen de las disposiciones adjetivas del código y del reglamento N° 839, ya que por una parte las Juntas de Conciliación en esta materia les cierra toda posibilidad de encauzar por la vía legal sus justas peticiones, y por la otra, están conscientes de las dificultades e inconvenientes de todo orden anexos a los recursos judiciales. Impelidos a valerse de esos medios, cuando fracasan por una u otra causa —lo más corriente— en provocar la presión necesaria sobre el capital para obtener los derechos que se les niega, irremediabilmente sufren represalias de todo orden; además, por la ilegalidad de tales actos, deben responder de

los daños que se hubieran ocasionados a la empresa, se exponen a que se declare la caducidad de los contratos de trabajo sin indemnización, o sea, sin desahucio, y por último, deben pagar las multas establecidas por el artículo 636 y 639 del código del ramo.

45. DESCONOCIMIENTO DE LA NATURALEZA MINIMA DE LOS DERECHOS LABORALES.— En segundo lugar, según el artículo 44 del reglamento N° 839 sobre Conflictos Colectivos, la Junta de Conciliación una vez que entre a conocer el pliego de peticiones deberá clasificar las peticiones que “importen reivindicaciones económico-sociales **que la ley no imponga o determine** y que estén entregadas a las partes en conflicto”.

Al tenor de esta disposición, las Juntas de Conciliación han estimado que los asalariados sólo pueden incluir en sus peticiones reivindicaciones de tipo económico-sociales no contempladas por la ley, lo que a primera vista parece lógico porque ¿cómo se podría pedir algo de lo cual ya se goza? Sin embargo, la limitación que se ha estimado implícita en este artículo aparece de manifiesto cuando se razona que los derechos otorgados a obreros y empleados por la legislación especial del trabajo constituyen **derechos mínimos** de que deben gozar en general quienes por la situación de desigualdad en que se encuentran ante los propietarios de los medios de producción requieren que en sus relaciones con ellos sean sustraídos del régimen de libertad contractual y protegidos económica y socialmente de toda explotación.

Esta naturaleza de derechos mínimos que contiene la legislación laboral, y que nadie discute, son establecidos en forma genérica y sin atender a las necesidades específicas de determinadas empresas o a las modalidades de determinados trabajos. Impedir entonces e ilegalizar aquellas peticiones que pretenden modificar para determinadas empresas o trabajos las normas legales o reglamentarias, o crear una norma nueva, frente a estas circunstancias nos parece fuera de lugar en materia de conflictos colectivos.

La ley no ha establecido prohibiciones —ni ha podido hacerlo por su naturaleza especial— en el sentido de pactarse condiciones superiores de trabajo que las fijadas por ella ni ha considerado los beneficios obligatorios impuestos por ella como las máximas a gozar por los asalariados. Ha dejado precisamente a través de las normas de derecho colectivo laboral la puerta abierta para que directamente capital y trabajo establezcan niveles de prestaciones que permitan paulatinamente la superación de las condiciones sociales y económicas de aquellos. Los entendimientos directos de ambas partes acerca de las relaciones de trabajo han dado origen a una de las fuentes más importantes y féundas del derecho laboral, los convenios colectivos, fuente de indudable mayor dinamismo que la ley y que en ciertas condiciones ha permitido un progreso más acelerado que ésta en el derecho del trabajo. Así se ha dicho que “una de las tendencias más notables de la contratación colectiva es el ensanchamiento del número y de la clase de asuntos de que se ocupa. Al presente, la negociación va mucho más allá del salario y las horas de trabajo. Abarca una gran variedad de condiciones de empleo, e incluye la antigüedad, los reajustes de personal, la recontractación, los ascensos, los traslados, las vacaciones, el tiempo extra, las quejas, el arbitraje, los periodos de prueba, el

aprendizaje, la compensación por trabajo extraordinario, las normas de incentivos, y multitud de otros tópicos” 42.

En este objetivo de obtener más altos y estables salarios que los trabajadores buscan a través de los convenios colectivos, nada basta para que, concurriendo determinadas circunstancias, los dependientes de una empresa pretendan un mejoramiento cuantitativo de los derechos contemplados por las leyes y reglamentos en su favor. Y resulta indudable que en caso alguno estos cuerpos legales pueden constituirse en obstáculo para tales fines.

Es aún más obvia la pretensión de los trabajadores de superar las condiciones de trabajo en general impuestas por la legislación laboral si se considera que en nuestro país el Código del Trabajo tiene una vigencia superior a más de treinta años; que muy pocas e irrelevantes modificaciones ha sufrido, y que, en consecuencia la mayor parte de los beneficios que contiene en favor de obreros y empleados se han tornado con el tiempo insuficientes e inadecuados a las mayores necesidades generadas por el progreso. Esto resalta en forma sobresaliente al observarse la legislación comparada, la que ha acusado, en contraste con la nuestra, progresos que conducen a calificar como irrisorios la mayor parte de los derechos del trabajo vigentes entre nosotros.

46. IMPORTANCIA EN LA PRACTICA DE LA RESTRICCIÓN EN ESTUDIO.— Por el imperio de esta restricción que se ha creado por sobre la letra de nuestra legislación y el sentido general del derecho social, de peticionar sobre materias ya impuestas o determinadas por la ley, los trabajadores en consecuencia no han podido mejorar los beneficios otorgados por el Código del Trabajo y leyes anexas, salvo los pertenecientes a gremios de suficiente poderío que han obtenido modificaciones importantes en materias inoperantes tal como están contempladas por la ley, como es el caso de la indemnización por años de servicios. Sistemáticamente las Juntas de Conciliación se han pronunciado por la ilegalidad e improcedencia de los pliegos con esta clase de peticiones, declarando que éstas no son materia de conflictos, actitud que ha tenido expresión más corriente en los últimos tiempos con la dictación de las leyes de reajustes anuales y obligatorios de sueldos y salarios a contar del año 1956.

Es así como las Juntas de Conciliación frente a las demandas de los trabajadores de aumentos de remuneraciones a contar de ese año, han estimado que las leyes sobre reajustes automáticos de sueldos y salarios al imponer en forma obligatoria estos mejoramientos de los ingresos de los asalariados han hecho improcedente el planteamiento de conflictos colectivos en relación a tales materias, llegando en este aspecto a sostenerse no sólo por estos organismos sino también por la Dirección General del Trabajo que, toda petición que incida en desembolso de dinero está comprendida en los reajustes legales obligatorios y que, por ende, son inidóneas para suscitar conflictos colectivos.

Particularmente ilustrativo resulta a este respecto el Dictamen Jurídico N° 3.008 del 1º de julio de 1960 de la Dirección General del Trabajo evacuado a petición de la Honorable Junta de Conciliación de la industria metalúrgica, del cual extractamos sus partes pertinentes que transcribimos a continuación:

42 C. Wilson Randle. “El contrato colectivo de trabajo”, pág. 132.

“Al Sr. Presidente de la H. Junta Especial de Conciliación de la Industria Metalúrgica: Se ha recibido su oficio del 25 de junio del año en curso, en que transcribe un acuerdo de la H. Junta de Conciliación de la I. Metalúrgica en el sentido de solicitar un pronunciamiento a esta Dirección acerca de los puntos material de conflicto que puede haber en el pliego de peticiones de fecha 8 de enero último presentado a la empresa Metalúrgica SOCOMETAL por su Sindicato Industrial. Agrega que este acuerdo fue adoptado el 24 de mayo de 1960 en atención a que la unanimidad de los vocales patronales de la junta estimó que debe archivarse dicho pliego por ilegal, ya que todas las peticiones inciden en desembolso de dinero, en circunstancias que la empresa efectuó el reajuste automático de salarios y regalías el 19 de octubre de 1959, al vencimiento del convenio anterior, opinión que no comparten los vocales asalariados, quienes también por unanimidad consideraron que no procede al archivo de los antecedentes, pues habría en el petitorio algunos puntos que pueden ser materia de conflicto.

“Sobre el particular expreso a Ud. que esta Dirección G. del Trabajo tal como lo manifestara ya en su Dictamen N° 6.937 de 4 de noviembre último, estima que el reajuste automático, sin convenio otorgado de acuerdo con el Art. 10 letra a) de la ley 13.305 se extiende por un año. Por tanto, dentro de este lapso no cabe plantear conflictos colectivos referentes a remuneraciones y regalías que fueron objeto de dicho reajuste.

“Ello significa que las peticiones sobre mejoramiento, directo o indirecto, de tales remuneraciones y regalías, deben ser desestimadas por la Junta, sin perjuicio de su pronunciamiento sobre el resto de los puntos que pueda contener el respectivo pliego de peticiones.

“Para mejor ilustración de los miembros de la H. Junta puedo manifestar que el examen de los distintos puntos del pliego conduce a las siguientes conclusiones:

“a) El punto 1º del pliego de peticiones presentado a la empresa se refiere directamente a un aumento general de jornales ya reajustados.

“b) El punto 2º (salario mínimo para ayudantes y aprendices de \$ 320 y \$ 250 la hora respectivamente) involucra también una petición de mejoramiento de salarios reajustados.

“c) En el punto 3º se pide asignación familiar igual a la de los empleados particulares, debiendo costear el respectivo aumento directamente el patrón. Incuestionablemente ese aumento es salario y por ello no es materia de conflicto por estar cubierta por la ley 13.305. (Sic).

“f) Los puntos 6º, 8º, 10º, 11º y 12º —asignación de casa, bonificación para el almuerzo, bonificación por turnos, pago de salarios y regalías a los dirigentes cuando faltan por atender a las diligencias sindicales y aguinaldo de Navidad y Fiestas Patrias— involucran aumento de remuneraciones, ya reajustadas.

“g) Por el punto 7º se solicita “calzado de buena clase” para todo el personal de las secciones máquinas y mantención y que al resto del personal se le venda con 50% de rebaja. Esta petición incide en mejoramiento de remuneraciones, por lo que no puede ser objeto de conflicto en esta oportunidad.

1) Por el punto 14º se solicita que se le reconozcan las regalías existentes “al personal ingresado con posterioridad al vencimiento del convenio anterior. “Este punto es de mera aplicación de las normas legales sobre efectos de los “contratos colectivos”.

47. RESTRICCIÓN CONTENIDA EN EL ART. 52 DEL REGLAMEN-

TO.— Expresa el Art 52 del reglamento N° 839 que “Durante la vigencia de los acuerdos o en los casos a que se refiere el Art. 40 de la ley 7.295 producidos por el avenimiento de las partes o por fallo arbitral, no podrán plantearse conflictos sobre las materias que han sido objeto del avenimiento o de la sentencia”. Consideramos que el objetivo perseguido a través de esta disposición reglamentaria, en principio es justo, ya que la prohibición que establece permite el desarrollo normal del trabajo y la producción por un periodo prudente en función de los intereses tanto generales de la colectividad como particulares de la empresa. Por otra parte, se comprende implícito en toda convención colectiva el deber de mantener la paz industrial durante la duración de la convención y de no perturbarla por cuestiones arregladas en ella. “Toda convención colectiva del trabajo, como también todo laudo arbitral voluntariamente aceptado, contiene el compromiso tácito de las partes de abstenerse de tomar medidas de lucha por un tiempo determinado y con un fin dirigido contra la propia existencia de la convención”⁴³.

Este compromiso tácito de las partes se refiere en el caso del patrón o empleador a que dará cumplimiento íntegro a las obligaciones contraídas por el convenio, durante el período de su vigencia y bajo las condiciones en él establecidas. Y por parte de los trabajadores, a que se abstendrán durante el mismo período de desencadenar ninguna acción, ya sea paro, huelga, boycott, etc., en demanda de alteraciones a la letra o sentido de la convención.

Ahora bien, esta abstención de los asalariados es exigible en tanto cuanto por parte de la empresa exista un ajustado y permanente cumplimiento de las disposiciones pactadas en la convención colectiva a la que se presume ha adherido mediante una *actio bonae fidei*. Pero si tal cumplimiento no se produce, nace entonces para los afectados el indiscutido derecho de exigir del patrón o empleador el respeto de la obligación contraída incluso mediante la suspensión colectiva del trabajo. La legitimidad de la huelga producida en estas condiciones resulta más evidente aún aplicando los principios generales de nuestro derecho común: en los contratos bilaterales cada parte se obliga teniendo como fin jurídico, como causa, el obtener la prestación consentida por la otra parte, y nada sería más contrario a la noción misma de la causa consagrada como un elemento fundamental de toda obligación, si una parte hubiese de quedar obligada a entregar —en esta hipótesis su trabajo— lo que ha prometido sin recibir aquello que se le prometió en cambio.

La doctrina laboral respalda plenamente la licitud de la huelga producida en tales condiciones. Al respecto Krotoschin afirma que “no importa violación de la convención colectiva la huelga de pura defensa contra violaciones de la convención cometidas por la parte contraria (huelga *exceptio non adim-*

⁴³ Ernesto Krotoschin, Ob. citada, pág. 839.

pleti contractus) cuya finalidad no consiste en la modificación sino en el cumplimiento de lo convenido” 44 .

En nuestra legislación positiva la declaración de la huelga en tal evento no tendría cabida en conformidad a las normas establecidas tanto por el Título II del Libro IV del Código como por el reglamento N° 839, y ello simplemente a virtud del Art. 52 de este último cuerpo. Este artículo al disponer que durante la vigencia de los acuerdos producidos por el avenimiento de las partes no podrán plantearse conflictos sobre las materias que han sido objeto del avenimiento impide a la parte de los trabajadores afectada por el incumplimiento patronal a alguna de las cláusulas del avenimiento plantear un nuevo conflicto y declarar la huelga, y ello, por cuanto la petición de cumplimiento de lo pactado versa sobre una materia comprendida en el convenio vigente entre las partes. Resulta notoria la inconsecuencia de esta disposición —aplicada intransigentemente por las Juntas de Conciliación— que si bien sienta en general un principio justo no contempla como el caso lo requería una excepción concreta para una situación como la que analizamos. Ello ha significado que en la práctica los trabajadores realicen paros y huelgas exigiendo las prestaciones patronales pactadas en avenimientos vigentes naturalmente sin ceñirse a las normas sobre conflictos colectivos, huelgas que según lo hemos visto recientemente poseen fundamentos jurídicos indiscutibles en nuestra legislación común y en los principios generales del derecho.

El código en esta materia debió haber sido explícito y enérgico disponiendo los resortes legales adecuados para evitar la verdadera burla a los trabajadores que significa negarles el cumplimiento de lo pactado a sabiendas de la impotencia de estos para utilizar el mecanismo de la huelga en tal emergencia y ciñéndose al procedimiento del conflicto colectivo normal. Los patronos no ignoran que su incumplimiento no trae aparejada otra inocua “sanción” que la prevista por el Art. 616 del Código del Trabajo que dispone que “Toda vez que, después de terminada la conciliación con el avenimiento de las partes, una de éstas rehuyere el cumplimiento exacto de lo convenido, el presidente de la junta ordenará, a petición de cualquiera de los interesados, y en su defecto, a solicitud de la respectiva inspección del trabajo, la PUBLICACION de un informe que contenga la enunciación de las causas del conflicto, un extracto del desarrollo de las gestiones de avenimiento, el texto completo del acuerdo celebrado por los interesados, la indicación de la parte que lo ha infringido, etc.”. Demás está decir que por lo inútil de esta disposición jamás se ha llevado a la práctica.

Ante la ausencia de normas legales que permitan la solución de este problema al nivel del procedimiento del conflicto colectivo —como toda aconseja que así sea— las más de las veces los afectados deben recurrir a los Tribunales del Trabajo planteando el incumplimiento de las obligaciones patronales en los mismos términos que una controversia de índole individual y respecto de las cuales el pronunciamiento del juez es estrictamente jurídico, en circunstancias que se trata de una cuestión de “intereses” y no de derecho. “Mientras la tarea de los órganos jurisdiccionales es esencialmente la de “decir

44 Ernesto Krotoschin, Ob. citada, pág. 840.

el derecho", conforme a lo que este orden para el caso concreto —dando lugar, desde luego, a los principios interpretativos del derecho laboral—, en los procedimientos de conciliación y arbitraje, se trata más bien de arreglar conflictos cuya solución no es posible mediante la aplicación de una determinada norma jurídica, sino que sólo pueden solucionarse equilibrando los intereses de ambas partes y teniendo en cuenta tanto sus necesidades y conveniencias como también las de la colectividad"⁴⁵.

48. RESTRICCIÓN A LA LIBERTAD DE PETICIONAR CONTENIDA EN EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES DEL COBRE.—

Una de las más serias y absurdas limitaciones al libre planteamiento de los conflictos colectivos se encuentra tanto en la redacción como en la interpretación que permanentemente se le ha dado del artículo 14 del Estatuto de los Trabajadores del Cobre, contenido en el Decreto Supremo Nº 313 del Ministerio del Trabajo de 30 de abril de 1956, el que se dictó por el Ejecutivo haciendo uso de las facultades delegadas por la ley 11.828. A virtud de tener su origen este texto de una delegación de facultades legislativas del Congreso, su naturaleza es la de un Decreto con Fuerza de Ley, razón por la cual son perfectamente legales las diversas modificaciones que su texto contiene en relación al Código del Trabajo, en los tres aspectos a que se refiere: sindicación de los trabajadores de la gran minería del cobre, conflictos colectivos y participación en las utilidades.

El Art. 14 del Estatuto, que encabeza el Título III de los conflictos colectivos expresa en su inciso 1º: **Artículo 14:** "Los conflictos colectivos del trabajo tendrán por objeto adicionar, suprimir o modificar los derechos y las obligaciones estipuladas en los contratos de trabajo, entre las empresas y los trabajadores. Se entienden incluidas en dichos contratos las estipulaciones de los contratos individuales, contratos colectivos, actas de avenimientos y fallos arbitrales". En consecuencia, como es fácil apreciar, de la simple lectura, son materias extrañas y ajenas a los conflictos del trabajo en la gran minería del cobre, la actividad económica más importante del país y que agrupa al mayor número de trabajadores, cualquiera que se refiera a un punto o aspecto nuevo no pactado o no incluido en los actuales convenios colectivos, o, en los términos utilizados por los Tribunales Superiores de Justicia, cualquier nuevo derecho o nueva norma que se solicite. Asimismo no pueden extenderse a juicio de los Tribunales, a nuevos beneficiarios, o establecerse nuevos beneficios, debiendo limitarse dentro de esta interpretación las peticiones de los trabajadores al simple "reajuste de los montos actuales de las regalías existentes"⁴⁶.

Como si lo anterior fuera poco, el inciso 2º del mismo artículo 14 ratifica y determina con mayor precisión las materias excluidas del conflicto: "En consecuencia, no podrán plantearse conflictos de esta índole sobre materias ajenas a los contratos entre las partes ni sobre cuestiones relacionadas con la

⁴⁵ Ernesto Krotoschin, ob. citada, pág. 989.

⁴⁶ Pronunciamientos de la Corte del Trabajo de Santiago, en fallos del 30 de Octubre de 1956 y 31 de Agosto de 1957 recaídos en reclamos de la Chile Exploration Co; 9 de Julio de 1956 y 31 de Agosto de 1957, en conflicto de la Andes Copper Mining; y 30 de Enero de 1957 y 30 de Abril de 1958 en conflictos de Braden Copper Mining; todos con Sanción de la Excma. Corte Suprema salvo pequeños detalles.

administración de las empresas ni sobre puntos solucionados por las leyes y reglamentos vigentes”.

No hay nada que escape a una disposición tan restrictiva. En virtud de ella, peticiones como atención dental para los trabajadores y sus familias en los apartados lugares donde laboran, contratación de médicos especialistas en niños, asignación por matrimonio, asignación prenatal, pagos de subsidios por incapacidad temporal, movilización de estudiantes a los centros urbanos, etc., han sido derechamente tachadas de ilegales⁴⁷.

Igualmente demandas de aguinaldos de Pascua —beneficio corriente para el resto de los trabajadores del país— pago de sobretiempo con 100% de recargo, ampliación del plazo para entregar las casas en los minerales al retirarse la familia del obrero o empleado, indemnización extraordinaria por silicosis —verdadero flagelo que diezma a los trabajadores cupríferos— mejoramientos de las condiciones habitacionales e higiénicas en los minerales, visitas de practicantes periódicamente, etc., han recibido la correspondiente calificación de ilegales.

Comparando la situación de este sector de trabajadores, en primer término, con la del resto de los trabajadores del país, resulta que estos últimos, pese a las notables e ilegales limitaciones a las que están afectos por la vigencia de los Arts. 44 y demás ya estudiados del reglamento 839, poseen mucho más libertad para plantear sus conflictos colectivos y obtener mejoramientos cualitativos de sus condiciones de trabajo. Pueden, dentro del marco de sus posibilidades de lucha, aspirar a la integración progresiva en sus relaciones contractuales de los diversos beneficios que la sociedad va creando, o de las utilidades que la empresa, gracias al aporte de sus fuerzas de trabajo genera. Esto, para los trabajadores del cobre, está negado.

En segundo lugar, al analizar este singular sistema regulador de los conflictos colectivos impuesto por el Estatuto del Cobre y en relación a la naturaleza y finalidades de esas controversias señaladas por la doctrina jurídica contemporánea y por la legislación comparada extranjera, debemos arribar forzosamente a la conclusión que tal sistema constituye una aberración y retroceso jurídico de proporciones increíbles.

La doctrina laboral ha definido a los conflictos del trabajo como “las diferencias que se suscitan entre los trabajadores y sus patrones, con motivo u ocasión de la formación, modificación o cumplimiento de las relaciones individuales o colectivas de trabajo⁴⁸. Pérez Botija, por su parte los define diciendo que son aquellos en los que, más que controversias sobre aplicación de normas o cláusulas en vigor, se suscita discusión **para llegar a la formulación de una norma nueva** o modificación de las ya existentes.

Las definiciones anteriores coinciden plenamente con la ordenación mexicana sobre esta materia, que si bien no ofrece una definición, proporciona un criterio amplísimo, para abarcar todos los conflictos del trabajo, al tratar de la competencia de las Juntas Municipales de Conciliación: “Art. 340, frac-

⁴⁷ Pronunciamientos de la Junta Especial de Conciliación de la Gran Minería del Cobre, de 17 de Noviembre de 1958; Corte del Trabajo de Santiago, 28 de Noviembre de 1958.

⁴⁸ Mario de la Cueva., Ob. Citada.

ción primera, Ley Federal del Trabajo: son atribuciones de la Junta: conocer en conciliación de todas las diferencias y conflictos que se susciten entre trabajadores y patronos derivados del contrato de trabajo o de hechos íntimamente relacionados con éste, ya sea que tengan el carácter de individuales o colectivos”.

Igualmente el proyecto de la Legislación italiana al respecto expresa: “Las controversias colectivas del trabajo surgen entre asociaciones sindicales registradas de trabajadores y de patronos y tienen por objeto: a) La aplicación de los contratos colectivos de trabajo; b) El establecimiento de nuevas condiciones de trabajo mediante la celebración, la revisión o la modificación de los contratos colectivos de trabajo”.

Tanto de las definiciones expuestas como de las características de los conflictos colectivos en dos de las más relevantes legislaciones extranjeras, se desprende que es consustancial a todo conflicto de esta especie la discusión de la integridad de las condiciones de trabajo con el objeto de obtener el mejoramiento de ellas mediante la creación de nuevas normas o la efectiva aplicación de las existentes, características que el Estatuto del Cobre expresamente niega.

Esta situación ha roto el equilibrio que todo sistema conflictivo pretende crear entre sindicato y empresa, al otorgar al primero medios eficaces para enfrentar a ésta tras superiores condiciones de vida, y ha colocado a las empresas de la gran minería del cobre en la fácil y cómoda posición de poder tachar de ilegales las aspiraciones más sentidas de sus trabajadores. El contrato colectivo de trabajo no nace así en tales faenas de una discusión equiparada, siquiera parcialmente, entre las partes, sino de un enfrentamiento desigual entre las todopoderosas empresas parapetadas tras la ley y los trabajadores coartados en sus legítimos derechos de petición, en la forma más retrasada imaginable.

CONDICIONES PARA LA DECLARACION DE LA HUELGA

49. GENERALIDADES.—En esta parte del trabajo analizaremos los requisitos que nuestra legislación contempla para la declaración de la huelga agrupándolos en relación a los diversos factores que la doctrina y la legislación universal han determinado como comunes y permanentes a toda expresión huelguística. Nos referiremos de este modo a las personas o entes facultados para declarar la huelga; al número de ellos necesario para ejercer este derecho; a los requisitos formales de la declaración y a la oportunidad de ésta, y en fin, al estudio de las consecuencias establecidas por la ley para el caso de contravención a tales disposiciones. En esta materia cabe reproducir el juicio general ya emitido con anterioridad en el sentido que este aspecto esencial como etapa culminatoria en el proceso del conflicto colectivo mereció escasa consideración en el contexto del código, en contraste con la excesiva minuciosidad con que se abordó las cuestiones previas a la huelga misma. Como resultado de esto ha surgido una jurisprudencia judicial y administrativa que frente a los varios vacíos de la ley muchas veces ha sido zigzagueante y contradictoria, sobretodo la emanada de los servicios administrativos, por lo que las partes afectadas no han podido tener normas definitivas ante los complejos problemas que a menudo surgen.

50. A QUIEN COMPETE DECLARAR LA HUELGA.—**La huelga: derecho individual o gremial. Consecuencias.**—Al reconocerse la huelga como un derecho autónomo y no como el simple ejercicio de otro de naturaleza distinta, el derecho de trabajar o no trabajar —según Ferrari— las legislaciones y la doctrina laboral han adoptado criterios distintos para llegar a tal reconocimiento. Por una parte se ha considerado al derecho a la huelga como un derecho individual, perteneciente al hombre por naturaleza de igual modo que el derecho de opinión, de asociación, de propiedad, de religión, etc. “Siguiendo esa ruta se miró a la huelga como la suma de los derechos individuales de cada trabajador de decidir entre trabajar o no trabajar. Si le estaba permitido al obrero trabajar libremente, también, se argumentaba, debía permitírsele abstenerse de hacerlo cuando lo deseara. Si la abstención era individual se creaba una situación o conflicto particular con el patrón a quien prestaba sus servicios. Si la abstención era generalizada se presentaba un conflicto colectivo, que podía desembocar en una huelga, la que representaba la suma de las voluntades individuales”⁴⁹.

Otra opinión, la mayoritaria, expresada en las legislaciones más modernas, reconoce en la huelga un derecho de orden gremial ejercitable por las mayorías obreras y nacido a la vida jurídica como resultado de una acción colectiva de las masas y ligado en forma existencial al menor o mayor grado de organización de éstas. En la época de la consagración de los derechos individuales, ni remotamente pudo concebirse el derecho de huelga como inherente al individuo. Por el contrario, la huelga fue considerada durante casi todo el

⁴⁹ Héctor Humeres, ob. citada, pág. 70.

siglo XIX como un delito contra la libertad de trabajo. Fue el crecimiento de una nueva clase, "su rebelión contra las condiciones de su existencia miserable" ⁵⁰ lo que generó con sus sacrificios y espíritu de cuerpo la aceptación de la huelga como fenómeno colectivo real y legítimo en el campo del derecho.

"La consagración en la práctica de este último criterio se traduce necesariamente en la obligación para los trabajadores de declarar la huelga sólo con intervención... de las organizaciones profesionales representativas de los asalariados, lo que no sucede al considerársele como simple derecho individual el que puede ejercitarse, por su esencia, sin sujeción o subordinación a la existencia de una organización gremial. Surge de este modo el problema formal de la determinación de los titulares del derecho a declarar la huelga, problema que excede el mero planteamiento jurídico y exige la consideración de diversos otros elementos cuya presencia están en relación con las peculiaridades del desarrollo político-social y económico de los países. Así, atribuir la titularidad de este derecho solamente a las organizaciones profesionales en un país subdesarrollado donde es corriente que los asalariados estén insuficientemente organizados y no posean las grandes agrupaciones sindicales de Europa o de EE. UU. significaría de hecho coartar el ejercicio de este derecho".

Stricti juris, los autores se han inclinado por atribuir a los sindicatos la responsabilidad en la declaración y conducción de la huelga, con las limitaciones anotadas precedentemente. "También desde el punto principal es deseable que sólo las asociaciones profesionales sean conductores de las huelgas porque sólo ellas pueden juzgar su conveniencia, y, sobretodo, mantener la disciplina necesaria para que la huelga se desarrolle con la mayor eficacia posible en forma que garantice el mínimo indispensable de orden y legalidad. Pero a falta de una norma jurídica que expresamente reserve la declaración de la huelga a los sindicatos, no puede excluirse la posibilidad de que alguna otra agrupación de trabajadores creada ad-hoc haga estallar y trate de conducir el conflicto. Sobre todo en los países en que la organización sindical todavía es incipiente o se halla restringida, la limitación a los sindicatos del derecho de declarar y conducir la huelga no tendría cabida" ⁵¹.

51. LA INTERVENCION DEL SINDICATO EN NUESTRA LEGISLACION.—

Entre nosotros y a virtud de una jurisprudencia de claro sentido social ambas posiciones o enfoques vistas tienen aplicación en la forma que analizaremos. En conformidad a diversos artículos del párrafo V del Título II del Libro IV del Código del Trabajo, cuyo epígrafe es "De la intervención de los sindicatos en los conflictos colectivos" se desprende a primera vista que sólo compete al sindicato declarar la huelga concurriendo las formalidades del caso. En efecto, el Art. 627 del Código del Trabajo expresa que fracasadas todas las gestiones de arreglo el SINDICATO podrá declarar la huelga siempre que concurren las circunstancias que enumera seguidamente. El N° 2 del mismo artículo exige para la declaración de la huelga que participen en la votación respectiva las dos terceras partes de los miembros del SINDICATO. El Art. 631 señala que el comité huelguista se compondrá de 5 miembros del

⁵⁰ Edouard Dolleans, "Historia del Movimiento Obrero". Tomo I, pág. 33.

⁵¹ Ernesto Krotoschin, ob. citada Tomo II, pág. 801-802.

SINDICATO. El art. 632 parece concluyente por otra parte del disponer que la suspensión del trabajo sólo puede ser acordada por cada SINDICATO, no pudiendo hacerlo las federaciones. Por último, el Art. 633 expresa que el abandono del trabajo sin cumplirse las finalidades legales y reglamentarias hace responsable al respectivo sindicato por los daños y perjuicios que se ocasionen.

Empero esta aparente claridad de la ley que exige en forma general la intervención de un sindicato en la declaración de la huelga, el criterio predominante ha sido de que igualmente los obreros o empleados no sindicados pueden declarar la huelga, y que las reglas dadas por el párrafo V del código constituyen requisitos y solemnidades a regir en forma especial para los sindicatos.

No solamente fundamentos de equidad asisten a esta posición —basta considerar que sólo el 10% de la población trabajadora chilena está sindicada— sino que el contexto del código proporciona, mediante un razonamiento absurdo, una razón poderosa para llegar a la misma conclusión, esto es, de que los obreros y empleados no sindicados pueden declarar huelgas. En efecto, los Arts. 589 y 590 del código y el Art. 2º del reglamento 839 disponen la aplicación obligatoria de los procedimientos de conciliación previstos en el código a todo conflicto promovido en las empresas, establecimientos o faenas que registren más de diez obreros o empleados; prohíben la interrupción intempestiva del trabajo sin cumplirse previamente con tales procedimientos. Cumplidos estos, procede la declaración de la huelga como etapa cúlmine del conflicto.

Por otra parte, de acuerdo a lo previsto por los artículos 384 y 411 del Código del Trabajo se exige para la constitución de sindicatos industriales y profesionales un mínimo de 25 personas, por lo que perfectamente pueden promover conflictos colectivos personas o grupos que no estén constituidos en sindicatos. De ceñirse a la letra del párrafo V del Código se produciría el absurdo de, permitiéndose el planteamiento de conflictos colectivos a obreros no sindicados y obligándolos a seguir el procedimiento de la conciliación obligatoria, en definitiva, llegado el momento de declarar la huelga, ésta no se podría efectuar por no existir sindicato que la declare conforme al párrafo V del código.

52. SITUACION ACTUAL.—La tesis definitiva predominante en esta materia —que en un principio— se desdeñó por el respeto estricto a la letra del código⁵², fue sentada por sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 7 de setiembre de 1937 que se pronunció en recurso de queja interpuesto por la empresa El Mercurio, y por la cual se estableció la legalidad de la huelga acordada por la mayoría de los obreros “mayoría absoluta de votantes en reunión a que deben asistir los dos tercios de los asalariados aunque estos no estuvieren agrupados en sindicato”. También el Consejo de Defensa Fiscal, en dictamen N° 434 del 16 de diciembre de 1938 ha sostenido esta misma tesis.

⁵² En 1934 el Gobierno declaró ilegal una huelga de los FF. CC. del Estado fundándose en que estando prohibida la sindicación del personal de esa empresa, los obreros no podían tampoco acordar y declarar la huelga por cuanto ésta debía ser votada por un sindicato.

53. NUMERO DE PERSONAS QUE PUEDEN DECLARAR LA HUELGA.

—Ninguna disposición del código o del reglamento 839 establece un número determinado como mínimo en cuanto a la cantidad de trabajadores que pueden declarar la huelga y hacerla efectiva. Sin embargo, pese a que muchos han pretendido ver en el artículo 589 del código una limitación de esta especie, en el sentido de que el número mínimo sería de 10 personas, lo cierto es que esta disposición más bien confirma la opinión de muchos de que ninguna limitación contiene nuestra legislación a este respecto. El Art. 589 del Código del Trabajo dice: "En toda empresa o faena que registre más de 10 obreros no podrá interrumpirse intempestivamente el trabajo antes de que se hayan agotado los procedimientos de conciliación. Y el inciso 2º agrega que: "Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso anterior, en el caso de empresas con diez o menos obreros o empleados, se aplicarán también obligatoriamente los procedimientos de conciliación cuando el conflicto afecte a varios establecimientos de una misma rama industrial o a industrias similares, o conexas dentro de una misma comuna". Resulta claro que lo que este artículo dispone es que en los casos que contempla deberán ceñirse los trabajadores obligatoriamente a los procedimientos de conciliación, esto es, en los casos de establecimientos o faenas con más de 10 obreros, y de conflictos con menos de 10 obreros pero que afecte a varios establecimientos de una misma rama industrial dentro de una misma comuna. Y a contrario sensu, que en los casos de conflictos que afecten a industrias que registren menos de 10 obreros y que no se trate del caso previsto en el inciso 2º, no será obligatorio el procedimiento conciliatorio para tales trabajadores. Por tal motivo no puede deducirse de esta disposición que el número requerido para poderse declarar la huelga sea de por lo menos 10 obreros o empleados y debemos llegar a la conclusión que ninguna limitación de esta especie rige entre nosotros.

54. REQUISITOS Y SOLEMNIDADES DE LA DECLARACION DE LA HUELGA.

—Hemos analizado precedentemente que la declaración de la huelga pueden efectuarla tanto los obreros o empleados no sindicados como los que formen parte de un sindicato, y que en este último caso, rigen en forma especial las normas establecidas en el párrafo V del Título II del Libro IV del Código del Trabajo. Para los efectos de avocarnos al estudio de los requisitos y solemnidades necesarias al acto de la declaración de la huelga, procederemos examinando primero la situación que se presenta habiendo sindicato y posteriormente examinando como se procede cuando los obreros o empleados no están sindicados.

55. **DECLARACION DE LA HUELGA POR EL SINDICATO.**— El Art. 627 del código dispone al respecto textualmente: "Fracasadas todas las gestiones de arreglo, el sindicato podrá declarar la huelga siempre que concurren las circunstancias siguientes: 1º Vencimiento del plazo para la denuncia del contrato colectivo, si lo hay; 2º Que en votación secreta, en la que participen las dos terceras partes de los miembros del sindicato, a lo menos, se hubiere acordado la huelga por la mayoría absoluta de los votantes; y 3º Comprobación de haberse llenado las solemnidades y circunstancias exigidas por este párrafo por medio de un delegado o representante que la respectiva Junta

“permanente de conciliación designará con dos días de anticipación, a lo menos, a la votación. La omisión de cualquiera de estas formalidades acarreará la nulidad absoluta del pronunciamiento”.

Son pues requisitos absolutamente necesarios para la declaración: 1º Que hayan fracasado las gestiones conciliatorias; 2º Vencimiento del plazo para la denuncia del contrato colectivo si lo hay; 3º Que la huelga se acuerde en votación secreta por mayoría absoluta de los votantes que hayan concurrido a la reunión, y que en esta reunión se encuentren presente a lo menos las dos terceras partes de los miembros del sindicato; y 4º Comprobación de haberse llenado las solemnidades y circunstancias exigidas en este párrafo por medio de un delegado o representante que la respectiva junta designará con dos días de anticipación a lo menos de la votación. El primer requisito no admite mayores comentarios; no hace sino ratificar el carácter obligatorio de la conciliación en nuestro sistema y añade, a las sanciones contempladas por el Art. 636 del Código del Trabajo para el caso de la negativa de las partes a someterse a los trámites conciliatorios —multas e incluso disolución del sindicato—, la ilegalidad de la huelga por ser nulo el pronunciamiento que la declara. El segundo —vencimiento del plazo para la denuncia del contrato colectivo si lo hay— debe entenderse en relación al Art. 20 del código, y sobre él cabe reproducir lo expuesto en el Nº 47 de este trabajo sobre la restricción contenida en el artículo 52 del reglamento Nº 839. El resto de los requisitos requieren un comentario especial que pasamos a efectuar a continuación.

56. **VOTACION DE LA HUELGA.**—El Nº 2º del Art. 627 prescribe que la huelga se acuerde en votación secreta por mayoría absoluta de los votantes que hayan concurrido a la votación y que en esta votación participen las dos terceras partes de los miembros del sindicato a lo menos. Esta última exigencia legal de que participen en la votación a lo menos las dos terceras partes de los miembros del sindicato constituye una severa excepción a la norma general contenida en el Código Civil respecto a los acuerdos de las Corporaciones, y la verdad es que difícilmente puede tener alguna justificación, a igual que la misma exigencia contenida en el Art. 3º del reglamento 839 respecto a la asistencia a la asamblea en donde se acuerda la presentación del pliego de peticiones. El Art. 550 del Código Civil expresa que la voluntad de la mayoría de la sala es la voluntad de la corporación y sala es la mayoría de los miembros de una corporación. Siendo el sindicato no otra cosa que una corporación con un régimen especial por su naturaleza sui generis, en todos aquellos aspectos en que esta naturaleza no impone un tratamiento jurídico especial, deben aplicarse con toda propiedad los principios comunes a todas las personas jurídicas.

Al exigir este artículo la participación de los “miembros” del sindicato en la votación, al parecer se estaría excluyendo a los menores de dieciocho años ya que el Art. 365 del Código del Trabajo reconoce el derecho de asociación en sindicatos solamente a las personas de ambos sexos mayores de edad. Sin embargo la Dirección General del Trabajo ha opinado en Dictamen Nº 9.186, de 16 de agosto de 1946 que los menores de dieciocho años de edad pueden votar en la declaración de huelga, no como miembros del Sindicato sino como obreros de la industria.

Igualmente se ha pronunciado la misma Dirección General, por Dictamen N° 531 del 21 de marzo de 1946 que los obreros separados por la empresa existiendo conflicto colectivo como igualmente los directores sindicales cuyos juicios de desafuero encuéntrase pendientes pueden votar la huelga, pues no pierden la calidad de obreros —y por ende no dejan de ser miembros del sindicato— mientras no exista sentencia ejecutoriada autorizando la separación. Esta opinión es de absoluta justicia y lamentablemente no ha sido siempre compartida por los tribunales del trabajo. Encuentra fundamento en lo dispuesto por el Art. 596 del Código del Trabajo que dice textualmente: “Desde el momento en que se plantee un conflicto colectivo, ningún obrero o empleado podrá ser suspendido, desahuciado ni despedido sino a virtud de causa legítima PREVIAMENTE CALIFICADA por el juez del trabajo competente”. Y en el Art. 379 que establece igual inamovilidad para los directores sindicales. Ambos artículos establecen una virtual y clara prohibición para los patrones o empleadores de despedir a sus dependientes desde el momento de que se plantee un conflicto colectivo o a los directores sindicales y, para poder hacerlo, tienen que obtener previamente la autorización del juez del trabajo el que la concederá si concurren causas graves para ello. Mientras no haya este previo pronunciamiento no pueden despedir a aquellas personas; si lo hacen, tales despidos serían nulos a virtud de lo dispuesto por el Art. 10 del Código Civil que expresa: “Los actos que prohíbe la ley son nulos y de ningún valor; salvo en cuanto designe expresamente otro efecto que el de nulidad para el caso de contravención”. En la especie, la ley laboral no contempla ningún otro efecto para el caso de violación a tales prohibiciones, por lo que rige plenamente el Art. 10 transcrito. En tal evento, los obreros o empleados despedidos conservan su calidad de dependientes por no tener efecto alguno la separación de que han sido objeto; y por tanto continúan siendo miembros del sindicato y pueden tener plena participación en la votación de la huelga.

57. PRESENCIA DELEGADO JUNTA: “PASE PARA LA HUELGA”.—El último requisito contemplado por el Art. 627 para la declaración de la huelga es el N° 3° que ordena la comprobación de las solemnidades exigidas por el párrafo V por medio de un delegado que la junta permanente de conciliación designará con dos días de anticipación a lo menos a la votación. Esta formalidad —impropiamente llamada en la práctica “pase para la huelga”— es la que ha dado origen a las mayores dificultades dentro del proceso de tramitación de los conflictos colectivos ante las Juntas de Conciliación por la manera discrecional con que ha procedido muchas veces este organismo, o más bien algunos de sus miembros. En efecto, la designación de un delegado o representante de la Junta es condición impuesta por el Art. 627 para la votación de la huelga (la misión de este delegado es en esencia ésta, supervigilar el acto de votación, y no “la comprobación de las solemnidades exigidas por el párrafo V” como reza el N° 3 del Art. 627, de las cuales la votación es sólo una de ellas); de ahí que su no designación equivale a poner término al conflicto e impedir legalmente la declaración de la huelga. Cuando existe pronunciamiento mayoritario legalmente bien fundamentado de los miembros de la junta en el sentido de no nombrar delegado —lo que puede suceder por la existencia de alguna omisión o infracción de alguna de las numerosas normas

del procedimiento por parte de los trabajadores que haya viciado este procedimiento— no puede votarse la huelga. Naturalmente, como hemos expresado en la Primera parte, no es justo en absoluto impedir la huelga por meras infracciones de procedimiento, y en este sentido nuestra legislación requiere una radical modificación. Pero puede suceder también que este pronunciamiento mayoritario de los miembros de la junta en el sentido de no designar delegado sea absolutamente arbitrario y tenga por base apreciaciones equivocadas de la ley o del reglamento. lo que puede acontecer fácilmente —y de hecho acontece— por no ser tal organismo un tribunal de derecho sino una especie de tribunal especial integrado por personas que no son especialistas en derecho identificadas con los intereses de las partes en cuya representación actúan. En tal caso estaríamos en presencia de una verdadera negación del derecho de huelga lo que no está contemplado ni por la letra ni por el sentido de nuestra legislación. Tal situación es tanto más grave si consideramos que como consecuencia de no ser las Juntas tribunales de justicia no puede recurrirse de queja contra sus resoluciones, ya que las facultades disciplinarias, correccionales y económicas que otorga el Art. 86 de la Constitución Política del Estado y 540 del Código Orgánico de Tribunales a la Corte Suprema de Justicia sólo pueden ser ejercidas respecto a los tribunales de Justicia.

58. **SOLUCION.**— No pensamos como los que sostienen que en esta situación solamente cabe acatar la resolución de la Junta y debe tenerse por terminado el conflicto colectivo, y en última instancia obtener del Ministerio del Trabajo la reorganización total de la Junta en conformidad a lo dispuesto por el Art. 78 del reglamento 839 que dice que “Las Juntas Permanentes de Conciliación funcionarán bajo la supervigilancia del Ministerio del ramo quien, previo decreto fundado, podrá decretar su reorganización total o parcial, cuando así lo exija el interés social que ellas sirven”. Compartir este criterio es sancionar como legales procedimientos abiertamente arbitrarios y conduce a dejar entregado a un organismo, que actúa sin instancias superiores que revisen la legalidad de sus resoluciones, la tutela del ejercicio del derecho de huelga de tanta importancia y transcendencia económica y social.

Creemos que en este caso, al negarse la Junta a designar un delegado para la votación de la huelga, y como lo que se persigue con la presencia de este representante es: 1º comprobación de lo dispuesto por el Nº 2 del Art. 627, esto es, que haya votación secreta, que en ella participen las dos terceras partes de los miembros del sindicato y que haya mayoría absoluta que se pronuncie por la huelga; y 2º que se cumpla con lo dispuesto por los Arts. 71, 72 y 73 del reglamento 839, lo procedente es que a la asamblea respectiva concorra en el carácter de delegado cualesquiera de las personas a que hace referencia el Art. 70 del reglamento, el que dispone que en caso de imposibilidad material para que un miembro de la junta desempeñe el cargo de delegado, el nombramiento de éste podrá recaer en un Inspector del Trabajo o en un representante que designe el Intendente o Gobernador respectivo. La imposibilidad material es asimilable perfectamente a la emanada de la no designación arbitraria por la Junta del delegado en cuestión. Igualmente creemos que no siendo posible la concurrencia de alguna de estas personas puede

concurrir para acreditar el cumplimiento de los requisitos ya señalados un notario público, y en última instancia, ellos pueden ser comprobados por el testimonio de personas extrañas al conflicto que den suficiente crédito de imparcialidad.

Esta posición es coincidente con el criterio mantenido al respecto por la Dirección General del Trabajo, cuya opinión transcribiremos en forma textual en relación a un caso planteado de ordinaria frecuencia ante las Juntas de Conciliación, emitida en Dictamen N° 3.084 del 11 de mayo de 1956: "Como es de su conocimiento, la Ley N° 12.006 ha establecido en su Art. 4° un reajuste obligatorio de salarios y según instrucciones del Ministerio del Trabajo, al vencimiento del respectivo convenio, fallo arbitral o contrato colectivo, debe aplicarse tal reajuste, sin que pueda ser materia de conflicto la petición de mejoramientos de remuneraciones, ya que sólo proceden los aumentos señalados en el precepto aludido. De consiguiente, si en el caso de que se trata, el conflicto versaba sobre remuneraciones, no procedería la huelga. En caso contrario, o sea, si hay otras peticiones materia de conflicto y la junta de conciliación se niega arbitrariamente a designar delegado o si éste no puede o no quiere injustificadamente desempeñar su cometido, sería inadmisable desconocer a los obreros el derecho de huelga y pueden recurrir a otros medios aparte de la presencia de un delegado en la asamblea para efectuar la comprobación del cumplimiento de los requisitos pertinentes, tales como el testimonio de personas fidedignas o de un ministro de fe".

59. CASO DE EMPATE.—Otra situación análoga a la anteriormente vista y que también ocurre con frecuencia ante las Juntas de Conciliación, produciendo efectos similares, es la planteada cuando se produce empate entre los miembros respecto a la designación del delegado, opinando la mitad de ellos que no debe nombrarse y la otra que debe procederse a tal designación. Sabemos que según el Art. 600 del Código del Trabajo, cada Junta de Conciliación se compone de seis miembros, tres de los cuales actúan en representación de los patrones, dos en representación de los obreros y uno por los empleados, y que el Presidente no tiene derecho a voto. Por tal razón es frecuente que cada representación actúe más que en conformidad a lo procedente en derecho, más bien según los intereses de los sectores que representan, que en este caso de la designación de delegado se traducen, respecto a la parte patronal, en que la votación de la huelga no se produzca, y respecto de la parte asalariada, que tal votación se lleve a efecto nombrándose el correspondiente delegado. Al existir empate no puede nombrarse el delegado, no pudiendo hacerlo por su parte el presidente que no tiene facultades para ello, pues el N° 3 del Art. 627 ordena que la Junta deberá designarlo. Además, éste carece de derecho a voto como para decidir la votación.

Ni la ley ni el reglamento 839 han previsto la situación que se plantea en caso de producirse empate en las votaciones de la Junta de Conciliación, lo que constituye otro de los vacíos serios de nuestra legislación sobre conflictos colectivos y huelga. Ello ha sido fuente de graves consecuencias para los asalariados los que más de una vez por tal razón han visto fracasar totalmente sus esfuerzos por lograr éxito en sus reivindicaciones dentro de la ley.

En forma general, la Dirección General del Trabajo siempre ha estimado

que en caso de producirse empate las Juntas deben de todas maneras avocarse al conocimiento del conflicto (cuando el empate se produce por ejemplo al clasificarse los puntos materias de conflicto o al discutirse tal o cual omisión o vicio en la presentación del pliego de peticiones). “Ello se ajusta a la equidad social, fuera de que otro temperamento prolongaría indefinidamente el conflicto sin provecho alguno para las partes ni para la colectividad. En caso de que el empate se produzca al hacerse la clasificación de los puntos motivo del conflicto y estudiarse su legalidad, la junta debe seguir conociendo el conflicto y citar a las partes para tratar de producir la conciliación y cumplir con los demás trámites legales que la ley y el reglamento señalan como de su competencia, pues de otro modo las juntas no cumplirían con el rol para el cual fueron creadas”⁵³. Para el caso particular que nos preocupa —empate de la Junta en relación al nombramiento de delegado— ha mantenido en varios dictámenes una posición acorde con la expresada en su pronunciamiento anterior cuando la junta se niega arbitrariamente a designar delegado. Así, ha opinado que si la representación patronal se opone a la designación de delegado y se produce empate con el voto de la representación asalariada, el conflicto debe continuar tramitándose hasta su terminación conforme al criterio reiteradamente sustentado en casos anteriores⁵⁴. Sin embargo, esta posición de esta autoridad del trabajo ha sufrido con el tiempo un lamentable cambio que ha influido decisivamente en las actuaciones de las Juntas de Conciliación. Ello se ha debido a una jurisprudencia de la Corte Suprema de fecha 9 de julio de 1957, la que pronunciándose en un recurso de queja interpuesto en contra de la Corte de Apelaciones de Iquique, dejó sin efecto la doctrina de ésta que había aceptado como legal el procedimiento de que votara la huelga un notario, sosteniendo en el considerando 5º de su fallo que “al no haberse dado cumplimiento en la votación de la huelga a lo prescrito en el Nº 3 del Art. 627 del Código del Trabajo, dicho movimiento huelguístico fue ilegal”. De esta manera la Dirección General del Trabajo ha variado radicalmente su criterio, y lisa y llanamente en aquellos casos en que se ha recurrido ante ella solicitándose su pronunciamiento respecto a este problema, se ha limitado escuetamente a expresar que se debe estar a lo resuelto por la Excma. Corte Suprema, estimándose ilegal la huelga votada ante notarios u otros funcionarios que no sean delegados designados por la respectiva junta de conciliación⁵⁵.

Nosotros no obstante la sentencia de la Excma. Corte Suprema la que consideraremos contraria al sentido social del derecho laboral, pensamos que en este caso lo procedente es actuar conforme a lo que hemos expuesto en el párrafo Nº 59, esto es, se puede votar la huelga ante la presencia de cualesquiera de las personas que mencionábamos. La jurisprudencia anterior de la Dirección General del Trabajo la consideramos de absoluta justicia y cimentada en sólidas razones legales, la principal de las cuales es que de no poderse votar la huelga ante otra persona que no sea la designada por la Junta de Conciliación respectiva, y negándose ésta a designar tal delegado o no pudiendo

53 Dictamen Nº 6456 del 9 de Septiembre de 1953.

54 Dirección General del Trabajo. Dictamen Nº 468. 12. III. 1956.

55 Dirección General del Trabajo. Dictamen Nº 455. 17. III. 1959.

hacerlo por producirse empate, se produciría el desconocimiento del derecho de huelga, derecho agregamos nosotros, cuya tutela no ha sido entregada a la discrecionalidad de las juntas por ninguna disposición legal ni reglamentaria. Cumplidos conforme a la ley y el reglamento todos los trámites anteriores a la votación de la huelga, las juntas no pueden abstenerse de nombrar el delegado a tal votación. El no cumplimiento de esta obligación debe suplirse del modo que hemos señalado anteriormente en resguardo de un derecho cuya importancia exige la más absoluta incolumidad ante todo riesgo de contravención.

60. DECLARACION DE LA HUELGA POR LOS NO SINDICADOS. DISTINCION.—Para el estudio de las condiciones exigidas por la ley para la declaración de la huelga, habíamos expresado que analizaríamos previamente la situación de los asalariados constituidos en sindicatos, lo que hemos hecho en los párrafos anteriores. Veremos ahora cómo los obreros y empleados no sindicados deben declarar la huelga, para lo cual debemos distinguir entre los conflictos suscitados en empresas o establecimientos que registren más de 10 obreros y las que registren menos de esta cantidad.

61. SITUACION EN EMPRESAS CON MAS DE 10 ASALARIADOS.—Para estos asalariados la conciliación es igualmente obligatoria que para los sindicatos, según lo dispone el Art. 589 del Código del Trabajo. La prohibición impuesta por esta disposición de que no podrá interrumpirse intempestivamente el trabajo antes de que se hayan agotado los procedimientos de conciliación obliga pues, a estos obreros o empleados, a tales trámites. La negativa a someterse a ellos sí que no puede tener las sanciones previstas para tal evento por el Art. 636 del código, puesto que las dos clases de sanciones que este artículo contempla afecta de modo inmediato al sindicato: la multa de cien a mil pesos impuesta a los asalariados que se hará efectiva sobre el sindicato y la disolución de éste, cuando la junta de conciliación lo solicita, encontrando mérito para ello.

El efecto en cambio del no sometimiento a la conciliación obligatoria produciría la ilegalidad de la huelga, y ello a virtud tanto del ya citado Art. 589 que establece una prohibición categórica como del Art. 627 —que tiene pleno valor en este caso— que dispone que sólo fracasadas todas las gestiones de conciliación o arreglo se podrá declarar la huelga. Para haber fracasados las gestiones de arreglo, éstas deben haber tenido lugar y haberse llevado a cabo todo el procedimiento señalado al efecto tanto por la ley como por el reglamento.

La declaración misma de la huelga por los no sindicados no está reglamentada por el Código del Trabajo, el que en el párrafo V del Título II del Libro IV se refiere en forma especial a la declaración de la huelga solamente por el sindicato. Sin embargo, creemos que algunas de las formalidades exigidas por el Art. 627 son aplicables al caso que estudiamos. Por de pronto, la exigencia, ya vista, de estar fracasadas las gestiones de arreglo tiene vigencia, a virtud de lo dispuesto por el Art 589 del código y Art. 2º del reglamento 839. Este último expresa que no procederá la huelga mientras no se hayan agotado los procedimientos de conciliación previstos en la ley

El segundo requisito —vencimiento del plazo para la denuncia del contrato colectivo— no cabe exigirse para los no sindicados puesto que de acuerdo con el Art. 17 del Código del Trabajo es condición del contrato colectivo que sea suscrito por un sindicato legalmente constituido en representación de todos los obreros.

El N° 2 del Art. 627 —que se acuerde la huelga por la mayoría absoluta de los votantes en reunión en que participen las dos terceras partes de los miembros del sindicato— se han estimado que es un requisito a observarse necesariamente, criterio que compartimos y que fue además consagrado como imperativo con la sentencia de la Corte Suprema que transcribimos.

Por último, el N° 3 del Art. 627 que exige la comprobación de haberse cumplido las circunstancias del párrafo V por medio de un delegado designado por la junta no constituye un requisito indispensable para que los no sindicados declaren la huelga. De aplicarse a esta situación, se haría extensiva también cuando no se diera cumplimiento a este requisito la sanción de nulidad absoluta dispuesta por el inciso final del Art. 627 para el caso de omitirse cualquiera de las formalidades de este artículo, con lo que se estaría aplicando una sanción tan drástica como ésta por mera analogía, lo que es inadmisibile.

62. DECLARACION DE LA HUELGA EN EMPRESAS O FAENAS CON MENOS DE 10 ASALARIADOS.— Para estas personas no rige la obligación de someterse a los procedimientos conciliatorios previstos por la ley y la prohibición de interrumpir intempestivamente el trabajo impuesta por el Art. 589, ya que implícitamente este mismo artículo los ha dejado al margen de sus disposiciones.

Evidentemente es inaplicable para ellos el Art. 2° del reglamento 839 en cuanto éste dispone que no procederá la huelga mientras no se hayan agotado los procedimientos de conciliación, porque jurídicamente una disposición reglamentaria no puede prohibir lo que por la ley está permitido.

La declaración de la huelga en esta clase de conflictos, a igual que el caso anterior, no está reglamentada por el código ni el reglamento. Creemos que los trabajadores no están obligados a las formalidades que hemos visto para el resto de los obreros y empleados, por su exclusión manifiesta de todos los demás trámites aplicables en común para los otros conflictos. La huelga podría declararla inmediatamente de presentar el pliego de peticiones, y a lo sumo, les sería exigible el cumplimiento del N° 2 del Art. 627: votación secreta, mayoría absoluta de los tercios de los asalariados afectados.

63. PROHIBICION A LAS FEDERACIONES DE DECLARAR HUELGAS.— La huelga sólo puede ser acordada por cada sindicato dispone el Art. 632 del Código del Trabajo; las federaciones de sindicatos no pueden hacerlo. Esta prohibición ha provocado efectos deplorables en el desarrollo del movimiento gremial de nuestro país, pues ha impedido el planteamiento de conflictos únicos por industrias o grandes ramas o actividades nacionales y provinciales, en los cuales los trabajadores están en condiciones más ventajosas para enfrentar el poder de las empresas; ha producido inmensas desigualdades en las condiciones de trabajo entre una y otra industria o actividades similares; ha privado de la representación por sus federaciones a los trabajadores precisamente en las situaciones en donde es más necesario que aquellos tengan

los mandatarios más capacitados y preparados; y, the last but not de least, ha hecho impracticable la contratación colectiva que requiere para una mayor eficacia el máximo número de trabajadores.

El artículo 632 que comentamos está en armonía con el Art. 386 del mismo Código del Trabajo, al disponer éste que sólo se permitirán las reuniones o confederaciones de sindicatos industriales para fines de educación, asistencia, previsión y para el establecimiento de economatos y cooperativas. Prohíbe, en consecuencia, la agrupación de sindicatos industriales para la defensa de los intereses económicos de los asociados. Empero, vulnera abiertamente lo dispuesto por el Art. 414 del código en cuanto éste permite que los sindicatos profesionales constituyan uniones o confederaciones para el estudio, desarrollo y legítima defensa de los intereses comunes. La forma más corriente y eficaz que poseen los trabajadores para la "legítima defensa de los intereses comunes" es la huelga, y justamente esta herramienta de lucha es negada por el Art. 632, transformando la disposición del Art. 414 en una norma sin sentido.

64. PLAZO PARA DECLARAR LA HUELGA.— El Código del Trabajo no señala plazo alguno para la declaración de la huelga una vez terminados los trámites conciliatorios. Es el reglamento 839 en su Art. 51 el que lo hace, disponiendo que si los obreros o empleados no iniciaren la huelga dentro de los 20 días siguientes a la clausura del procedimiento de conciliación, se tendrá por terminado el conflicto y la junta así lo declarará. La fecha de la clausura del procedimiento conciliatorio está señalada por el inciso 4º del Art. 609 del Código del Trabajo, el que expresa que aquél tendrá una duración máxima de 15 días contados desde la fecha fijada para la primera audiencia a que cite la junta; expirado este plazo, el presidente deberá declarar terminado el procedimiento con el mérito de un certificado del secretario de la misma junta. Tal declaración no se notifica a las partes, pues no lo ordena la ley, lo que es absurdo.

El plazo de 20 días debe entenderse de días corridos y no se suspende en los días feriados; ello porque ninguna disposición, ni el código ni el reglamento ordena tal suspensión, y la regla del Art. 66 del Código de Procedimiento Civil sólo es aplicable a los plazos que establece ese cuerpo legal.

Desde un punto de vista formal, la declaración de la huelga comprende dos aspectos: la votación de la huelga y la suspensión colectiva del trabajo. La votación, que expresa la voluntad mayoritaria de los afectados de realizar la huelga, no puede efectuarse sino después de dos días de haber la junta designado el delegado a que alude el N° 3 del Art. 627, conforme lo establece este mismo número, designación que a su vez tiene que hacerse una vez clausurado el procedimiento de conciliación. Entre la votación de la huelga y la suspensión del trabajo, el código no establece plazo alguno, por lo que perfectamente puede hacerse efectiva aquella inmediatamente de votada.

65. PRORROGA DEL PLAZO.— El 28 de julio de 1961 se publicó en el Diario Oficial el texto del Decreto N° 476 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que modificó el Art. 51 del reglamento N° 839, ordenando intercalar entre las frases "procedimiento de conciliación" y "se tendrá por terminado el conflicto" la siguiente: "o dentro de un plazo superior acordado por las

partes". Con esta modificación, en consecuencia, ambas partes del conflicto pueden acordar un plazo superior al de 20 días para hacer efectiva la huelga, plazo que al quedar entregado a la voluntad de las partes se torna indefinido, ya que el decreto N° 476 no contempló ningún límite para él.

En consecuencia se pueden presentar dos situaciones respecto del plazo: a) Que entre las partes no haya acuerdo alguno que prorrogue el plazo señalado por el Art. 51 del reglamento, caso en el cual la huelga debe hacerse efectiva necesariamente dentro de los 20 días posteriores a la clausura del procedimiento de conciliación, y b) Que las partes hayan fijado de común acuerdo un plazo distinto al del Art. 51, caso en el cual rige plenamente aquél. ¿Al término de este plazo convencional podrían patronos y asalariados prorrogarlo por otro igual o distinto? El Art. 51 nada expresa al respecto, con la nueva modificación que se le introdujo, por lo que creemos que no estando prohibida por la ley ni por el reglamento esta prórroga perfectamente puede ella pactarse por las partes.

66. EFECTOS DEL INCUMPLIMIENTO DEL PLAZO.— La no iniciación de la huelga tiene por efecto el contemplado por el Art. 51 del reglamento: el conflicto colectivo se tiene por terminado, debiendo la junta así declararlo. Si la huelga se inicia una vez cumplido el plazo —de 20 días o el fijado por las partes— la huelga será ilegal por ineficacia de su pronunciamiento. Ello trae como consecuencia la terminación de los contratos de trabajo de los huelguistas⁵⁶ por incurrir en las causales de caducidad N° 9 del Art. 9 y N° 10 del Art. 164 del Código del Trabajo, terminación que no requiere previamente declaración judicial alguna por no existir en los términos del Art. 51 del reglamento conflicto colectivo pendiente a la fecha de la terminación, como lo exige implícitamente el Art. 596 del código. Tal declaración es necesaria sí para la terminación de los contratos de los directores sindicales⁵⁷.

Hay quienes sostienen que el pronunciamiento huelguístico con posterioridad al plazo de 20 días o al convenido, tendría valor, y ello porque ninguna disposición contemplaría específicamente la nulidad de él en tal evento: el Art. 627 para nada se refiere en su último inciso —que señala la nulidad del pronunciamiento por omisión de las formalidades de ese artículo— a la infracción del Art. 51 del reglamento, y éste tampoco señala la nulidad para el caso de contravención a la regla en él formulada. En consecuencia la huelga sería válida y sólo cabría la aplicación de la multa establecida por el Art. 639 del código. Empero, lo cierto es que el Art. 51 es lo suficientemente explícito al respecto como para que se desestime la posición anterior: según Art. 51, si la huelga no se inicia en el plazo que él señala, el conflicto "se tendrá por terminado"; al iniciarse después, el pronunciamiento huelguístico carecería de valor legal por formularse al margen de un conflicto colectivo reglado por el Título II del Libro IV del Código.

⁵⁶ Dictamen Jurídico N° 10.253 de 23 de Octubre de 1945 de la Dirección General del Trabajo.

⁵⁷ Dictamen N° 1880 de 15 de Marzo de 1946 de la Dirección General del Trabajo.

EFECTOS DE LA HUELGA LEGAL

SECCION I: SITUACION CONTRATOS DE TRABAJO

67. **GENERALIDADES.**—Una de las controversias jurídicas más interesantes y sostenidas en relación a la huelga que se ha desarrollado tanto en la doctrina como en la jurisprudencia es la que ha girado sobre el efecto de aquella en los contratos individuales de trabajo, discusión que con el reconocimiento casi universal del derecho de huelga ha perdido gran parte de su importancia en la actualidad. Las posiciones se han dividido al averiguar si la huelga produce la disolución o ruptura o simplemente la suspensión del contrato de trabajo.

No abordaremos de modo amplio la exposición de este problema por cuanto entre nosotros él no ha tenido mayor relevancia como lo veremos más adelante. Nos limitaremos a decir que la primera de las posiciones —la huelga produce la disolución del contrato de trabajo— fue consecuencia de la aplicación al fenómeno de la huelga de los principios propios de la legislación civil, en una época en que a la huelga recién se le despojaba del carácter delictual con que el capitalismo naciente, enarbolando la “libertad de trabajo”, la había revestido. Analizada desde el punto de vista exclusivo del derecho común se sostuvo que al suspenderse el trabajo, se faltaba a las obligaciones asumidas al celebrarse el contrato, por lo que el trabajo debía sufrir las consecuencias jurídicas de su actitud; estas no son otras que la terminación del contrato conforme a las reglas del derecho civil por las cuales se rigen los contratos bilaterales, en los que la falta de cumplimiento de una de las partes autoriza a la otra para dar por terminada la relación jurídica emanada de la convención, incluso con indemnización de perjuicios. Conforme a ello, el empresario no tiene obligación de readmitir al trabajador y sí exigirle le indemnice por los daños causados por su incumplimiento. H. Capitán y P. Couche sostienen por otra parte que los trabajadores disconformes con las condiciones de su contrato lo quieren cambiar por otro y, si bien saben que volverán al trabajo, no demuestran interés en continuar la relación laboral⁵⁸. Lo disuelven para obtener uno nuevo, con renovadas condiciones de trabajo. Además se ha sostenido por esta misma posición, que el nuevo contrato es diferente del anterior, y, por tanto, hubo ruptura de aquél⁵⁹.

68. **NUEVA CONCEPCION.**—La incorporación de la huelga como derecho en la mayor parte de las legislaciones del mundo, y a la par y, aún antes que ello, el razonar progresista de eminentes juristas, determinaron el nacimiento de la opinión ahora predominante de que la interrupción o suspensión concertada del trabajo no significa la terminación de los contratos de trabajo sino su mera suspensión. Se ha empezado por considerar que es obvio que los

58 “Cours de Législation Industrielle”, págs. 306 y 307.

59 Alfredo J. Ruprecht “El Contrato de Trabajo”, pág. 257.

huelguistas no tienen ni abrigan intención alguna de disolver su contrato con el patrón; por el contrario, los anima en todo momento la intención de reincorporarse a la empresa y reanudar el trabajo terminada que sea la huelga. Por su parte, los patrones tampoco las más de las veces tienen interés en la disolución de las relaciones laborales con sus trabajadores puesto que es dudoso que les convenga entrar a contratar nuevo personal al precio de un aprendizaje masivo con el consiguiente decaimiento del ritmo de producción. “En verdad, en los conflictos industriales hay una ruptura entre patrones y obreros, pero ésta es una ruptura de hecho, que es cualquier cosa antes que la destrucción jurídica del contrato. Obreros y patrones continúan creyéndose ligados los unos a los otros, ellos suspenden el trabajo pero no tienen interés en separarse”⁶⁰.

Una vez reconocida la huelga como derecho los argumentos cobraron una fuerza irrefutable. “¿No sería más justo —se pregunta Durand— partir del principio de que la huelga es un acto lícito, que no sólo se basa en la libertad, sino aún en el derecho, que está dotado al asalariado para defender sus intereses profesionales y particularmente para obtener mejores condiciones de trabajo? Desde entonces parece imposible admitir que el recurso de la huelga lleve consigo la ruptura del contrato. El arma dada al asalariado para mejorar su suerte se daría vuelta contra él; por la ruptura del contrato, el huelguista se excluiría a sí mismo del establecimiento. La originalidad de la huelga reside en el hecho de constituir una causa lícita de inejecución del contrato que excluye por su naturaleza misma toda anulación”⁶¹.

Y desde un punto de vista estrictamente lógico Krotoschin añade que no se puede estar en huelga fuera de un contrato de trabajo en vigor. O se rescinde éste, o se está en huelga. Estar en huelga es precisamente, abstenerse de cumplir un contrato de trabajo vigente. Suponer que la huelga disuelve este contrato, equivale casi a negar el derecho de huelga mismo, porque la inejecución del trabajo, una vez terminado el contrato, ya no podría calificarse de huelga.

69. IMPORTANCIA DE LA DISTINCION.— Veamos cual es el principal interés en la práctica que proporciona el adoptar una u otra posición, haciendo la debida salvedad que la que considera la huelga una ruptura de la relación jurídica laboral quizá si en el presente tiene un simple valor histórico. Al considerar que la huelga produce la disolución del contrato de trabajo, al producirse ésta el patrón puede negarse lícitamente a admitir a sus operarios y puede reemplazarlos por otros. En tal caso, al terminar los contratos por voluntad de los trabajadores, sin participación volitiva alguna del patrón, éste no puede ser obligado a pagarles indemnizaciones por despido o desempleo; aquellos, en nuestra terminología, habrían incurrido en una causal de caducidad de contrato. Por el contrario, si se considera que la huelga provoca una simple suspensión temporal del contrato de trabajo, es el patrón el que pone término al contrato, si, vueltos a sus labores los huelguistas, se niega a recibirlos por haber ocupado otros trabajadores o sencillamente por poner tér-

⁶⁰ Héctor Humeres, ob. citada. Pág. 90 y 91. Citado de Planiol.

⁶¹ Paul Durand “Colección La Huelga”, tomo II, pág. 377.

mino a la industria o empresa. En tal caso, estará obligado a pagar las debidas indemnizaciones resultantes de su voluntad de terminar con los contratos que lo unía a sus obreros o empleados.

Pero distingamos bien. Esta posición dominante en la doctrina y legislación moderna distingue con justeza que la huelga per se, no produce la ruptura del contrato de trabajo, por ser el ejercicio legitimo de un derecho. Pero en ciertas condiciones la suspensión del trabajo puede autorizar al patrón para disolver los contratos de trabajo, y ello sucederá cuando la huelga se ejerza al margen de su reglamentación, cuando estalle en forma ilegítima. En tal evento, la inejecución del contrato se torna ilícita, y la ruptura se produce entonces por la propia acción de los asalariados.

Quiénes han controvertido la tesis de que la huelga produzca en la relación laboral la mera suspensión, la han llevado a sus últimas consecuencias, argumentando que un efecto práctico ineludible de esta posición sería que a los huelguistas, protegidos por la suspensión del contrato de trabajo, habría que pagarles salario de fgoal modo que al trabajador que, no plegándose a la huelga, continuará prestando sus servicios. Los huelguistas tendrían derecho a su trabajo ya que la huelga no provocaría la terminación de sus contratos. Durand, asumiendo una posición definida, niega este efecto, expresando que la suspensión del contrato mantiene la relación contractual, pero el efecto mismo de la suspensión es dispensar a cada una de las partes de ejecutar las obligaciones nacidas del contrato. Cualquiera que sea el fundamento dado a las relaciones individuales del trabajo, se está de acuerdo en reconocer que el salario es la contraparte de la prestación del trabajo. Ningún salario es debido cuando el trabajo no ha sido cumplido. (La suspensión del contrato de trabajo, en caso de llamado de banderas, de gravidez, no se acompañará normalmente con pago de un salario) ⁶².

Sin embargo, se afirma por parte de la doctrina, que en algunas circunstancias el patrón está obligado al pago de los salarios correspondientes a los días no trabajados por causa de la huelga, y ello sucedería cuando la huelga haya sido provocada por culpa de él. ¿Cuándo existiría esta culpa? Es indiscutible que hubiera una conducta culposa patronal cuando la huelga se pudiera haber evitado o acortado en su duración mediante una activa actitud conciliatoria del empresario; la negativa para tomar tal actitud difícilmente puede implicar culpa. Por otro lado "el patrono está en su derecho, por lo general, cuando rehusa de buena fe, acceder a las reclamaciones de los trabajadores, a menos que la justicia de éstas sean tan evidente que la negativa parezca poco razonable o equitativa".

La justicia de las peticiones será notoria cuando los trabajadores persigan el mero cumplimiento de alguna convención colectiva que el patrón ha infringido, o cuando exijan el respeto de alguna ley o beneficio normativo que la parte patronal infundadamente haya ignorado, como sería el caso del pago del salario inferiores a los mínimos establecidos por la ley. La huelga iniciada en tales condiciones sería consecuencia de una culpa evidente del patrón, culpa que la más de las veces será difícil de determinar en la práctica, como sería el caso de una empresa en extraordinarias condiciones de prosperidad que re-

⁶² Paul Durand; ob. citada, pág. 413.

husara aumentos mínimos de remuneraciones, provocando con su actitud la huelga de su personal.

70. NUESTRA LEGISLACION.—Expresábamos al comienzo del presente capítulo que entre nosotros el problema de dilucidar si la huelga provocaba la ruptura o la suspensión del contrato de trabajo de los huelguistas no tenía el carácter polémico con que se había planteado en otras partes. Ello no se ha debido a la existencia de alguna disposición expresa del código, el que no contempló este aspecto en la forma como lo han hecho otras legislaciones como la Ley Federal del Trabajo de México, que en su Art. 261 expresa: “La huelga sólo suspende el contrato de trabajo por todo el tiempo que ella dure, sin terminarlo ni extinguir los derechos y obligaciones que emanan del mismo”. Incluso prohíbe a los patrones celebrar contratos con trabajadores nuevos (Art. 274). Igualmente se pronuncian los Códigos de Colombia (Art. 449); de Ecuador (Art. 4020); de Guatemala (Art. 240); de Nicaragua (Art. 223); de Panamá (Art. 317); y la ley francesa del 11 de febrero de 1950 que en su Art. 4º dispone que la huelga no rescinde el contrato de trabajo, salvo falta culpable del asalariado, y con excepción de la huelga política.

El consenso unánime existente en nuestro país de que la huelga sólo suspende el contrato de trabajo entre las partes ha sido consecuencia natural del reconocimiento de la huelga como derecho. En efecto, del examen de los artículos 9, 10, 163 y 164 del Código del Trabajo se concluye que el contrato de trabajo solamente puede terminar a virtud de alguna de estas tres causas: a) Vencimiento del plazo estipulado por las partes para la duración del contrato; b) desahucio de una de las partes y c) por existir alguna de las causales de caducidad contempladas por el Art. 9º para los obreros y 164 para los empleados. Las dos primeras producen la terminación del contrato independientemente del hecho de la huelga; no se puede estimar en caso alguno que los huelguistas al iniciar la huelga estarían desahuciendo al patrón. De entre las causales de caducidad frente a la huelga podrían invocarse las de los números 9º, 10 y 11 del Art. 9: faltas graves a las obligaciones impuestas por el contrato, incomparecencia del obrero sin causa justificada durante dos días seguidos y abandono del trabajo; y las de los Nros. 1 y 10 del Art. 164: abandono del empleo sin causa justificada por dos días consecutivos y falta grave a las obligaciones que impone el contrato. Empero, resulta que los trabajadores al no trabajar lo hacen en ejercicio legítimo de un derecho, del derecho de huelga, reconocido y reglamentado por el Título II del código y el reglamento N° 839; cumplidos todos los requisitos y formalidad a la ley, al declarar la huelga los obreros o empleados ejecutan un acto lícito que no produce efecto jurídico alguno en su contra no pudiendo considerársele ni falta grave, incomparecencia o abandono del trabajo. Distinta es por supuesto la situación cuando la huelga es ilegal, lo que analizaremos más adelante.

Conforme lo expuesto, no hay terminación o ruptura del contrato de trabajo con motivo de la huelga legalmente declarada. ¿Qué pasa entonces en las relaciones de las partes? Se suspenden los efectos propios de la relación laboral, los que tratándose de una vinculación jurídica, se traducen en la suspensión de los derechos y obligaciones propios del contrato. Al mismo tiempo, la huelga engendra ciertas prerrogativas y deberes que deben observarse de modo

necesario por las partes. Ambas cuestiones, la naturaleza de los derechos afectados por la suspensión, el grado y modo de ella, los efectos del contrato que en todo caso se mantienen vigentes, y, el carácter y fundamento de las prerrogativas y deberes nacidos de la huelga, es lo que pasamos a estudiar a continuación.

S E C C I O N I I

LAS REMUNERACIONES Y LA HUELGA

71. **GENERALIDADES.**— El Art. 1º del código establece que por el contrato de trabajo los obreros o empleados se obligan a ejecutar cualquiera labor o servicio material o intelectual y los patrones o empleadores a pagar por esta labor o servicio una remuneración determinada. Las dos prestaciones recíprocas fundamentales del contrato laboral están pues determinadas por la ley: por parte de los asalariados: cualquier labor a trabajo intelectual o manual, y por parte del patrón, el pago de una remuneración determinada. La huelga, por su esencia, implica justamente la inejecución de la prestación principal a que están obligados los trabajadores. Pues bien esta inejecución ¿qué efectos produce en la contraprestación fundamental a que está obligada al patrón, en conformidad al Art. 1º? ¿Se suspende el pago de la remuneración por parte de este último? ¿Subsiste totalmente o sólo en ciertas y determinadas circunstancias? Para averiguar qué soluciones proporciona nuestro sistema jurídico a estas interrogantes se hace necesario en forma previa analizar el concepto utilizado por el artículo 1º del código, la remuneración, cuyo pago constituye la obligación más inmediata y urgente que surge para el patrón con motivo de la prestación del trabajo.

72. **CONCEPTO DE REMUNERACION.**— El Art. 1º del código al disponer que a virtud del contrato de trabajo el patrón o empleador se obliga a pagar por la labor o servicio que recibe del trabajador una remuneración determinada, no definió al mismo tiempo qué se debía entender por ésta. Tampoco está definida por el código en el resto de su articulado aún cuando se refiere a ella en varias de sus disposiciones. En la mayoría de los artículos en que se utiliza el término remuneración encontramos que posee el mismo sentido amplio de retribución con que se emplea en el Art. 1º. Ello sucede en el Art. 6º Nº 6; Art. 51 (las horas libres para instrucción escolar “no darán derecho a remuneración”); Art. 63 Nº 2 (como estipulación necesaria del contrato de empleada doméstica); Art. 120, como estipulación contrato empleado particular; Art. 131 “la remuneración extraordinaria no podrá exceder de diez horas la jornada de trabajo; Art. 139; el Título VII tiene por epígrafe “De las remuneraciones”, etc. En otras disposiciones el término remuneración es sinónimo de salario o sueldo, lo que sucede en el Art. 43 (“en las industrias en que esté determinado el salario mínimo no se podrá estipular una remuneración inferior a él”); Art. 70: (para los efectos del desahucio de empleada doméstica se tomará en cuenta únicamente la remuneración mensual en dinero); Art. 112 inc. último (remuneración igual a sueldo); Art. 145, etc. Es usual que ésta sea la acepción que se le otorgue, pero creemos que no sólo para los efectos de nuestro análisis sino que por las exigencias de una elemental técnica jurídica, tal sentido debemos desecharlo de plano en cuanto con él se pretenda establecer una equivalencia absoluta. Por remuneración, en el sentido empleado por el código en el Art. 1º, debemos entender la contraprestación total que el trabajador recibe por la prestación de su fuerza de trabajo manual o intelectual, sea aquella total o parcialmente en dinero o en especie. Las modalidades de

esta contraprestación, se comprende, son muchas, pero creemos que admiten un ordenamiento en dos grandes grupos: uno de ellos constituido por aquella retribución fija y ordinaria, pagada en forma inmediata en dinero, y establecida proporcionalmente en relación a la naturaleza del trabajo, duración, cantidad y el esfuerzo efectuado, la que en términos generales y cualquiera sea la forma o denominación que adopte, constituye el salario (que significa igualmente sueldo como concepto para encuadrarlo en nuestra legislación). El otro grupo las integran todas aquellas otras prestaciones en dinero o en especie, fundamentalmente en especie, que establecidas sobretodo convencionalmente por las partes (cada día más el salario o sueldo es determinado por la ley) no se pagan con la continuidad e inmediatez del salario, están en relación con factores ajenos a la naturaleza, calidad y cantidad del trabajo prestado, como la prestación de vivienda en faena alejada de centros urbanos, de electricidad, leña, agua, gas, el otorgamiento de feriado superior al legal. Todas ellas son comúnmente denominadas beneficios o regalías, que para algunos ciertos y determinados fines la ley las integra al salario, como ocurre con la ley 10.383 en su artículo 2º.

El concepto de salario que hemos empleado para la retribución caracterizada en primer término está sostenido por diversas disposiciones legales contenidas tanto en el código como en leyes especiales. Si bien es efectivo que en aquel cuerpo legal no hay una definición genérica del salario, no es menos cierto que al encontrarse conceptuado en varios pasajes y textos para ciertos efectos y finalidades se proporcionan elementos útiles como para intentar obtener un concepto de más o menos general aplicación, tal como el utilizado. Por de pronto, el Art. 262 del código señala para los efectos del Título II por salario la remuneración efectiva que gana el accidentado; el Art. 263 expresa que salario diario es el estipendio fijo estipulado por día de trabajo, lo que nos indica el carácter ordinario y fijo que ya resaltábamos; el Art. 323 expresa que se entenderá por salario base **la remuneración ordinaria en dinero efectivo** que perciba el obrero por la prestación de sus servicios, y ello para el pago del salario por los domingos y festivos; el Art. 2º de la ley 10.383 dice que para los efectos de esa ley se entiende por salario la **remuneración efectiva** que gane el obrero en dinero, especie, etc., incluyendo incluso las regalías; y el Art. 2º de la ley 12.432 sobre reajustes de salarios para el año 1957, en su último inciso dispuso "que se entenderá por salario base la remuneración ordinaria en dinero efectivo que perciba el obrero por la prestación de sus servicios, con exclusión de toda otra remuneración accesorio o extraordinaria, definición que como se ve es similar a la contenida en el Art. 323. Todo ello debe entenderse en estrecha relación de necesidad con lo dispuesto por el Art. 34 del código que establece que los salarios se estipularán y pagarán en moneda de curso legal, bajo pena de no ser válido el pago que se haga en otra forma; con esto, el pago en especie de tan funestas consecuencias en otros tiempos, queda legalmente proscrito.

En suma, por lo expuesto, resulta equívoco entender por remuneración en el sentido lato que le hemos dado, al salario, el que sólo puede estimarse como una especie de remuneración, obviamente, la más importante y la que de modo casi absoluto constituye el grueso de la retribución de los asalariados. Junto a ella e igualmente obligatorias existen otras, en algunos casos de sin-

gular relieve, que se pagan también en retribución al trabajo prestado. Tanto la primera como las segundas modalidades remunerativas pasamos a analizar en relación a la huelga.

73. SALARIO: CUANDO DEBE PAGARSE.—Nuestra legislación nada dispone en forma expresa acerca del pago de salarios durante la huelga, coincidiendo de esta manera con la gran mayoría de los ordenamientos laborales de América y de Europa. De modo excepcional, el Código del Trabajo de Ecuador expresamente ordena en su Art. 397 que los trabajadores tendrán derecho a percibir sus salarios durante la huelga, salvo las circunstancias eximentes de esta obligación que enumera. Y la Ley Federal del Trabajo de México, en su Art. 271 impone la misma obligación al patrón cuando la huelga es provocada por culpa de él. Anteriormente hemos observado que la doctrina laboral asumiendo posiciones ante este problema en relación a si la huelga provocaba la ruptura del contrato de trabajo o su mera suspensión, se pronunciaba en sentidos distintos, expresándose por quienes llevaban hasta las últimas consecuencias la posición de la suspensión de los efectos contractuales que, pese a la huelga, los salarios deben percibirse por los huelguistas, suspendiéndose en consecuencia, sólo la obligación de trabajar. Quienes sostienen que por la huelga los salarios dejan de percibirse —la mayor parte de los autores— indican que la suspensión del contrato de trabajo si bien mantiene la permanencia de la relación contractual produce el efecto de dispensar a trabajadores y patrones de cumplir con las prestaciones principales originadas del contrato; el salario, en consecuencia, sólo debe pagarse cuando hay un trabajo efectivo realizado. Entre ambas posiciones y con bastante fundamento existe la que, admitiendo como norma general la no obligación del pago de salario durante la huelga, admite la subsistencia de aquella en los casos que la huelga haya tenido su origen en una conducta o acto culpable de la empresa. Esta es la solución aceptada en forma expresa por la legislación mejicana y panameña.

En nuestra legislación aún en ausencia de un texto expreso, creemos que es esta última posición la que tiene plena aplicación. De modo general, la suspensión del contrato de trabajo implica el no cumplimiento de las prestaciones principales del contrato; los trabajadores no cumplen con su obligación de trabajar a virtud del ejercicio legítimo del derecho de huelga y, a su vez, la empresa no cumple con la obligación contractual correlativa de pagar salarios por no haber el trabajo efectivo por el cual se convinieran aquellos salarios, según lo dispone el Art. 1º del Código del T. al definir el contrato de trabajo. Ninguna disposición legal hace excepción a esta regla, disponiendo el pago de los salarios durante el periodo de la huelga, por lo que es forzoso atenerse a la única norma vigente sobre esta materia.

En aquellos casos que el código por cualquiera otra causa releva al trabajador de su obligación de trabajar, manteniendo la vinculación contractual entre las partes, ha contemplado expresamente la suerte a correr por el salario o sueldo. Así en el caso de enfermedad del empleado, el Art. 160 dispone que éste conservará su puesto hasta por cuatro meses —suspensión del contrato— con el derecho a sueldo íntegro durante el primer mes, y con una proporción de él durante los tres meses restantes, en los términos del Art. 161 del mismo código; el Art. 156 dispone que el empleado conservará la propiedad

de su empleo, sin derecho a remuneración mientras hiciere el servicio militar o formare parte de las reservas nacionales movilizadas. El inc. 2º expresa el carácter de suspensión del contrato de trabajo que la ley otorga a esta situación, al disponer que el servicio militar no interrumpe la antigüedad del empleado para los efectos legales. Los Arts 309, 310 y 312 del código al otorgar descanso por maternidad a las asalariadas obreros o empleadas, ordenan que durante el descanso éstas recibirán un subsidio equivalente a la totalidad de las remuneraciones o asignaciones que perciban, el que será pagado por las respectivas cajas de previsión a las que se encuentren afectas.

Sin embargo, el incumplimiento de la obligación de la empresa de pagar salarios, durante el periodo de la huelga puede tornarse ilegítimo en determinadas circunstancias, en las cuales los trabajadores pueden exigir el pago de sus salarios. Ello ocurrirá por la mera aplicación de los principios generales relativos a las obligaciones contenidos en el Código Civil, cuando la declaración de la huelga sea consecuencia directa de un hecho o actitud culpable del patrón o empleador.

Puede parecer paradójal que el patrón, el que ha de sufrir los efectos directos del arma de presión y manifestación de fuerza que es la huelga y, cuya producción está muy lejos de desear, pueda incurrir en culpa, sobre todo cuando jurídicamente su negativa a acceder a las demandas de los huelguistas no es otra cosa que el ejercicio legítimo de un derecho.

Resulta difícil concebir que el ejercicio de un derecho pueda acarrear responsabilidades extracontractuales, las que son consustanciales a la comisión de actos al margen del derecho. *Nemine leadit qui suo jure utitur*: quien usa de su derecho a nadie lesiona. Esto empero es jurídicamente inadmisibile. "Supone implícitamente, el absolutismo de los derechos, que el titular de los mismos los puede ejercer libremente, a su entero arbitrio. Pero los derechos no son ni pueden ser facultades arbitrarias; son medios de lograr determinados fines útiles. El titular debe conformarse en su ejercicio a tales fines que justifican y legitiman su existencia. De este modo, en suma, el ejercicio de un derecho, desviándolo de su natural destino, importa un abuso, un acto culpable y capaz de comprometer las responsabilidades del titular"⁶³.

Pero como bien acota este autor, siguiendo a Josseland, que lo que tiene de moderno esta concepción de la relatividad de los derechos y del abuso del derecho, no es su existencia, sino los esfuerzos realizados para diagnosticar e identificar el acto abusivo. ¿Cuándo habrá culpa del patrón en el desencadenamiento de una huelga? ¿En qué circunstancia podría precisarse esta culpa, cuyo efecto no sería otro que el pago de los salarios por la duración total de la huelga lo que representaría los perjuicios resultantes del acto culposo?

Tal cuestión evidentemente dependerá del desarrollo particular de cada conflicto, del giro que él tome, etc. Pero es indudable que se pueden precisar de manera general algunas hipótesis de culpabilidad patronal objetivas a título ejemplar. Así existirá aquélla en todos los casos llamados por la doctrina de culpa contra la legalidad, esto es, en los actos ejecutados en contravención a las leyes o reglamentos. Veamos un caso concreto. El Art. 589 establece en los conflictos colectivos la conciliación obligatoria, naturalmente para ambas

⁶³ Ramón Meza Barros "Manual de Derecho Civil", tomo II, págs. 266 y 267.

partes; el Art. 636 ratifica esta obligatoriedad al contemplar sanciones específicas para las partes si se negaren éstas a someter el conflicto al conocimiento de la junta permanente de conciliación. Si el patrón se negare a concurrir a los trámites conciliatorios obviamente incurre en infracción de disposiciones legales imperativas contempladas precisamente para evitar el desencadenamiento de la huelga; al contravenir las hace posible con su actitud la producción derecha de aquella.

Otra hipótesis de culpabilidad patronal la anotábamos, siguiendo a Krotoschin, en los casos de negativas injustificadas o poco equitativas a peticiones de toda justicia de los trabajadores. Ello sucedería si la huelga se declarara en demanda de un aumento de salarios equivalente a un porcentaje similar al experimentado por el alza del costo de la vida, y tratándose de una empresa con una utilidad extraordinaria en el ejercicio, ésta se hubiera negado a otorgar ningún porcentaje de reajuste. Sucedería además en todas aquellas situaciones que también anotábamos como casos evidentes de concurrencia de culpa del patrón⁶⁴.

Esta opinión que sostenemos en el sentido de que el pago de los salarios procede en forma excepcional cuando la huelga es provocada por culpa patronal, encuentra su fundamento jurídico inmediato en nuestra legislación en el Art. 2.284 del Código Civil que expresa que las obligaciones que se contraen sin convención, nacen o de la ley, o **del hecho voluntario** de una de las partes; en el Art. 2.329 del mismo código que dice textualmente: "Por regla general todo daño que pueda imputarse a malicia o **negligencia** de otra persona, debe ser reparado por ésta"; y en el Art. 2.314 Código Civil al disponer éste que el autor de un delito o cuasidelito (acto voluntario culposo) que ha inferido daño, es obligado a la indemnización.

La Dirección General del Trabajo implícitamente parece sostener este criterio en su dictamen N° 797 de 12 de febrero de 1960, al expresar: "Durante la huelga los dependientes no tienen derecho a remuneración ya que mientras ésta subsista no cumplen con la obligación contractual correlativa de prestar los servicios convenidos, por un hecho no imputable al patrón o empleador. Lo anterior a menos que las partes acuerden lo contrario". De los términos del dictamen se desprende que si los servicios dejaran de prestarse por un hecho imputable al patrón o empleador, procedería el pago de los salarios.

74. REGALIAS Y BENEFICIOS ACCESORIOS. SU SUERTE ANTE LA

HUELGA.—Estas prestaciones que forman parte de la remuneración del trabajador admiten entre nosotros múltiples modalidades; las que trataremos de clasificar para estudiar la procedencia o no de su pago frente a la huelga. En un primer grupo están aquellas que obligadamente debe pagar la empresa, en dinero o en especie, de modo permanente, y en relación directa al trabajo efectivamente realizado. Algunas de las más comunes establecidas en los convenios colectivos son las asignaciones para locomoción; meriendas o colaciones, etc. Estas obligaciones accesorias por su característica de depender en forma estrecha de la efectiva prestación de los servicios, sin los cuales no

⁶⁴ Ver N° 69.

se pueden concebir, dejan de existir al no prestarse aquellos, y, corren de este modo, la misma suerte de los salarios.

En un segundo grupo están aquellos beneficios que igualmente el patrón otorga en forma permanente pero cuya existencia no depende de que el asalariado trabaje o no, siempre que el contrato de trabajo subsista entre las partes y sólo haya una mera suspensión de alguna de las prestaciones fundamentales, o de ambas, trabajo y salario, por efecto por ejemplo de feriado, enfermedad recuperable a corto plazo, reducción de la jornada de trabajo por fuerza mayor o caso fortuito, etc. Son de esta clase los beneficios de habitación, luz, agua, que sobre todo proporcionan las faenas distantes de centros poblados; funcionamiento de abastibles con precios especiales, como las pulperías, y de medios de locomoción para trasladarse a los centros urbanos; la prestación de servicios médicos o dentales, etc. Todos ellos no caben suspenderse por la huelga y deben continuar prestándose a los beneficiarios. Tal es también el criterio de la Excma. Corte Suprema de justicia la que ha expresado que "durante el desarrollo de la huelga legal no pueden variarse las condiciones de vida y trabajo. En consecuencia, autorizada una huelga conforme a la ley, las empresas no pueden lanzar a la calle a sus obreros, y si les proporcionan casas no pueden privarlos de éstas, ni de agua, luz, etc., ni tampoco pueden alterar los beneficios accesorios como sería por ejemplo los precios especiales de las pulperías"⁶⁵.

Existe un tercer grupo de regalías ordinariamente pagadas a los trabajadores de modo discontinuo, algunas veces al año, y por diversos motivos, ninguno de los cuales es como en el grupo anterior la prestación inmediata del trabajo, aún cuando obviamente su fundamento sea en última instancia la relación de trabajo vigente entre las partes. Muchas de ellas cubren ciertos imprevistos sociales de los asalariados, como las asignaciones por matrimonio, por natalidad, el pago de cuotas mortuorias por defunción de parientes directos; otras le sirven para enfrentar desembolsos superiores a sus ingresos normales producidos en ciertas fechas, como los aguinaldos de Fiestas Patrias y Navidad, asignaciones escolares; una o dos veces al año también la empresa otorga cierta cantidad de sus productos. Estas retribuciones son otra forma típica de beneficios accesorios que no pueden dejar de prestarse por el hecho de la huelga, la que como se ha dicho, sólo afecta a las prestaciones principales del contrato. Por tal razón, si durante la huelga se produce una causa que determine alguna de las retribuciones in comento, ésta debe pagarse; y en general, no cabe ninguna reducción proporcional de aquéllas por el valor de los días no trabajados por efecto de la huelga.

S E C C I O N I I I

OTROS EFECTOS DE LA HUELGA EN LA RELACION LABORAL

75. LA HUELGA Y EL FERIADO.—El Art. 98 del Código del Trabajo establece que los obreros que hayan trabajado 238 días en el año tendrán anualmente un feriado de quince días con derecho a salario íntegro, y de 7 días pa-

⁶⁵ Corte Suprema. Rec. de Queja, 18 de Diciembre de 1950.

ra los que hayan trabajado menos de 288 días y más de 220 en el año. Pueden suceder que coetáneamente con la huelga los trabajadores cumplan el año que los habilita para hacer uso del feriado anual y que reúnan los requisitos de tiempo trabajado. En este caso se ha alegado a menudo que no procede el pago del salario íntegro correspondiente a los días de feriado por el hecho de que, encontrándose el personal en huelga, se suspenderían los efectos del contrato de trabajo; y por otra parte, consistiendo el feriado en el derecho abstenerse de trabajar no podría hacerse uso de él por cuanto el trabajo ha cesado en virtud de otro derecho que es la huelga.

Si bien es cierto que a virtud de la huelga se suspende el contrato de trabajo, ya hemos señalado que el resultado fundamental de tal suspensión no es otro que liberar a las partes de cumplir con las prestaciones principales a que se han obligado, trabajo y salario. Los demás efectos secundarios de la relación laboral subsisten y entre ellos, las vacaciones con su finalidad específica de proteger el bienestar físico de los asalariados "reconociéndose que la vida orgánica exige antes que nada un saludable reposo para interrumpir el curso de la prestación del trabajo y reemplazar las energías para la prosecución del mismo" ⁶⁶.

Nada puede atentar al otorgamiento de este beneficio que se integra en forma necesaria con el pago del salario para la subsistencia del trabajador, y menos el ejercicio legítimo de un derecho como es la huelga. El Código del Trabajo ni ninguna otra disposición legal prohíbe el goce del feriado de la huelga, y ello es explicable porque "el derecho a declarar la huelga en los términos establecidos en el Código del Trabajo es un beneficio establecido por la ley independientemente del derecho de feriado que la misma ley contempla y que pueden ejercerse simultáneamente, pues no existe impedimento legal para ello" ⁶⁷.

76. SUBSIDIOS Y ASIGNACIONES FAMILIARES.—1) **Subsidio maternal.**

2) **Subsidio por enfermedad.**—El primero está establecido en los Arts. 309 y 312 del Código del Trabajo, los que disponen que las empleadas y obreras tendrán derecho a un descanso de maternidad de seis semanas antes del parto y seis semanas después, durante los cuales recibirán un subsidio equivalente a la totalidad de las remuneraciones y asignaciones que perciba, pagado por las cajas de previsión respectivas; y el subsidio por enfermedad por el Art. 27 de la ley 10.383 que establece que si el asegurado estuviera incapacitado para trabajar por enfermedad o accidente que no sea del trabajo por un tiempo superior a tres días, recibirá un subsidio pagado por el Servicio de Seguro Social por enfermedad que será igual, por cada día que exceda de tres, al promedio del salario diario sobre el cual haya impuesto en los últimos seis meses calendario. Ambas prestaciones son cubiertas como se puede apreciar, no por el patrón, sino por el sistema de seguridad social vigente en nuestro país.

La seguridad social significa "un conjunto de disposiciones legislativas que crean un derecho a determinadas prestaciones, para determinadas categorías

⁶⁶ Corte de Casación de Italia. 1932.

⁶⁷ Dirección General del Trabajo; Revista Jurídica del Trabajo. N° 9, pág. 46.

de personas, en contingencias especificadas". Las personas beneficiadas de los subsidios, en este caso, son aquellas que laboran bajo un contrato de trabajo (en términos generales). La huelga de aquellas personas, hemos visto, no rompe el contrato por el cual prestan sus servicios, y por ende, no pierden la calidad de asegurados; tal calidad no depende de la prestación efectiva de los servicios. En consecuencia, presentándose el riesgo o la contingencia cubierta por el seguro, esto es, la maternidad y la enfermedad, éste debe otorgarse independientemente del hecho que exista una huelga.

El Art. 29 de la ley 10.383, modificado por la ley 14.260, contempla expresamente esta conclusión a que forzosamente se debe arribar por la utilidad de los conceptos generales que informan nuestra legislación, para el caso del pago de subsidios por enfermedad cuando el asalariado cae enfermo en el transcurso de una huelga legal; dispone que el subsidio en tal evento se pagará igualmente, tomándose como base para el salario diario que debe considerarse para el subsidio aquel sobre el cual se haya impuesto en los últimos seis meses anteriores a la declaración de la huelga.

Si bien es cierto que no hay igual disposición respecto del pago del subsidio maternal, consideramos por las razones ya expuestas que éste igualmente procede aún cuando la beneficiaria se encuentre en huelga. El que se haya dictado una norma expresa para regular esta situación en caso de enfermedad, obedece más que el propósito de reafirmar la procedencia en todo caso del subsidio, a la necesidad de conciliar este pago con la ausencia de salario durante la huelga, ya que el subsidio es igual al salario promedio diario sobre el cual se haya impuesto en los últimos seis meses **calendario**.

3) **Asignaciones familiares.**— Este beneficio está establecido en nuestra legislación en términos diferentes para empleados y obreros. Para estos, rige lo dispuesto por el D. F. L. N° 245 de 31 de julio de 1953, cuyo Art. 5° dispone que los asegurados percibirán mensualmente, **por cada día trabajado** una asignación familiar equivalente al 0,35% del salario medio de pensiones. Al exigirse un trabajo efectivo se excluye de modo terminante el pago de este beneficio por aquellos días no trabajados por efecto de una huelga, situación análoga a la de los salarios. Además el Art. 8° de la misma ley 10.383 dispone que las asignaciones familiares se costearán con una imposición patronal y obrera sobre los salarios sobre los cuales se hacen las imposiciones al Servicio de Seguro Social. Durante la huelga no se pagan salarios por regla general (salvo los casos ya analizados y aquellos que se paguen a virtud de acuerdo expreso de las partes logrado como parte de la solución del conflicto), y por ende, no se hacen imposiciones, por lo que mal podrían pagarse las asignaciones familiares.

En el caso de los empleados, si bien este beneficio no se paga en función de un trabajo efectivo prestado, tampoco es procedente su prestación durante una huelga, por la razón ya anotada, existente también aquí a virtud del Art. 28 de la ley 7.295, de que las asignaciones familiares se costean con imposiciones del empleador y empleado sobre los sueldos de éste, los que no son pagados en la huelga.

Sin embargo, en aquellos casos en que hay establecido un sistema convencional de pago de las asignaciones familiares directamente por la empresa, se ha sostenido que nace el derecho a este beneficio aún trabajándose un día

en el mes respectivo, criterio que tiene asidero en la ausencia de normas legales precisas como en el caso de la responsabilidad del pago por instituciones de previsión como las señaladas precedentemente.

S E C C I O N I V

OBLIGACIONES Y PRERROGATIVAS NACIDAS CON OCASION DE LA HUELGA PARA LAS PARTES.

77. INAMOVILIDAD DE LOS TRABAJADORES EN HUELGA.—Nuestro código, como la mayor parte de las legislaciones del trabajo, contempla de manera explícita la garantía de inamovilidad en sus puestos para los asalariados en huelga, incluso desde el instante mismo en que se plantee el conflicto, lo que constituye una protección indispensable para la eficacia del ejercicio del derecho de huelga. Dispone el Art. 596 del código que desde el momento en que se plantee un conflicto colectivo, ningún obrero o empleado podrá ser suspendido, desahuciado o despedido, sino a virtud de causa legítima previamente calificada por el juez del trabajo competente. Entre las causas legítimas se precisan el atentado contra los bienes o propiedades de la empresa; las enumeradas en el Art. 9º con excepción de los números 1º al 4º respecto a los obreros, y las causales del Art. 164 excepto el Nº 9, respecto de los empleados; la terminación de la empresa, negocio o industria en que el obrero o empleado trabaje; y la conclusión del trabajo para el cual fue contratado el obrero o empleado, siempre que no exista otra clase de trabajo similar.

En este aspecto hay que tener presente lo que expresábamos anteriormente en el sentido de que lo dispuesto por el Art. 596 es una virtual prohibición impuesta a los patrones o empleadores para despedir a sus dependientes. En consecuencia los actos cometidos en contravención de ella —suspensión, desahucio o despido— serían nulos conforme lo dispuesto por el Art. 10 del Código Civil, puesto que el código no contempla ningún otro defecto específico que haga inaplicable la nulidad. La infracción a la norma del Art. 596 se produciría tanto si se suspendiera, desahuciara o despidiera algún obrero o empleado no existiendo ninguna causa legítima para ello como si, existiendo, el patrón o empleador procediera a la suspensión o despido sin la calificación previa hecha por el juez del trabajo competente de la legitimidad de las causas invocadas por la empresa.

La duración de la inamovilidad prevista por el Art. 596 sólo se extiende hasta el término del conflicto colectivo; en el caso de haberse declarado huelga, hasta el último día de ésta. Así lo ha declarado la Corte Suprema por sentencia de 12 de enero de 1956: “La inamovilidad que concede este artículo es sólo hasta el término del conflicto por lo que no es dable al Tribunal extenderla hasta otra fecha”. Es notorio que, extendida esta garantía sólo durante el transcurso del conflicto, ella es insuficiente para proteger al trabajador de toda represalia que pueda afectarle inmediatamente de terminada la huelga, cuando aún permanece latente las más de las veces una natural animosidad en la empresa por los perjuicios sufridos. Resalta más débil todavía la protección del artículo 596 sólo hasta el término del conflicto si se tiene en cuenta que, ter-

minado él, el patrón o empleador pasa a gozar de las facultades ordinarias contempladas por la ley para poner fin a los contratos de trabajo, las que implican como únicas garantías para obreros y empleados, cualesquiera sea la antigüedad de ellos en la empresa, el otorgamiento de un plazo de aviso de 6 ó 30 días, o el pago equivalente del salario de estos días. De tal modo, la eliminación de personal resulta extraordinariamente fácil y casi sin ningún costo para la empresa, con la ventaja que ella después de terminado el conflicto le puede significarle librarse en relación a una buena parte del personal del cumplimiento de los convenios suscritos.

78. PROHIBICION A LA EMPRESA DE TRABAJAR DURANTE LA HUELGA.

GA.— Forma parte también del conjunto de garantías necesarias que deben existir para un ejercicio irrestricto del derecho de huelga la que consiste en que durante el desarrollo de una huelga legalmente declarada el patrón o empleador no puede seguir desarrollando actividad alguna ya sea con parte del personal que no se haya plegado a la huelga o, con otros trabajadores especialmente contratados durante ella.

Al revés de la anteriormente analizada, esta protección no ha sido consagrada entre nosotros por ninguna disposición legal o reglamentaria, como lo han hecho otras legislaciones como la de Colombia, que en la Ley 6ª de 1945, en su Art. 54 ha dispuesto que mientras transcurra la huelga lícita el patrono no puede celebrar contratos de trabajo para la reanudación de los servicios suspendidos.

Sin embargo, ello, se ha sostenido en forma reiterada por nuestra jurisprudencia administrativa —y entendido también por la doctrina nacional— que tal garantía rige plenamente entre nosotros. A esta conclusión se ha llegado reconociéndose a la huelga su manifiesto carácter de instrumento de presión, el que consagrado como derecho, debe estar rodeado de los fundamentos necesarios para su eficaz utilización y por la aplicación de las normas positivas contenidas en los Arts. 22 y 24 del Código Civil sobre interpretación de las leyes. El primero manda atender al contexto de la ley para ilustrar sus partes de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía, y el segundo obliga a interpretar los pasajes oscuros o contradictorios del modo que más conforme parezca al espíritu general de la legislación y la equidad natural.

Fundamental ha sido en esta materia el informe N° 0145 - A de 12 de marzo de 1947 del Consejo de Defensa Fiscal (actualmente Consejo de Defensa del Estado) el que sentó una posición definitiva desde esa fecha, respetada permanentemente por las autoridades del trabajo. En su parte pertinente expresa el informe que “la huelga, y en su caso, el lockout, constituye la posición extrema a que puede conducir la existencia de un conflicto colectivo. La circunstancia de que nuestra legislación del trabajo haya legitimado en ciertos casos tales medidas extremas, y haya excluído su producción de entre los casos que constituyen delito contra la libertad de trabajo (Art. 634 del código del ramo) está indicando que ellas son respetables ante la ley, que, sin duda, les atribuyó la eficacia necesaria para alcanzar un resultado en el conflicto pendiente.

No puede pensarse de otro modo, si se atiende al concepto que inspira la legislación social y del trabajo. Sindicatos, contratos colectivos, conciliación

obligatoria en la que intervienen organismos del estado, son manifestaciones del propósito tutelar de la legislación preocupada de alcanzar una equivalencia entre las dos partes en conflicto, para que desaparezca la inmensa desigualdad del trabajador frente al patrón, débil aquél y poderoso éste. Por eso debe atribuirse a los conceptos legales que revisten la legitimidad a la huelga, el móvil ya expresado; de constituir un arma creada para que el elemento trabajador apremie eficazmente al elemento patronal en la consecución de la armonía en el trabajo". Estas consideraciones y el análisis de diversas disposiciones del Código del Trabajo normativos de los conflictos colectivos y la huelga permitieron concluir al Consejo de Defensa Fiscal que nuestro derecho del trabajo sería olvidado o mal interpretado, si se admitiera que durante una huelga legal se puede continuar trabajando. Ello equivaldría a abolir, en el hecho, la huelga, que la ley consagra y respeta como un derecho de los obreros o empleados. Otra cosa es el funcionamiento de aquellas actividades de protección elemental o ineludible, como la conservación y recepción de materia prima, repartición impostergable del local, instalaciones, maquinarias, herramientas, stoks, combustible, etc.

Por su parte, la Dirección General del Trabajo en dictámenes frecuentes, entre los cuales cabe destacar los N^{os}. 439 de 17 de enero de 1958 y 3.864 de 24 de agosto de 1960, ha hecho suyo íntegramente el informe del Consejo de Defensa Fiscal, puntualizando que las actividades permisibles durante una huelga legal pueden desarrollarse por el personal en huelga o por personal no afectado por ella o por obreros o empleados especialmente contratados al efecto o de cualquier otro modo.

79. DERECHO HUELGUISTAS A IMPEDIR EL TRABAJO EN LA EMPRESA.—

Este no es sino otro aspecto del mismo problema que veíamos en el párrafo anterior, y que desde un punto de vista histórico ha estado ligado a las manifestaciones más violentas en el desarrollo de las huelgas. Antiguamente, el Estado defendía a los rompehuelgas, y los obreros, por medio de la acción ilegal, defendían su derecho a la vida y castigaban por propia mano a los traidores. Pero, la evolución social determinó que el Estado adoptara el papel de árbitro en los conflictos colectivos del trabajo y desde ese momento tuvo que encontrar una fórmula que permitiera resolver esta delicada cuestión. "La solución la encontró legalizando el derecho de huelga; estableciendo el procedimiento que se debía seguir para que este movimiento fuera reconocido como legal; y los derechos que los trabajadores tendrían desde el instante que la huelga cumpliera con todos los requisitos que fijan las leyes"⁶⁸.

Nuestra legislación, si bien respecto a la continuación de las actividades de la empresa afectada por la huelga no contempla ninguna disposición, en relación a la posibilidad de impedirse el trabajo de obreros o empleados que no se plieguen a la huelga (esquiroleros o rompehuelgas) el Código del Trabajo en forma indirecta prevee tal situación. Dentro del párrafo "De los delitos contra la libertad del trabajo" el Art. 634 señala como delito todo acto que impida a los obreros o empleados concurrir a las faenas, cuando se trate de suspensión

⁶⁸ Eduardo Rodríguez Mazer, "La Huelga y los conflictos colectivos del Trabajo", Memoria, año 1938.

del trabajo que no haya sido declarada legalmente. De los términos de la ley, se desprende, en consecuencia, que los huelguistas no tienen impedimento legal alguno en oponerse a la concurrencia al trabajo de aquellos en desacuerdo con la huelga o de terceros especialmente contratados para prestar servicios durante ella, si con tal oposición no persiguen otra cosa que la defensa de un derecho claramente establecido por la ley. "La figura delictiva del N° 2 del Art. 634 plantea dos órdenes de ideas: primero una diferencia entre suspensión legal e ilegal de labores; y, luego, tácita e indirectamente consagra el derecho de los trabajadores en caso de huelga legal para impedir, por medios lícitos, la asistencia al trabajo del personal de los establecimientos afectados por la suspensión de actividades"⁶⁹.

Para actuar legítimamente los asalariados afectados por la acción de los rompohuelgas, deberán recabar de las autoridades del trabajo la debida protección o, directamente, como ocurre a menudo en la práctica, la intervención de la fuerza pública con el sólo mérito de la certificación de la respectiva Junta de Conciliación de que la suspensión de labores ha sido llevada a cabo conforme a la ley.

⁶⁹ Juan C. Soto Calderón, "Derecho Penal del Trabajo", Memoria, pág. 114, año 1961).

EFFECTOS DE LA HUELGA ILEGAL

80. CLASIFICACION Y CONCEPTO.— Nuestra legislación del trabajo en ninguna forma regula, expresa, y directamente la huelga ilegal, sus presupuestos y declaración. Sólo aisladamente algunas disposiciones se refieren a ella para regular algunos de sus efectos y, otras, se limitan a dar por establecida su existencia para fines específicos, como el Art. 634 N^o 2 del código del ramo. Ello, por supuesto, ha producido en los trabajadores una gran confusión y una incertidumbre permanente acerca de los límites y posibilidades de sus conflictos, y no pocas veces ha sido esta justamente la causa de la declaración de huelgas al margen de la ley, o, por el contrario, el motivo que lleva a obreros y empleados a contener sus expresiones reivindicativas.

Se distinguen dos clases de ilegalidad de los movimientos huelguísticos entre nosotros, las que para una mejor comprensión y tratamiento denominaremos **ilegalidad material e ilegalidad formal**. La primera clase de ilegalidad comprende aquellas huelgas prohibidas expresamente por la ley por razones de interés general o de orden público, las que pese a tal prohibición son declaradas por los asalariados afectados. En esta situación se encuentran suspensiones de labores efectuadas por los servicios públicos y por los trabajadores de la agricultura, a virtud de lo dispuesto por las leyes 12.927 y 8.811 respectivamente, conforme ya lo vimos en la parte segunda de este trabajo. **La ilegalidad formal** —la más frecuente— se presenta cuando, no obstante reconocer la ley el derecho de huelga para el caso concreto, se lleva a cabo la huelga con violación u omisión de las formalidades que deben necesariamente observarse para el ejercicio de tal derecho. La inejecución colectiva del trabajo, que estaba permitida y protegida por la ley para el logro del fin concreto del derecho, se torna ilegítima, y de ello nacen una serie de consecuencias que analizaremos. Pero antes nos referiremos a una figura diferente de la que estudiamos y que se ha denominado la ilicitud de la huelga.

81. HUELGA ILICITA.— En doctrina, hablar de huelga ilegal no es lo mismo que decir huelga ilícita, y ello es necesario tenerlo presente. La huelga ilegal implica, por esencia, la infracción en un sentido material o formal —conforme lo hemos dicho anteriormente— de una norma jurídica; la huelga ilícita no atenta contra ninguna ley expresa —aún cuando excepcionalmente puede ocurrir— sino que su declaración y mantención está motivada por fines injustos, contrarios al orden público y, que en general, merecen reprobación más que desde un punto de vista jurídico, más bien desde un ángulo social. De este modo, se ha estimado que adolecería de ilicitud una huelga dirigida a obtener entre otras cosas, una restricción o cambio en la facultad del patrón relativa a la dirección de la empresa, en orden a la mantención o despido de determinado personal, ritmo y horario de producción, etc.; la huelga política o de demostración, dirigida no contra el patrón sino contra el Gobierno para influir en la adopción o rechazo de medidas política o económicas en que los trabajadores tengan interés; la huelga dirigida a obtener aumentos de remuneraciones, pero en una cuantía notoriamente superior a las posibilidades de,

la empresa o a las necesidades de los trabajadores mismos, o las encaminadas a obtener prestaciones superfluas.

La ilicitud de la huelga, además que por los fines, podría derivar de otras circunstancias, como de los medios empleados para su realización y mantención, como la comisión de actos de sabotaje y daños a la empresa, la declaración de boycott, la ocupación del lugar de trabajo; del modo de llevarla a cabo paralizando algunas secciones claves de la industria, mientras el resto del personal concurre a su trabajo, el que aquella no puede proporcionar por la paralización que la afecta, por lo que tendría que pagar salarios; o de la inoportunidad o inconveniencia en el momento que se declara, como si se elige la época en que mayores perjuicios puede causar la suspensión de faenas a la otra parte.

El problema de la huelga ilícita adquiere particular importancia en aquellos países en que el derecho de huelga no tiene una reglamentación adecuada y en que sólo existe un reconocimiento o declaración general acerca de él. La ilicitud, en estos casos, ha servido para restringir y poner límites a los movimientos huelguísticos que se han considerado atentatorios contra el orden público, las buenas costumbres o la paz social, otorgándoseles obviamente las más de las veces una criticable latitud a estos conceptos.

Entre nosotros, muchos de los casos de ilicitud se confunden con los de ilegalidad de la huelga, en cualquiera de los aspectos que hemos analizado a esta última. Pero cabe preguntarse qué ocurre en nuestra legislación si por la aplicación del concepto de la licitud se llega a la conclusión de que una huelga es ilícita, sin ser sin embargo, ilegal formal o materialmente. Para muchos tal situación constituiría un caso evidente de abuso del derecho de huelga, y la huelga, en tal evento, carecería de legitimidad y de los efectos jurídicos propios del ejercicio de tal derecho. "La huelga o el cierre de una fábrica acordado en conformidad a las disposiciones legales pertinentes (Art. 627 del Código del Trabajo) es un acto lícito; pero si la huelga o cierre obedecen a motivos dolosos o políticos, y, en general, a cualquier otro que no sea la defensa de los intereses profesionales o económicos de los obreros o patrones, hay abuso de derecho". En todo caso, es menester tener presente que tal conclusión es producto de la aplicación de los principios generales de nuestra legislación, puesto que la ley laboral nada expresa sobre este aspecto de la huelga, y que en caso alguno puede extender a los casos de huelga ilegal, puesto que existe abuso de derecho dentro del ejercicio legítimo de una facultad legal, evento que naturalmente no se da en los movimientos ilegales.

82. EFECTOS DE LA HUELGA ILEGAL EN SENTIDO MATERIAL: Señalábamos como huelga ilegales en este sentido a las declaradas pese a la existencia de una prohibición legal expresa que, por motivos de interés colectivo o de orden público, sustrae a determinados sectores de trabajadores de la norma general permisiva. En tal evento se encuentran los funcionarios de servicios públicos y los trabajadores de la agricultura.

A. Huelga de los funcionarios o empleados de los servicios públicos.—La prohibición que sobre ellos pesa de declararse en huelga emana del D. F. L. N° 388 "Estatuto Administrativo" y la ley 12.927 según tuvimos ya oportunidad de analizar en la Segunda Parte. El Art. 11 de esta última ley que esta-

blece concretamente tal prohibición, se encarga de señalar el efecto penal inmediato que lleva consigo la violación de su contenido, y precisa que toda interrupción o suspensión colectiva, paro o huelga de los servicios públicos constituye delito y será castigada con presidio o relegación menores en sus grados mínimo a medio. Sujetos activos del delito son los funcionarios, obreros o empleados, e incurrir en el hecho punible contemplado por la ley por su mera abstención de trabajar, concertadamente resuelta. El otro efecto inmediato de esta huelga ilegal es de orden administrativo y está prevista por el Estatuto Administrativo⁷⁰.

B. Huelga de los trabajadores agrícolas.—Hemos visto que por imperar en los conflictos colectivos de la agricultura el arbitraje obligatorio, se ha privado a los obreros de esta actividad, plantear sus reivindicaciones por la vía de la huelga. La resistencia de estos a acatar el fallo del tribunal arbitral, y el abandono del trabajo como presión para la obtención de mejores condiciones económicas, está penada de modo drástico por el Art. 492 inc. 2º del C. del Trabajo que expresa: “Cuando el fallo no fuere aceptado por los obreros, los que lo resistieren podrían ser inmediatamente separados de sus puestos sin indemnización alguna y sin perjuicio de una multa de cien mil pesos que podrá hacerse efectiva al sindicato a que pertenecen los obreros, y de la disolución del sindicato si así lo resolviera la autoridad competente. De tal modo que a la declaración de una huelga en la agricultura, con posterioridad a la dictación del fallo arbitral siguen los efectos siguientes: a) separación inmediata de sus puestos a los huelguistas, sin indemnización alguna; b) multa, de la que responde el sindicato si es que existe; y c) disolución de éste si las autoridades así lo determinaren. Si la huelga se produce antes del fallo, y mientras se lleva a cabo la conciliación, se produciría la caducidad de los contratos por abandono de trabajo de los obreros, y sin perjuicio de la aplicación de la multa prevista por el Art. 491, que puede hacerse efectiva también sobre los fondos del respectivo sindicato.

83. EFECTOS DE LA HUELGA ILEGAL EN SENTIDO FORMAL.—La ilegalidad de la huelga nace aquí como consecuencia de la infracción al procedimiento y requisitos contemplados por la ley para su declaración. Sus efectos fundamentales son los siguientes:

1º) **El pronunciamiento huelguístico es nulo:** el Art. 627, en su último inciso, expresa que la omisión de cualquiera de las formalidades que él contempla acarreará la nulidad absoluta del pronunciamiento. Tales formalidades ya las hemos visto; entre ellas se comprende implícitamente el cumplimiento íntegro del procedimiento de conciliación, puesto que tal disposición comienza con la frase “Fracasadas todas las gestiones de arreglo podrá declararse la huelga, siempre que...” y enumera el resto de los requisitos.

La nulidad no es otra cosa que la sanción legal establecida para la omisión de los requisitos y formalidades que se prescriben para el valor de un acto según su especie y la calidad o estado de las partes.

La razón de la existencia de la nulidad como “pena” civil es hacer que se respeten los requisitos establecidos por la ley y obtener su observancia, y su

⁷⁰ Ver Nros 23 y siguientes.

efecto fundamental *urbi et orbis* es privar al acto viciado de nulidad de existencia jurídica. "El acto jurídico es borrado, aniquilado; se reputa que jamás se ha celebrado". En consecuencia, aplicado tales efectos a la nulidad del pronunciamiento huelguístico, ellos se traducen en que la huelga queda privada de eficacia jurídica y la legitimidad que la ley le reconoce queda extinguida.

2º) **Caducidad de los contratos de trabajo:** El abandono del trabajo es una actitud lícita para la ley que den las condiciones de una huelga legalmente declarada y, ante el cual, son invocables las respectivas causales de caducidad de contrato contempladas por la ley. Pero, bajo las condiciones de una huelga viciada por nulidad de su pronunciamiento, la inexecución de la obligación de prestar servicios se torna ilegítima, y, por tanto los contratos de trabajo pueden declararse terminados a virtud de las causales de caducidad previstas por el Art. 9º y Nº 9 (faltas graves a las obligaciones impuestas por el contrato); Nº 10 (inconcurrencia al trabajo durante dos días consecutivos) y Nº 11 (abandono del trabajo); y por el Art. 164 Nº 1º (abandono del empleo) y Nº 10, (falta grave a las obligaciones contractuales). En lugar de suspensión de la relación contractual que crea la huelga legítima, la ilegalidad de esta produce la ruptura de aquella relación, sin derecho a indemnización alguna para los huelguistas.

Pero cabe preguntarse si la caducidad de los contratos de trabajos se produce *ipso-jure* o requieren declaración previa de los Tribunales. La Dirección General del Trabajo en Dictamen Jurídico Nº 2.800 de 15 de marzo de 1956 ha declarado que "no es necesaria la declaración judicial previa para dar por caducados los contratos de trabajo de obreros que hayan declarado una huelga ilegal, salvo que se trate de directores sindicales", opinión que significa dejar entregada a la libre determinación patronal la calificación de ilegalidad de la huelga ⁷¹.

Sin embargo, la Corte Suprema ha establecido lo contrario por sentencia de 13 de junio de 1946, en los términos siguientes: "La caducidad del contrato de trabajo por faltas graves a las obligaciones que impone el contrato y el abandono del trabajo a consecuencia de una huelga ilegal no se produce *ipso-jure* sino a virtud de una declaración en juicio ante Tribunal competente y, por tanto, mientras esa declaración no se hace, no puede el patrón eludir la responsabilidad, basándose en que el obrero había dejado de ser su dependiente" ⁷².

3º) **Término de la garantía de inamovilidad.**— El artículo 596 del Código del Trabajo prohíbe el despido o desahucio del personal desde el momento que se plantee un conflicto colectivo. Naturalmente tal garantía se entiende vigente tratándose de un conflicto legalmente planteado; la ley ampara situaciones lícitas. Como la huelga declarada con infracción de las condiciones requeridas por la ley traspasa los límites de la legitimidad, ella deja de ser protegida, por lo que tal garantía no se puede aducir ante la caducidad esgrimida por la parte patronal.

4º) **Consecuencias penales en ciertos casos:** Cuando la declaración de la huelga es ilegal formalmente, en determinados casos la ley la declara punible.

⁷¹ Horacio Brandi R. ob. citada, pág. 184.

⁷² Revista de Derecho y Jurisprudencia. T. XLIII, 1946, 2ª p, sec. I, pág. 495.

Ello ocurre a virtud de lo dispuesto por el Art. 11 de la ley 12.927; cuando en las actividades de la producción, del transporte o del comercio se produce interrupción o suspensión colectiva del trabajo sin sujeción a las leyes y tal suspensión origina: a) alteraciones del orden público; b) perturbación en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio y c) daño en cualquiera de las industrias vitales, se declara delictuosa tal suspensión de las labores, y se castiga a los huelguistas con presidio o relegación menores en sus grados mínimos a medio. Además, se castiga con la misma pena, a quienes induzcan, inciten o fomenten tal interrupción ilícita.

5º) **Aplicación de multas:** El Código del Trabajo prevee en forma especial la aplicación de multas ante una huelga ilegal por infracción de requisitos formales. Así, el Art. 633 dispone que el abandono del trabajo por alguno o algunos de los obreros o empleados sin haber cumplido las formalidades legales y reglamentarias, hará responsable al respectivo sindicato por los daños y perjuicios que se ocasionen, a menos que éste adopte medidas disciplinarias contra los que hubieren abandonado el trabajo. Y el Art. 639, en forma general, dispone que cualquiera infracción a las disposiciones del Título II del Libro IV del Código será también castigada con multa; dentro de tales infracciones, se encuentran por supuesto, las cometidas por declaración de una huelga ilegal.

84. AUTORIDAD QUE DECLARA LA ILEGALIDAD DE LA HUELGA.— Compete la declaración de la ilegalidad de una huelga, en un sentido general, esto es, sin respecto a determinados fines u objeto, a las Juntas de Conciliación, a virtud de lo dispuesto por el Art. 598 del Código del Trabajo; “En cada departamento habrá una junta permanente de conciliación que conocerá de los conflictos colectivos que se susciten en él”. Sus resoluciones al respecto son irrevisables por instancias superiores judiciales.

En tal sentido se ha pronunciado la jurisprudencia de los tribunales del trabajo, declarando que estos son incompetentes para conocer de los juicios que los particulares deduzcan contra las juntas permanentes de conciliación, por cuanto dichas juntas son organismos de carácter público, creadas por la ley, y sus miembros son autoridades administrativas, y el Código Orgánico de Tribunales prohíbe el Poder Judicial mezclarse en las atribuciones de otras autoridades. Lo anterior no obsta a que los Tribunales del Trabajo, conociendo de cuestiones contenciosas promovidas entre patrones, empleadores y obreros o empleados, con ocasión de dichas resoluciones, puedan entrar a calificar si ellas han sido dictadas con sujeción a los preceptos legales o al mérito de los antecedentes. Por análogas razones, ya vistas, es improcedente recurrir de queja ante las autoridades del trabajo u otras instancias judiciales por faltas o abusos cometidas por las Juntas en la aplicación de las leyes.

Habrán ocasiones en que la declaración de ilegalidad de tan importantes efectos, se hará también por la judicatura del trabajo, lo que sucederá cuando conozcan de una cuestión contenciosa de su competencia, en que como fundamento de las acciones o excepciones aducidas por las partes planteen éstas la ilegalidad o legalidad de una huelga. Necesariamente entonces el tribunal, al pronunciarse acerca de la procedencia de las pretensiones de las partes, deberá entrar a calificar en forma previa el carácter ilegítimo o no de la huelga.

TERMINACION DE LA HUELGA

85. **GENERALIDADES.**—La huelga origina entre las partes una situación eminentemente transitoria, cual es la suspensión por parte de los trabajadores de la prestación de sus servicios. Esta situación anormalmente puede tornarse definitiva si por voluntad de la empresa que asume las responsabilidades penales y económicas del caso, se pone término a los contratos de trabajo de los huelguistas naciendo la figura jurídica denominada lock-out, la que veremos más adelante. Pero la regla general es que la huelga termine por la reanudación de sus labores por los trabajadores a virtud de un acuerdo directo entre las partes producido en relación a las peticiones que motivaron la suspensión del trabajo; por la aceptación de parte de los trabajadores del arbitraje o, finalmente, por decretarse por el Presidente de la República la reanudación de las faenas en los casos particulares que la ley prevee. Entre estas formas de ponerse fin a la huelga la más corriente es el acuerdo directo entre las partes, materializado en un convenio o acta de avenimiento en el cual se establecen una a una las condiciones pactadas para el término del conflicto. A continuación nos referiremos a cada una de las formas que hemos señalado.

86. **ACUERDO DE LAS PARTES.**—La expresión usual de este acuerdo la constituye el convenio o acta de avenimiento, que para su validez requiere sólo la firma de los representantes de ambas partes, a virtud de lo señalado por el Art. 610 del código: los representantes de las partes deben pertenecer a la empresa, establecimiento o faena afectados por la divergencia y se entenderá que sus facultades se extienden a todas las cuestiones comprendidas en el conflicto y firmar el acuerdo a que se llegue.

Toda convención colectiva impone a las partes el efecto obligacional de mantener la "paz industrial", durante el período de su vigencia y de no alterarla por cuestiones que hayan sido arregladas por el avenimiento, salvo naturalmente que surja un conflicto por el incumplimiento patronal de las materias arregladas. Esta obligación que está implícita en nuestra legislación a virtud de lo dispuesto por el Art. 1.545 del Código Civil, en el campo de las relaciones laborales es parte integrante de toda convención colectiva en conformidad a lo previsto por el Art. 52 del reglamento N° 339 que dispone que durante la vigencia de los acuerdos o convenios no podrán plantearse conflictos colectivos sobre las materias que han sido objeto de avenimiento. La prohibición, empero, no comprende en nuestro criterio la hipótesis de un conflicto surgido por falta de cumplimiento de la empresa de las obligaciones contraídas por esos acuerdos o convenios, como ya lo hemos expresado anteriormente, y tampoco alcanza aquellos conflictos que se promueven en relación a materias respecto a las cuales no ha versado el avenimiento vigente. Así lo ha entendido la Dirección General del Trabajo que en su Dictamen Jurídico N° 5.303 del 26 de junio de 1942 expresó que durante la vigencia de un convenio colectivo no pueden plantearse conflictos colectivos sobre las materias del avenimiento, pero sí sobre cuestiones no contempladas en tal convenio.

Será en consecuencia de interés tanto para las partes como para la co-

lectividad toda, beneficiaria lógica de la mayor normalidad de las actividades productivas, que los convenios colectivos se extiendan, en lo posible, a todos los aspectos que plantea la relación entre el capital y el trabajo, para evitar así la proliferación y reiteración perjudicial de los conflictos.

También hay que anotar respecto a esta materia —conforme lo ha establecido la Dirección General del Trabajo en su Dictamen N° 3.814 de 11 de mayo de 1945— que lo dispuesto en el Art. 52 del Decreto Reglamentario 839, en el sentido de que durante la vigencia de los acuerdos de las partes o por fallo arbitral no podrán plantearse conflictos colectivos sobre las materias sobre las cuales ha recaído ya acuerdo, se aplica solamente en los casos de conflictos colectivos incoados de conformidad con los Arts. 589 y siguientes del C. del Trabajo y disposiciones pertinentes del citado Decreto N° 839. No cabe, en consecuencia, aplicar tal precepto a arreglos directos o de otro orden celebrados entre patrones y obreros, por cuanto ello significaría aceptar que no cabe intentar la modificación por medio de conflictos colectivos de las estipulaciones de un contrato de trabajo.

La duración de los convenios no puede quedar entregada a la libre determinación de las partes. Como una manera de proteger los intereses de los trabajadores, que muchas veces por debilidad combativa o por la urgencia de una solución rápida se pueden ver obligados ante la presión de la empresa a aceptar plazos de duración excesivos en una economía de inestabilidad crónica como la nuestra, el Art. 50 del reglamento N° 839 contempla que la duración de los convenios será de un año; sin embargo, podrán pactarse convenios hasta por dos años, siempre que contengan una cláusula que disponga la adaptación automática de las remuneraciones en proporción al costo de la vida. El convenio deberá contener las normas precisas para esta adaptación.

87. NATURALEZA DEL CONVENIO.— Tanto la jurisprudencia judicial como la administrativa de los servicios del trabajo han estimado que los acuerdos logrados a través de un avenimiento que pone término a un conflicto colectivo, cuando interviene en representación de la parte trabajadora un sindicato, constituyen verdaderas cláusulas de un contrato colectivo de trabajo, por cuanto la naturaleza del convenio es idéntica a la de aquél definida por el Art. 3° del código, que expresa que contrato colectivo es la convención celebrada entre un patrón o una asociación de patrones, por una parte, y un sindicato o confederación de sindicatos, por la otra, con el fin de establecer ciertas condiciones comunes de trabajo o de salario, sea en una empresa o en un grupo de empresas. Justamente lo que se estatuye a través de un avenimiento o convenio colectivo son condiciones de trabajo y de remuneración a regir durante un período determinado, condiciones que son pactadas, como lo exige el Art. 3°, por un sindicato en representación de la parte asalariada.

La Dirección General del Trabajo, pronunciándose en este sentido en su dictamen N° 797 de 20 de marzo de 1949, ha expresado que las estipulaciones de un acta de avenimiento importan cláusulas de un contrato colectivo que se convierten en obligatorias o en partes integrante de los contratos individuales que se celebren durante su vigencia, conforme lo dispone el Art. 18 del código, lo que significa que tales cláusulas favorecen y obligan no sólo a los obreros en servicio a la fecha de iniciarse las negociaciones del contrato co-

lectivo o de pactarse éste, sino también a todos los que sean contratados con posterioridad.

La importancia de esta asimilación a los contratos colectivos de trabajo de los convenios colectivos radica precisamente en los efectos peculiares que poseen los primeros y que contemplan los Arts. 18 y 20 inc. 2º del Código del Trabajo. Por importar las estipulaciones del convenio colectivo cláusulas obligatorias de los contratos individuales de trabajo, los obreros o empleados conservarán los derechos involucrados en tales cláusulas mientras dure la relación de trabajo con la empresa, no importando que por cualquier circunstancia futura el convenio no se prorrogue entre el sindicato y la empresa. Por otra parte, al contemplar el inc. 2º del Art. 20 del código que el contrato colectivo —convenio— regirá también para los obreros que con posterioridad entraren a formar parte del sindicato, los trabajadores tienen la seguridad que no podrán ser despedidos una vez formalizado el acuerdo e ingresado a sus labores con el objeto de burlar la empresa el cumplimiento de las obligaciones contraídas, puesto que igualmente ellas tendrán como sujeto acreedor a los obreros que se contraten para reemplazarlos. En este sentido se ha pronunciado además en forma precisa la Corte Suprema de Justicia por fallo dictado con fecha 3 de julio de 1951, expresando que si se ha convenido un contrato individual de trabajo entre un dueño de panadería y un obrero panificador estando vigente un laudo arbitral y un avenimiento y si el obrero es miembro del sindicato profesional de panificadores que intervino en los conflictos colectivos a que ellos pusieron término, es incuestionable que los beneficios allí otorgados o reconocidos a los obreros en conflicto han favorecido también a aquél, porque es de la esencia de los acuerdos o resoluciones que solucionen tales conflictos que comprendan a todas las personas que pasan a ser miembros del sindicato con posterioridad y mientras rigen aquellos acuerdos o resoluciones.

88. ACEPTACION DEL ARBITRAJE.—En nuestra legislación el arbitraje como sistema de solución de las controversias laborales es voluntario: tiene lugar sólo si las partes comunmente de acuerdo lo aceptan. Así lo estatuye el Art. 617 del código: una vez fracasada definitivamente, en todo o parte, la conciliación, las partes, pueden de común acuerdo, someter la decisión del conflicto al arbitraje.

Como se aprecia, para que proceda el arbitraje es menester que hayan fracasado las gestiones conciliatorias. Y a ello el Art. 618 agrega que, para que el tribunal arbitral pueda entrar a conocer el conflicto es necesario que previamente se haya reanudado el trabajo en los casos de haber estado suspendidas las faenas por causa de huelga o cierre de fábricas. De tal modo, la aceptación del arbitraje en el evento que ya se haya declarado la huelga, implica que los huelguistas renuncian a la prosecución del movimiento, por lo que en el fondo, a igual que en el caso de un convenio colectivo, la huelga llega a su término por acuerdo de las partes. Al respecto hay que tener presente que de conformidad al Art. 60 del Decreto Reglamentario Nº 839, la reanudación del trabajo se hará en las mismas condiciones existentes en el momento de producirse la huelga.

El arbitraje, decíamos, lleva implícita la renuncia a la utilización de la huelga como instrumento de coacción, la que ya no será posible utilizar más

en el futuro durante la vigencia del laudo arbitral. Este, a virtud de lo dispuesto por el Art. 625 del código, será obligatorio para las partes por el plazo que el árbitro determine, el que no podrá ser inferior a seis meses. A diferencia del convenio colectivo, la sentencia arbitral no tiene límite máximo para su vigencia, lo que entraña un riesgo notable para los trabajadores. Además, en el estado actual de nuestra legislación, y pese a la enorme trascendencia del arbitraje en el derecho convencional laboral éste no cumple con algunos de los requisitos esenciales de todo procedimiento judicial, como por ejemplo, comparecencia de las partes, regulación sistemática de las pruebas y oportunidad de la intervención en su dación tanto de asalariados como patrones, y, lo más importante, la existencia de los debidos recursos ante instancias superiores contra las resoluciones del árbitro.

El incumplimiento por parte de los trabajadores de la sentencia arbitral acarrea efectos graves para ellos. Conforme lo dispuesto por el Art. 637 del código, los obreros o empleados que resistieren el fallo podrán ser separados inmediatamente de sus puestos sin derecho a indemnización alguna y sin perjuicio de la aplicación de una multa que podrá hacerse efectiva sobre el sindicato. También puede decretarse la disolución del sindicato mismo, a petición de la junta de conciliación. El patrón, por su parte, no podrá contratar obreros o empleados en condiciones inferiores a las fijadas por el fallo durante la época de su vigencia, sin perjuicio de la aplicación adicional de una multa.

89. LA REANUDACION DE FAENAS.—El Art. 626 del Código del Trabajo expresa que en los casos de huelga o cierre de fábrica en empresas o servicios cuya paralización pusiera en peligro inmediato la salud o la vida económico-social de la población, el gobierno podrá proveer a la reanudación de faenas en la forma que lo exijan los intereses generales, previo decreto especial que indique los fundamentos de la medida. En tales casos, la contratación del personal necesario no podrá hacerse en condiciones inferiores a las fijadas por el informe de la Junta Permanente de Conciliación. Esta restricción del derecho de huelga, que implica la terminación de una huelga legal declarada y que algunos la consideran todavía compatible con la garantía principal de ese derecho, ya que la restricción relativa a las empresas de interés vital para la comunidad es adecuada y no va más allá de lo que exige la protección necesaria del interés común, ha sido sustituida en términos mucho más precisos por la contenida en el Art. 38 de la ley N° 12.927 de 6 de agosto de 1958, de Seguridad Interior del Estado, que dispone lo siguiente: “En los casos de paralización de industrias vitales para la economía nacional o de empresas de transportes, productores o elaboradoras de artículos o mercaderías esenciales para la defensa nacional o para el abastecimiento de la población o que atiendan servicios públicos o de utilidad pública, el Presidente de la República podrá decretar la reanudación de faenas con intervención de las autoridades civiles o militares. En dichos casos, el personal de obreros y empleados volverá al trabajo en las condiciones que determine el informe de la junta permanente de conciliación, que no podrán ser inferiores a las que regían al tiempo de plantearse el conflicto. El decreto de reanudación de faenas no podrá dictarse sin el informe previo de la junta. En todo caso, el interventor tomará a su cargo las gestiones para dar solución definitiva al conflicto”.

Comparando ambas disposiciones se puede anotar:

1º Que el Art. 38, contemplando las hipótesis previstas por el Art. 626, se refiere a ellas en forma mucho más precisa y las amplía a otras situaciones. Esta última disposición prevee la reanudación ante la paralización productora de un peligro inmediato a la salud o la vida económica social de la población. El Art. 38 especifica en primer término que el decreto respectivo se dictará en los casos de paralización de industrias vitales para la economía nacional, lo que bien puede darse sin que se produzca el peligro inmediato que exige el Art. 626, como sería el caso de una huelga en la industria cuprífera. El peligro para la economía nacional se origina pero indudablemente que no a corto plazo. Igualmente sucedería paralizando la industria del acero. En segundo término, el Art. 38 añade que la reanudación de faenas se decretará en caso de paralización de empresas de transportes, productoras o elaboradoras de artículos o mercaderías esenciales para la defensa nacional o para el abastecimiento de la población o que atiendan servicios públicos o de utilidad pública.

La reanudación del trabajo procederá independientemente de que la paralización origine o no en forma inmediata el peligro que exige el Art. 626, si bien éste a la postre en tales casos surgirá para la colectividad, como sería la situación producida por una huelga de los servicios de locomoción colectiva. No exige, en consecuencia, la ley la producción efectiva del peligro, sino que basta que la huelga afecte una de las actividades que puedan producirlo. Por otra parte, el Art. 38 faculta la reanudación cuando la paralización o huelga influya en el debilitamiento de la defensa nacional.

2º La reanudación de faenas prevista por el Art. 626 del código exige que se indiquen los fundamentos de la medida. La ley 12.927 no exige que el decreto sea fundado, pero sí contempla como condición para su dictación el informe previo de la Junta de Conciliación.

3º Tanto la reanudación de faenas prevista por el código como la de la ley 12.927 suponen la existencia de una huelga legalmente declarada. En ambas disposiciones la ley se refiere al informe de la junta de conciliación: en el código, el Art. 626, inc. 2º expresa que la contratación del personal necesario no podrá hacerse en condiciones inferiores a las fijadas por el informe de la Junta permanente de Conciliación; y en el Art. 38 de la ley 12.927 se expresa que el personal de obreros y empleados volverá al trabajo en las condiciones que determine el informe de la junta de conciliación, sin el cual además, no podrá dictarse el decreto respectivo. Pues bien, para que intervenga la junta de conciliación en un conflicto, éste deber ser legal, planteado en las condiciones y con las formalidades señaladas por el código para los conflictos colectivos del trabajo; de otra manera, como expresábamos anteriormente⁷³, la junta se limitaría a rechazar de plano los pliegos de peticiones en empresas afectadas por alguna prohibición legal de declarar la huelga.

4º Al decretarse la reanudación del trabajo conforme al Art. 38 de la ley 12.927, las labores necesariamente deben reiniciarse con el mismo personal de la empresa respectiva que se encontraba en huelga; así lo establece claramente el inc. 2º de esta disposición: "el personal de obreros y empleados volverá al trabajo en las condiciones que determine el informe de la junta de concilia-

⁷³ Ver Nº 30.

ción...". Por su parte, el Art. 626 del código dispone que para los efectos de la reanudación del trabajo, la contratación del personal necesario no podrá hacerse en condiciones inferiores a las fijadas por la junta, con lo que explícitamente excluye la necesidad que el trabajo se reanude de modo forzoso con el personal en huelga.

5º La reanudación de faenas reglamentada por el código nada expresa acerca de la solución definitiva del conflicto colectivo; sólo dispone que el informe de la junta de conciliación servirá de base para la contratación de nuevo personal. De este modo, existe la posibilidad que los huelguistas no sólo no obtengan alguna solución a sus reivindicaciones, sino que además queden al margen de sus labores en la industria, por la incorporación a ella de personal especialmente contratado por el interventor. Por el contrario, el Art. 38 previendo lógicamente que la reanudación de faenas manus militaris, si bien en alguna forma podrá obtener la normalidad del trabajo que persigue, en definitiva los factores económico-sociales fuentes del conflicto entre las partes perdurarán inevitablemente, ordena en su último inciso que el interventor en todo caso, tomará a su cargo las gestiones para dar solución definitiva al conflicto. Tal responsabilidad que la ley atribuye en términos obligatorio al interventor, el que no puede excusarse de cumplirla, debe llevarse a cabo armonizando debidamente las posiciones de asalariados y empresa y teniéndose en debida cuenta el carácter eminentemente transitorio de la intervención.

La sustitución de las disposiciones sobre reanudación de faenas del código por las contenidas en el Art. 38 de la ley de Seguridad Interior del Estado, se ha producido virtualmente por efecto de una derogación tácita —posteriora prioribus derogant—, ya que todas o casi todas las situaciones previstas por el Art. 626 del código para la dictación del decreto de reanudación de faenas caben dentro de las hipótesis contempladas por el Art. 38. En los casos que así no fuera, regiría todavía el código en virtud de lo dispuesto por el Art. 53 del Código Civil: la derogación tácita deja vigente en las leyes anteriores, aunque versen sobre la misma materia, todo aquello que no pugna con las disposiciones de la nueva ley. Pongamos un ejemplo: paraliza por efecto de una huelga toda la industria panificadora. Procede la reanudación de faenas tanto por el Art. 626 como por la ley 12.927, pero se aplica ésta última, por ser posterior al código.

90. **EL LOCK-OUT.**— Constituye el lock-out otro modo indirecto de poner término a una huelga y que equivale al medio de lucha que corresponde a los patrones en el campo de las relaciones colectivas del trabajo. En nuestra legislación está definido el lock-out en términos precisos por el Art. 616 del código: "Para los efectos de este párrafo —expresa— se entiende por cierre de fábrica o lock-out, todo paro forzoso de los obreros o empleados de una empresa, establecimiento o faena, provocado por la suspensión de las labores por orden del patrón o empleador. Pese a la definición del código, el cierre de fábrica puede perfectamente tener lugar durante una huelga aún cuando la definición del Art. 616 exija como requisito de esta figura que el paro sea provocado precisamente por el cierre del establecimiento. Y ello porque la suspensión del trabajo por efecto de una huelga es una situación por esencia transitoria en que la vuelta al trabajo es una cosa eminente a corto plazo, mien-

tras que por efecto del lock-out la empresa paraliza indefinidamente sus actividades y pone fin a los contratos de trabajo que la unía con el personal; paro forzoso equivale de este modo a ruptura de la vinculación laboral, que se puede producir existiendo o no prestación efectiva de los servicios. Los huelguistas, que pese a la huelga, estaban unidos aún a la empresa, por el lock-out se ven marginados de ella por lo que el movimiento pierde ya su razón de ser; la industria, por su parte, en el estado de nuestra legislación del trabajo, al no poder seguir desarrollando sus actividades deberá disolverse y liquidar sus operaciones.

91. **EFFECTOS JURIDICOS DEL LOCK-OUT.**—La gravedad económica y social del lock-out es manifiesta: produce la cesantía masiva e imprevista de numerosos trabajadores, cercena a la economía nacional rubros de producción que en algunos casos pueden ser de importancia, inutiliza capacidad industrial instalada, etc. Ante ello, la concepción frente a este medio de reacción patronal ante las exigencias asalariadas, de índole netamente liberal y propia del Siglo XIX “que había tenido una concepción individualista de las relaciones del trabajo desconociendo así la realidad económica y la realidad social”⁷⁴ ha tenido que experimentar transformaciones de importancia. Al otorgarle una calidad tan jurídicamente inobjetable y legítima como la huelga, como lo hicieron la mayor parte de las legislaciones, además de admitir para la sociedad los negativos efectos de su declaración, se aumentaba el poderío patronal ante los trabajadores en términos tales, que, concebida la huelga como una acción dirigida a obtener la nivelación de las fuerzas entre el capital y el trabajo, se desnaturalizaba la existencia de ésta y su eficacia.

Autores como Canabellas y Barassi niegan la consagración del lock-out como efecto de la aplicación del principio de la igualdad en la vida del trabajo por cuanto debe considerarse la manifiesta desigualdad de la posición económica de las partes. Algunas legislaciones lo admiten, no como instrumento de presión patronal en un conflicto colectivo del trabajo, sino solamente como medidas económicas de emergencia extraordinaria. Esto ocurre en México, donde el lock-out es una suspensión por crisis; sólo se permite “cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la junta de conciliación y arbitraje (Art. 278); y en Ecuador (Art. 413) “cuando a consecuencia de una crisis económica general o por causas especiales, se impone la suspensión del trabajo como único medio de equilibrar los negocios en peligro de liquidación forzosa, y por falta de materia prima”.

En nuestra legislación el cierre de fábrica fue primitivamente reglamentado por los Arts. 628 y 629 del Código del Trabajo y admitida su declaración previo cumplimiento de las condiciones señaladas por tales artículos, consistentes en: a) agotamiento de todos los procedimientos de arreglo; b) que esté vencido el plazo para la denuncia del contrato colectivo, si lo hay; c) haber aceptado la parte patronal el arbitraje rechazado por los asalariados; d) que se haya acreditado ante la Junta de Conciliación la existencia de los requi-

⁷⁴ Rouast y Durand, “Précis de législation industrielle”; citado por Georges Ripert en “Aspectos Jurídicos del Capitalismo Moderno”, pág. 282.

sitos anteriores; e) que en el caso de existir por la parte patronal sindicato, el lock-out sea acordado en asamblea general con asistencia de las dos terceras partes de los miembros por la mayoría absoluta de los presentes; y f) cumplimiento del N° 3 del Art. 627, esto es, presencia de un delegado de la junta que compruebe la votación en la asamblea general.

Sin embargo, con la promulgación de la ley 12.927 de Seguridad Interior del Estado, esta reglamentación del lock-out hecha por el Código del Trabajo ha quedado tácitamente derogada y, en consecuencia, se ha tornado ilegítimo. En efecto, el Art. 12 de esta ley estableció que "los empresarios o patrones que declaren el lock-out o que estuvieren comprometidos en los delitos contemplados en el artículo precedente serán castigados con la pena de presidio o relegación en sus grados mínimo a medio y multa de \$ 100.000". Inequivocamente se ha producido tal clase de derogación, ya que el Art. 52 del Código Civil dispone que la derogación es tácita cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior. Por tanto, si la ley 12.927 considera el lock-out como delito, penándolo como tal, ha pasado a prohibirlo, siendo inconciliable con esta prohibición la legitimidad que se le reconoce en el Código del Trabajo. La Ley de Seguridad Interior del Estado, establece pues, de este modo, un primer efecto de tipo penal a la declaración del lock-out, consistente en la aplicación de la pena de presidio o relegación en sus grados mínimo a medio y multa de E° 100,00.

Hay quiénes sin embargo, consideran que este efecto sólo sería consustancial a la declaración del lock-out ilegal, pues solamente a éste se referiría la ley 12.927, y que las disposiciones del Código del Trabajo relativas al cierre de fábrica estarían plenamente vigentes. Esta posición es a todas luces errada. En primer lugar, si de sancionarse el lock-out ilegal se hubiera tratado, habría estado demás lo estatuido en el Art. 12, la parte, pues con lo dispuesto en el Art. 11 que castiga la interrupción o suspensión del trabajo producidos sin ejecución a las leyes habría bastado, en cuanto la segunda hipótesis del Art. 12 expresa: "los patrones o empresarios... que estuvieren comprometidos en los delitos contemplados en el artículo precedente serán castigados, etc...". Además el Art. 12 citado castiga el lock-out sin ninguna exigencia de ilegalidad, separando esta actividad punible, de la tratada conjuntamente en el mismo artículo en relación a los actos ilícitos del Art. 11 por la conjunción disyuntiva "o", dándole un tratamiento en artículo separado. "Hay más, del texto transcrito aparece de manifiesto que se castiga la mera declaración del lock-out y, por ende, esta declaratoria por si constituye delito; mientras que la otra conducta consiste en estar comprometido en otro delito (alguno de los del Art. 11). Esta relación exigida por la ley en este último caso, no existe en el primero por cuanto la mera conducta constituye delito al expresar la ley: "declaren el lock-out" 75.

92. EFECTO ECONOMICO DEL LOCK-OUT.— Al estatuir la ley 12.927 como ilícita la declaración del lock-out o el cierre de fábrica si los patrones incurrén de todas maneras en él, además de las sanciones penales ya vistas, tiene aplicación lo establecido por el Art. 86 del Código en relación a los obreros pa-

75 Juan C. Soto, ob. citada, pág. 136.

ra el caso de paralización de empresas. Esto es, deberá pagarse a los obreros una indemnización ascendiente a 15 días de salario por cada año y fracción superior a nueve meses de permanencia en la respectiva empresa y un desahucio especial de 30 días, superior al establecido por el Art. 10 del código.

B I B L I O G R A F I A

- Alessandri Rodríguez, Arturo*: "De la responsabilidad extracontractual en el Derecho Civil Chileno". Santiago.
- Alessandri Rodríguez, Arturo y Somarriva Undurraga, Manuel*: "Curso de Derecho Civil". Redacción de Antonio Vodánovic. Tomo I. Santiago. 1946.
- Acuña Juncemann, Gustavo*: "La huelga y la función pública". Memoria de Licenciatura. Santiago.
- Brandi Real, Horacio*: "Estudio sobre la justicia y legalidad de las huelgas". Memoria de Licenciatura. Valparaíso. 1958.
- Cueva, Mario de la*: "Derecho Mexicano del Trabajo". 6ª Edición. México. 1961.
- Durand, Paul*: "Colección La Huelga". Tomo II. Buenos Aires.
- Dolleans, Edouard*: "Historia del Movimiento Obrero". Editorial Eudeba. Buenos Aires. 1960.
- Gaete Berrios, Alfredo y Figueroa, Exequiel*: "Tratado Elemental del Derecho del Trabajo". Santiago. 1946.
- Humeres Magnan, Héctor*: "La Huelga". Santiago, 1957.
- Jobet, Julio César*: "Ensayo Crítico del Desarrollo Económico Social en Chile". Santiago, 1955.
- Krotoschin, Ernesto*: "Tratado Práctico del Derecho del Trabajo". Buenos Aires. 1955.
- Meza Barros, Ramón*: "De las Fuentes de las Obligaciones". Santiago, 1955.
- Pérez Botija, Eugenio*: "Curso de Derecho del Trabajo". Madrid.
- Ramírez Necochea, Hernán*: "Historia del Movimiento Obrero en Chile". Santiago. Editorial Austral.
- Randle, Wilson C.*: "El Contrato Colectivo del Trabajo". México 1958.
- Ruprecht J., Alfredo*: "El contrato de Trabajo". Buenos Aires. 1960.
- Salgado, José*: "El Derecho de Huelga". Montevideo.
- Soto Calderón, Juan Carlos*: Derecho Penal del Trabajo. Edit. Jurídica.
- Ripert, Georges*: "Aspectos Jurídicos del Capitalismo Moderno". Buenos Aires, 1950.
- Silva Cimma, Enrique*: "Derecho Administrativo Chileno y Comparado". Santiago. 1961.
- Vecchio, Giorgio del.*: "Filosofía del Derecho". Sexta Edición. Barcelona. 1953.
- Walker Linares, Francisco*: "Nociones Elementales del Derecho del Trabajo". Santiago. 1947.
- Walker Linares, Francisco*: "Colección La huelga". Tomo II. Buenos Aires.

REVISTAS Y OTRAS FUENTES

Revista Jurídica del Trabajo. Números 12 de 1961, y números 1 y 2 de 1962.

Política y Espiritu. Nº 128.

BOLETIN DE SESIONES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

BOLETIN DE SESIONES DEL SENADO.

INDICE DE MATERIAS

INTRODUCCION

Primera Parte

CARACTERISTICAS GENERALES DE NUESTRA LEGISLACION DE HUELGAS

CAPITULO I

REGLAMENTACION MINUCIOSA DE LA PRE-HUELGA

1.—Conceptos previos	11
2.—Causas y efectos	12
3.—Jerarquía indebida de lo formal	13

CAPITULO II

INEFICACIA DE LA CONCILIACION

4.—La conciliación. Noción	15
5.—Crisis de la conciliación	15
6.—Integración de las juntas de conciliación	17
7.—Uso negativo de las facultades decisorias de las juntas	17
8.—El nuevo sistema conciliatorio en proyecto	18

CAPITULO III

REGLAMENTACION INSUFICIENTE DE LA HUELGA

9.—Planteamiento	21
10.—Problemas prácticos	21
11.—Vacíos legales	22

CAPITULO IV

CARACTER RESTRICTIVO DE NUESTRA LEGISLACION HUELGUISTICA

12.—Generalidades	25
13.—Inversión fondos sindicales	25
14.—Prohibición de formar confederaciones	26
15.—Prohibición a las federaciones de declarar huelgas	27

Segunda Parte

DESARROLLO Y EXTENSION DE LA HUELGA EN CHILE

CAPITULO I

NOCION HISTORICA

16.—La huelga hasta el año 1924	31
17.—Causas fundamentales del reconocimiento del derecho de huelga	32
18.—Las leyes sociales del año 1924	32
19.—El problema de la huelga de los empleados públicos	33
20.—La ley N° 6.026 de Seguridad Interior del Estado	34
21.—La ley N° 8.987 de Defensa Permanente de la Democracia	34
22.—Aspectos críticos de la ley de Defensa de la Democracia	36

CAPITULO II

LA HUELGA Y LOS DIVERSOS SECTORES DE TRABAJADORES

23.—Generalidades	39
-----------------------------	----

SECCION I

LOS DEPENDIENTES DEL ESTADO Y LA HUELGA

24.—Textos legales aplicables	39
25.—El estatuto administrativo y la huelga	39
26.—La ley N° 12.927	40
27.—La huelga de los dependientes del Estado como delito	41
28.—Servicios públicos o de utilidad pública: conceptos	41

29.—Servicios públicos comprendidos por el artículo 11	44
30.—Los servicios de utilidad pública no están afectos a la prohibición del artículo 11 de la ley 12.927	46
31.—Justificación de la prohibición en estudio	48
32.—Crítica de la negación de la huelga a los dependientes del Estado	50

SECCION II

LA HUELGA EN LA AGRICULTURA

33.—Generalidades	55
34.—Breve noción del procedimiento de conciliación y arbitraje	56
35.—Crítica	56

SECCION III

LOS EMPLEADOS PARTICULARES Y LA HUELGA

36.—Generalidades	59
37.— Situación actual	59

Tercera Parte

LA HUELGA EN EL CODIGO DEL TRABAJO

CAPITULO I

MATERIA DE LOS CONFLICTOS COLECTIVOS

38.—Generalidades	65
39.—Materias susceptibles de provocar un conflicto colectivo	66
40.—El Reglamento N° 839 restringe la libertad de peticionar	67
41.—Primera restricción contenida en el Reglamento N° 839	67
42.—Restricciones que se han derivado del artículo 44 del Reglamento N° 839	68
43.— La mora purga la mora	69
44.—Alternativas de los trabajadores	70
45.—Desconocimiento de la naturaleza mínima de los derechos laborales	71
46.—Importancia en la práctica de la restricción en estudio	72

47.—Restricción contenida en el artículo 52 del Reglamento N° 839	74
48.—Restricción a la libertad de peticionar contenida en el Estatuto de los Trabajadores del Cobre	76

CAPITULO II

CONDICIONES PARA LA DECLARACION DE LA HUELGA

49.—Generalidades	79
50.—A quien compete declarar la huelga	79
51.—La intervención del sindicato en nuestra legislación	80
52.—Situación actual	81
53.—Número de personas que pueden declarar la huelga	82
54.—Requisitos y solemnidades de la declaración de la huelga	82
55.—Declaración de la huelga por el sindicato	82
56.—Votación de la huelga	83
57.—Presencia delegado Junta: “pase para la huelga”	84
58.—Solución	85
59.—Caso de empate	86
60.—Declaración de la huelga por los no sindicados: distinción	88
61.—Situación en empresas con más de 10 asalariados	88
62.—Declaración de la huelga en empresas con menos de 10 asalariados	89
63.—Prohibición a las federaciones de declarar huelgas	89
64.—Plazo para declarar la huelga	90
65.—Prórroga del plazo	90
66.—Efectos del incumplimiento del plazo	91

CAPITULO III

EFFECTOS DE LA HUELGA LEGAL

SECCION I

SITUACION CONTRATOS DE TRABAJO

67.—Generalidades	93
68.—Nueva concepción	93

69.—Importancia de la distinción	94
70.—Nuestra legislación	96

SECCION II

LAS REMUNERACIONES Y LA HUELGA

71.—Generalidades	99
72.—Concepto de remuneración	99
73.—Salario: cuándo debe pagarse	101
74.—Regalías y beneficios accesorios: su suerte ante la huelga	103

SECCION III

OTROS EFECTOS DE LA HUELGA EN LA RELACION LABORAL

75.—La huelga y el feriado	104
76.—Subsidios y asignaciones familiares	105

SECCION IV

OBLIGACIONES Y PRERROGATIVAS NACIDAS CON OCASION DE LA HUELGA PARA LAS PARTES

77.—Inamovilidad de los trabajadores en huelga	107
78.—Prohibición a la empresa de trabajar durante la huelga	108
79.—Derecho de los huelguistas a impedir el trabajo en la empresa	109

CAPITULO IV

EFFECTOS DE LA HUELGA ILEGAL

80.—Clasificación y concepto	111
81.—Concepto de huelga ilícita	111
82.—Efectos de la huelga ilegal en sentido material	112
83.—Efectos de la huelga ilegal en sentido formal	113
84.—Autoridad que declara la ilegalidad de la huelga	115

CAPITULO V

TERMINACION DE LA HUELGA

85.—Generalidades	117
86.—Acuerdo de las partes	117
87.—Naturaleza del convenio	118
88.—Aceptación del arbitraje	119
89.—La reanudación de faenas	120
90.—El lock-out	122
91.—Efectos jurídicos del lock-out	123
92.—Efectos económicos del lock-out	124
BIBLIOGRAFIA	127