

## Participación ciudadana y Libertad Sindical: La despolitización de los grupos intermedios

MARGOT AGUILERA ORMEÑO\*

### RESUMEN

Dentro de las democracias pluralistas, que aceptan al conflicto como parte de su esencia, la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones es determinante para la mejora del bienestar de sus miembros. En vista de lo anterior, revisaremos en primer lugar qué pasa con los conceptos de conflicto y pluralismo en nuestra Carta Fundamental, centrándonos especialmente en este último. Revisaremos primero si es que nuestra Constitución consagra o no el pluralismo organizativo, para luego adentrarnos en el pluralismo conflictual mediante el análisis de la participación política. Finalmente, ahondaremos en la regulación de la libertad sindical y de sus elementos constitutivos, la negociación colectiva y la huelga. De esta forma, veremos cuál es el rol de los sindicatos dentro de una sociedad democrática, comprendidos como uno de

### ABSTRACT

Inside the pluralist democracies, which they accept to the conflict as part of his essence, the participation of the civil society in the capture of decisions is determinant for the improvement of the well-being of his members. In view of the previous thing, we will check first what happens with the concepts of conflict and pluralism in our Constitution, centring specially on the latter. We will check first if it is that our Constitution dedicates or not the organizational pluralism, then to enter the conflictual pluralism by means of the analysis of the political participation. Finally, we will go deeply into the regulation of the union freedom and of his constitutive elements, the collective bargaining and the strike. Of this form, we will see which is the role of the unions inside a democratic society, understood as one of the principal intermediate

---

\* Egresada de Derecho Universidad Católica del Norte. Ayudante de Derecho Constitucional e Introducción al Derecho Facultad de Ciencias Jurídicas, Sede Coquimbo, Universidad Católica del Norte. [margot.aguilerao@gmail.com](mailto:margot.aguilerao@gmail.com)

los principales grupos intermedios, cuya acción es vital para la solución de conflictos sociales, y lo contrastaremos con nuestra realidad normativa.

PALABRAS CLAVE

Democracia – Pluralismo – Libertad Sindical – Grupos intermedios – Conflicto.

groups, which action is vital for the solution of social conflicts, and will confirm it with our normative reality.

KEYWORDS

Democracy – Pluralism – Conflict – Association freedom – Constitutional Law.

## I. INTRODUCCIÓN

El ideal de una sociedad democrática está constituido por una sociedad pluralista, en donde se valore la organización de la misma, se potencie la creación de organizaciones así como su autonomía, pero también se valore la existencia del conflicto como un elemento que genera las instancias para alcanzar de una mejor forma el bien común. Los sindicatos, nacidos del conflicto, tienen un rol esencial en la construcción de la sociedad, tanto por su influencia en las políticas públicas, en la lucha contra la desigualdad y la mejora de las condiciones laborales. ¿Qué tanto de esto se cumple en nuestra sociedad?

Desde nuestra perspectiva, la legislación chilena rehúye el conflicto político-social, concentrándose solo en consagrar el pluralismo organizativo, situación que se ve totalmente reflejada en el derecho laboral, y en específico, en la regulación de la libertad sindical. En este sentido, si bien se reconoce y se permite la libre creación de diversos grupos, no se les reconoce a estas organizaciones de la sociedad civil los medios adecuados para ser partícipes de la toma de decisiones públicas. En consecuencia, ante el surgimiento de conflictos sociales, el rol de estos grupos es reducido y generalmente dotado de una connotación negativa por las autoridades, lo que le resta operatividad a nuestra democracia.

## II. EL CONFLICTO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1980

El origen de nuestra Carta Fundamental ya nos entrega un panorama desfavorable para el tema que inspira esta investigación. Nuestra Constitución nace bajo un gobierno de facto, en un contexto en donde no hay pluralismo político, no hay tolerancia con el que disiente, no hay espacio para el conflicto, en fin, en donde no existe democracia<sup>1</sup>. Por lo mismo, poco hará la Consti-

---

<sup>1</sup> GREZ (2009), p. 53.

tución que busca mantener dicho régimen<sup>2</sup> por consagrar de forma explícita y con las debidas garantías el pluralismo y la valoración de la diferencia. En consecuencia, es complejo que hoy tengamos una institucionalidad sólida en este sentido, ya que a pesar de las reformas que ha tenido nuestra Carta Fundamental, “el núcleo básico o de la constitución, [es] un marco de hierro incambiable y perenne para un determinado orden socioeconómico”<sup>3</sup>.

En nuestro actual texto constitucional, no se consagra expresamente el pluralismo como un principio configurador del Estado, sino que debemos desprenderlo mediante una interpretación sistemática de varios preceptos.

### *1. Autonomías sociales, reunión y asociación: el marco elemental para la Sociedad Civil.*

La sociedad civil es aquel “espacio de la vida social organizada que es voluntariamente autogenerada, (altamente) independiente, autónoma del Estado y limitada por el orden legal o juego de reglas compartidas”<sup>4</sup>. Debemos diferenciarla de la sociedad como concepto general, ya que involucra a ciudadanos actuando colectivamente en la esfera pública, y porque además, es una entidad intermediaria entre la esfera privada y el Estado<sup>5</sup>. Es precisamente en ella donde se manifestará el pluralismo en su faceta organizativa, por lo que “los actores de la sociedad civil necesitan la protección de un orden legal institucionalizado para preservar su autonomía y libertad de acción”<sup>6</sup>.

Bajo este contexto, nuestra Constitución señala en el artículo 1º inciso tercero que “el Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”. Es posible desprender por tanto, el reconocimiento del principio de autonomía de los grupos intermedios, el cual conforme a lo que ha señalado nuestro Tribunal Constitucional es “una de las bases esenciales de la institucionalidad, [y] se configura, entre otros rasgos esenciales, por el hecho de regirse por sí mismos; esto es, por la necesaria e indispensable libertad para organizarse del modo más conveniente según lo dispongan sus estatutos, decidir sus propios actos, la forma de administrarse y fijar los objetivos o fines que deseen alcanzar, por sí mismos y sin injerencia de personas o autoridades ajenas a la asociación, entidad o grupo de que se trata”<sup>7</sup>.

---

<sup>2</sup> GARRETÓN (2009) p.29.

<sup>3</sup> GARRETON Y GARRETON (2010)

<sup>4</sup> DIAMOND (1997), p. 186.

<sup>5</sup> DIAMOND (1997), p. 186.

<sup>6</sup> DIAMOND (1997) p. 186.

<sup>7</sup> Control de constitucionalidad respecto del proyecto de ley que Modifica las Leyes

Este reconocimiento de los grupos intermedios por parte del Estado, no es posible comprenderlo sin efectuar una relación del mencionado artículo 1º inciso tercero con el artículo 19 de la Constitución, en donde se consagran derechos fundamentales que son imprescindibles para que estos grupos puedan efectivamente existir y cumplir sus fines en la sociedad. Dos de estos derechos son el de asociación y el de reunión, los cuales merecen una especial revisión, por cuanto nos ayudarán a comprender de mejor forma como se desarrollan estos grupos en la comunidad.

El derecho de reunión es elemental dentro de un sistema democrático, por cuanto “las reuniones públicas, al expresar las reacciones colectivas, se han considerado siempre uno de los más eficaces medios de combate al absolutismo político y, por ello, fueron enérgicamente perseguidas por quienes detentaban el mando”<sup>8</sup>. Hoy, comprendemos este derecho fundamental como “la facultad de toda persona para agruparse voluntaria, tranquila y transitoriamente con otras, en un lugar y con un fin determinado”<sup>9</sup>. Si bien este derecho, es comúnmente relacionado con el derecho de asociación, ambos se diferencian “en cuanto las reuniones son agrupaciones de ejercicio episódico o intermitente, que no trascienden a la agrupación circunstancial de sus integrantes”<sup>10</sup>, como sí la tienen las asociaciones, las cuales poseen cierta pretensión de juridicidad o institucionalidad<sup>11</sup>.

En nuestra Constitución, el artículo 19 n° 13 reconoce el “derecho a reunirse pacíficamente sin permiso previo y sin armas. Las reuniones en plazas, calles y demás lugares de uso público se regirán por las disposiciones generales de policía”. Si bien el texto comienza consagrandolo el derecho de reunirse sin permiso previo, el inciso siguiente que se refiere a la reunión en lugares públicos, establece una limitación a su ejercicio remitiéndose a las normas que rigen a la policía, las cuales están contenidas en el Decreto Supremo n°1.086.

En el artículo 2º del decreto mencionado, se establecen una serie de requisitos para que se autorice la reunión. Se deberá dar un aviso por escrito, con dos días de anticipación, al Intendente o Gobernador respectivo, en donde además debe estar firmado por los organizadores de la reunión, con indicación de su domicilio, profesión y número de su cédula de identidad. Deberá de igual

---

de Mercado de Valores, Administración de Fondos Mutuos, de Fondos de Inversión, de Fondos de Pensiones, de Compañías de Seguros y otras materias que indica. Rol N°184-1994.

<sup>8</sup> SILVA (2009), p. 305.

<sup>9</sup> BRONFMAN, MARTÍNEZ y NÚÑEZ (2012), p. 293.

<sup>10</sup> BRONFMAN, MARTÍNEZ y NÚÑEZ (2012), p. 293.

<sup>11</sup> BRONFMAN, MARTÍNEZ y NÚÑEZ (2012), p. 293.

forma señalar quiénes organizan dicha reunión, qué objeto tiene, dónde se iniciará, cuál será su recorrido, dónde se hará uso de la palabra, qué oradores lo harán y dónde se disolverá la manifestación.

Son finalmente los lugares de uso público los más adecuados para el ejercicio del derecho de reunión, y, sin embargo, se establecen esta serie de requisitos que constituyen una barrera excesiva para el ejercicio de este derecho. Por lo demás, estos límites se encuentran contenidos en un Decreto Supremo, norma infra legal, por lo que se está vulnerando el principio de reserva legal más importante de todo sistema constitucional, el de los derechos fundamentales<sup>12</sup>. De esta forma, la Constitución hace expresa remisión a un reglamento “como norma competente para regular el ejercicio de la reunión en lugares de uso público, en clara contradicción con el mandato del Pacto de San José y otros instrumentos internacionales que indican expresamente que el ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas en la ley<sup>13</sup>”.

En cuanto al el derecho de asociación, es posible destacar que este posee un contenido bastante amplio, ya que se refiere a la “facultad de formar asociaciones de todo tipo, con o sin fines de lucro; políticas, culturales, religiosas, deportivas, laborales o económicas”<sup>14</sup>. En el caso de nuestra Constitución, este derecho está amparado por el artículo 19 n°15, el cual reconoce “el derecho de asociarse sin permiso previo”. Pero además, el mismo artículo “regula tres institutos jurídicos a los cuales les atribuye distintos alcances no obstante su íntima vinculación. Ellos son: el derecho de asociación en general, las asociaciones que deseen gozar de personalidad jurídica y los partidos políticos”<sup>15</sup>.

Estos derechos que permiten la existencia y configuración de los grupos intermedios de la Sociedad Civil, tienen ciertas limitaciones para su ejercicio. En primer lugar, el artículo 1º inciso tercero, no entrega a los grupos intermedios cualquier autonomía, sino que tiene el adjetivo de adecuada o apropiada para la consecución de sus fines específicos, lo cual implica que estos grupos deben participar en la consecución de dichos fines sobre la base del respeto de los objetivos generales del Estado-Gobierno, los demás grupos intermedios y los derechos fundamentales de las personas<sup>16</sup>. En el mismo sentido, nuestro Tribunal Constitucional ha reafirmado esta idea señalando que la autonomía de los grupos intermedios “no significa [...] que puedan estos entes actuar

---

<sup>12</sup> PICA (2013), p. 198.

<sup>13</sup> BRONFMAN/ MARTÍNEZ/ NÚÑEZ (2012), p. 302.

<sup>14</sup> BRONFMAN/ MARTÍNEZ/ NÚÑEZ (2012), p. 319.

<sup>15</sup> Control de constitucionalidad respecto del proyecto de ley orgánica constitucional de partidos políticos. Rol N°1239-08.

<sup>16</sup> CEA EGAÑA (2008), p. 178.

de manera ilegal, dañosa o ilícita, amparándose en la referida autonomía, ya que de incurrir en excesos en su actuación quedan, obviamente, sujetos a las responsabilidades consecuenciales que toca a los tribunales de justicia conocer, comprobar y declarar en el correspondiente debido proceso”<sup>17</sup>.

En segundo lugar, el artículo 19º15 inciso cuarto señala que se prohíben “las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado”. Finalmente, el artículo 23 contiene también una limitación expresa, señalando que “los grupos intermedios y sus dirigentes que hagan mal uso de la autonomía que la Constitución les reconoce, interviniendo indebidamente en actividades ajenas a sus fines específicos, serán sancionados en conformidad a la ley”.

La sociedad pluralista nace del hecho de que se forman poco a poco en una sociedad democrática grupos de interés, sindicatos, partidos, etc. que aprovechan el derecho de asociación para acoger a personas que tienen los mismos intereses, ideas o ideologías y que terminan transformándose en sujetos políticos de una sociedad democrática. Vale decir, una vez que las organizaciones han nacido en la sociedad, éstas se transforman en fuerzas políticas, que deben ser canalizadas por alguna vía de participación. Como hemos visto, en nuestro ordenamiento jurídico efectivamente se reconocen y amparan estos grupos, se les entrega autonomía dentro de ciertos límites, pero más allá de su posibilidad de alcanzar sus propios fines específicos, ¿qué tanto son incluidos dentro de la dinámica de la política?

## *2. El Pluralismo político.*

Un hecho que ha sido constante en la historia, es la existencia de grupos que discrepan acerca de los fines o los medios necesarios para dirigir al respectivo grupo mayor del que forman parte<sup>18</sup>. Los partidos políticos, en cambio, no han existido desde siempre, ya que se caracterizan por un determinado tipo de organización y funciones, las cuales han sido fruto del régimen democrático representativo<sup>19</sup>. Sin embargo, cuando hablamos de pluralismo político, son los partidos los que inmediatamente se convierten en protagonistas, siendo que, cuando el concepto de pluralismo entra en este terreno político, este pasa a significar una diversificación del poder basada en una pluralidad de grupos

---

<sup>17</sup> Control de constitucionalidad respecto del proyecto de ley que Modifica las Leyes de Mercado de Valores, Administración de Fondos Mutuos, de Fondos de Inversión, de Fondos de Pensiones, de Compañías de Seguros y otras materias que indica”. Rol Nº184-1994.

<sup>18</sup> SARTORI (2005), p. 43.

<sup>19</sup> SARTORI (2005), p. 43.

que son, a la vez, independientes y no exclusivos<sup>20</sup>, los cuales no necesariamente deben ser partidos políticos.

La situación de la arista política del pluralismo es compleja en nuestra Carta Fundamental. En el texto original de 1980 se planteaba un pluralismo limitado, bajo el contexto de una democracia protegida<sup>21</sup>. Por lo mismo, el derogado artículo 8 declaraba “ilícito y contrario al orden institucional de la República todo acto de persona o grupo destinado a propagar doctrinas que atenten contra la familia, propugnen la violencia o una concepción de la sociedad, del Estado o del orden jurídico, de carácter totalitario o fundada en la lucha de clases, agregando además que las organizaciones, movimientos o partidos que por sus fines o por la actividad de sus adherentes tiendan a esos objetivos, serían inconstitucionales”<sup>22</sup>. A pesar de que dicho artículo fue suprimido por la reforma constitucional de 1989, es posible encontrarle hoy cierta afinidad con los incisos 6, 7 y 8 del artículo 19 n°15, ya que tras su modificación, los incisos señalados mantienen su idea matriz, aunque con texto, contexto y sentido diversos al anterior<sup>23</sup>.

Hoy se consagra expresamente que “la Constitución Política garantiza el pluralismo político” asegurándolo, aparentemente, como un principio sin más limitaciones que las señaladas por el mismo artículo. Este declara inconstitucionales a “los partidos, movimientos u otras formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo, aquellos que hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como medio de acción política”.

Hasta aquí, podríamos comprender que se consagra el pluralismo político, dándole un tratamiento especial a los partidos políticos pero sin excluir a la sociedad civil, sin embargo, el inciso quinto del numeral 15 del artículo 19, nos deja claro todo lo contrario. Si analizamos detenidamente el artículo señalado, es posible encontrarnos con una contradicción en el texto constitucional, en cuanto consagra que “los partidos políticos no podrán intervenir en actividades ajenas a las que les son propias ni tener privilegio alguno o monopolio de la participación ciudadana”. Bajo esta lógica, es que los partidos políticos serían una fuerza política más, en igualdad de condiciones, que no debe impedir la participación de las demás fuerzas dentro del sistema político.

---

<sup>20</sup> SARTORI (2001), p. 35.

<sup>21</sup> CEA (2008), p. 284.

<sup>22</sup> ZÚNIGA (2003)

<sup>23</sup> CEA (2008), p. 115.

Pero ocurre que al final del mismo inciso, se señala que las asociaciones, movimientos, organizaciones o grupos de personas que persigan o realicen actividades propias de los partidos políticos, sin ser partidos políticos conforme a la ley, serán sancionados de acuerdo a ella. En consecuencia, los grupos de la Sociedad Civil no podrían contribuir al funcionamiento del régimen democrático constitucional y ejercer una legítima influencia en la conducción del Estado, para alcanzar el bien común y servir al interés nacional, ya que conforme al artículo 1º de la ley 18.063 sobre partidos políticos, esa es su actividad esencial. Son los partidos, entonces, en abierta contradicción a lo dispuesto en el artículo en comento, los que tienen el monopolio sobre la participación política.

a) Participación sin bases: el monopolio de los partidos políticos.

Los partidos políticos son asociaciones que participan en la lucha por el poder y en la formación de la voluntad política del pueblo, siendo parte de los procesos decisivos de la política<sup>24</sup>. De manera más específica, SARTORI los define como “cualquier grupo político identificado por una etiqueta oficial que presenta en elecciones (libre o no) candidatos a cargos públicos”<sup>25</sup>. Dicha definición, al igual que la de la mayoría de los autores contemporáneos, pone el énfasis en la participación de los partidos políticos en los procesos electorarios mediante la presentación de candidatos para cargos públicos<sup>26</sup>, lo que si bien constituye su elemento distintivo, éstos cumplirán con otras importantes funciones dentro de la sociedad.

En tal sentido, la doctrina ha entendido que las funciones de los partidos tienen directa relación con el conflicto, en cuanto son encargados de explicitar o manifestar el conflicto social, así como también de racionalizarlo con miras al alcance de soluciones políticas; de participar en la construcción de tales soluciones y finalmente participar en la transformación de éstas, en decisiones o medidas de gobierno<sup>27</sup>. De esta manera, los partidos se transforman en vehículos del pluralismo político, por medio de la representación de las diferencias políticas existentes en la sociedad, así como también por su trabajo reconociendo y haciendo productivo el conflicto en las democracias, lo que permite el correcto funcionamiento de éstas<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> HERNÁNDEZ (2003), p. 29.

<sup>25</sup> SARTORI (1999).

<sup>26</sup> ROJAS y ROSALES (2012), p. 3.

<sup>27</sup> HERNÁNDEZ (2003), pp. 30-31.

<sup>28</sup> ROJAS y ROSALES (2012), pp. 27 -28.

En el caso de nuestro país, los partidos políticos se encuentran regulados en la ley Orgánica Constitucional 18.603, la cual en su artículo primero los define como aquellas “asociaciones voluntarias, dotadas de personalidad jurídica, formadas por ciudadanos que comparten una misma doctrina política de gobierno, cuya finalidad es contribuir al funcionamiento del régimen democrático constitucional y ejercer una legítima influencia en la conducción del Estado, para alcanzar el bien común y servir al interés nacional”.

Desde nuestra perspectiva, la definición que nos entrega la legislación nacional es bastante amplia, dando la posibilidad a interpretarla y dotarla de contenido con las principales características y funciones que la doctrina ha señalado. Esto, ya que se les atribuye como principal función la contribución del funcionamiento del régimen democrático constitucional, y como hemos podido evidenciar, el integrar las posiciones de la sociedad civil al canalizar el conflicto y la protesta hacia las instituciones, el transformar y concretar las demandas e intereses de la sociedad en medidas y decisiones políticas, y en general, canalizar parte de la pluralidad de intereses de la sociedad, resulta esencial para el correcto funcionamiento del régimen democrático.

La realidad actual de los partidos políticos en nuestro país dista bastante de lo que fueron en algún tiempo. Antes del gobierno de Pinochet, los partidos eran efectivamente reconocidos como los actores centrales en el sistema político, los cuales constaban con altos niveles de institucionalización, identificación ciudadana y penetración social, a tal punto que eran referidos como “la columna vertebral” de nuestro sistema político<sup>29</sup>. El sistema de partidos se desarrolló en base a nexos muy fuertes entre organizaciones políticas y sociales, donde la representación se estratificó en líneas de relación ideología-clase, y con especial relación con los movimientos obreros, sin embargo, el impacto ocasionado por la irrupción militar, y todas las consecuentes transformaciones que trajo consigo, resultó devastador para esta realidad<sup>30</sup>.

Con el retorno a la democracia por tanto, el panorama había cambiado drásticamente. En el nuevo contexto neoliberal postdictadura, las condiciones que permitieron forjar estos fuertes lazos entre organizaciones políticas y sociales se volvieron desfavorables, o simplemente desaparecieron<sup>31</sup>. La Sociedad Civil se enfrenta a un nuevo marco de desenvolvimiento con mayores niveles de inclusión socioeconómica a través del consumo, pero con la mantención y profundización de la inequidad social, debilitamiento de los mecanismos de integración interna de los grupos sociales e incertidumbre frente al futuro, y

---

<sup>29</sup> SIAVELIS (2009), p. 11.

<sup>30</sup> BELLO (2012), p 44.

<sup>31</sup> BELLO (2012), p 45.

todo ello, dentro de un esquema político que no estimula la participación y se vuelve crecientemente elitista<sup>32</sup>.

Bajo este contexto es que a comienzos de la transición democrática, 17 partidos políticos (de los cuales 5 podrían considerarse principales), se unieron para formar la coalición de centro izquierda con el fin de enfrentarse a la Alianza que representaba a la coalición de derecha (compuesta por dos partidos principales)<sup>33</sup>. Estas coaliciones se generaron debido a que los partidos pronto se dieron cuenta, que bajo el sistema binominal su única manera de ganar las elecciones postautoritarias, era unirse en una transición negociada caracterizada por la repartición del poder entre los principales partidos<sup>34</sup>. De esta forma, el discurso político se circunscribe a “lo posible”, lo cual se puede lograr mediante acuerdos amplios. Surge así la llamada “democracia de los acuerdos”, que exige reformas negociadas y graduales que no lesionen los intereses vitales de las partes<sup>35</sup>.

De esta manera, en nombre de la gobernabilidad, se pone énfasis en el futuro posible en donde prima el consenso, en detrimento de un pasado de conflictos<sup>36</sup>. Consenso que será más aparente que real, ya que por asegurar la gobernabilidad, el diálogo se trasladó hacia los “poderes fácticos” (económicos, militares y comunicacionales) y los “poderes institucionales” heredados de la dictadura<sup>37</sup>, situación que no hizo más que acrecentar el alejamiento de la ciudadanía del espectro político. De esta forma, en respuesta a esta nueva realidad y a las posibilidades que entrega el ordenamiento jurídico, es que hoy los partidos han dejado de tener un rol importante como organizadores de la sociedad civil, pasando a cumplir funciones netamente electorales, a raíz de lo cual están más enredados en los circuitos de poder estatal y desvinculados de sus bases sociales<sup>38</sup>.

Lamentablemente hoy “muchos partidos son organizaciones oligárquicas, donde los políticos adoptan decisiones de manera excluyente, sin tener en cuenta las opiniones de sus militantes, y éstos sólo son consultados para legitimar políticas y resoluciones previamente tomadas. En ellos las élites controlan de manera férrea el poder, no facilitan la participación de todos los grupos en las definiciones programáticas o en la elección de los candidatos y las bases care-

---

<sup>32</sup> DE LA MAZA (2003), p. 17.

<sup>33</sup> SIAVELIS (2009), p. 12.

<sup>34</sup> SIAVELIS (2009), p. 12.

<sup>35</sup> LECHNER, y GÜELL (1998), p. 6.

<sup>36</sup> LECHNER/GÜELL (1998), p. 1.

<sup>37</sup> DE LA MAZA (2003), p. 14.

<sup>38</sup> BELLO ARELLANO (2012), p. 45.

cen de mecanismos para premiar o castigar a sus líderes, si estos no cumplen con sus promesas o sus programas de gobierno. Estos partidos se caracterizan por tener bajos niveles de democracia interna, con desarrollos organizativos y procesos decisionales poco participativos”.<sup>39</sup> No sorprende por tanto, que hoy en día sólo el 3% de los chilenos confíe en los partidos políticos<sup>40</sup>.

Bajo este panorama, no resulta extraño que los partidos hoy ya no cumplan con su rol de intermediadores entre la sociedad y el sistema político, dejando a la opinión pública desestructurada y sin posibilidad de que sus demandas sean comunicadas de manera efectiva a éste. Con el monopolio de la participación, se convierten además en los únicos grupos que poseen la función de compuerta o de “control de entrada” de los temas y demandas que estarán presentes en los procesos de toma de decisiones públicas, colectivas o que involucran de algún modo a toda la sociedad<sup>41</sup>. Tal función básica para la operatividad del sistema político hoy se deja de lado por estos “partidos de electores”<sup>42</sup>, los cuales ya no buscan incorporar grandes masas de gente a sus filas, sino que utilizan herramientas tecnológicas y de marketing bajo meras consideraciones estratégico-electoral, quedando así reducidos a su mínima expresión.

b) Bases sin participación: el derecho fundamental a la participación ciudadana.

La realidad actual de los partidos políticos, generada en gran medida por la institucionalidad que los regula, así como por el monopolio de la participación que le entrega la Constitución, ha generado un alto grado de desafección de la política por parte de la ciudadanía<sup>43</sup>. Paradojalmente, en los últimos años se ha visto un incremento de los índices de manifestación ciudadana, plasmado en convocatorias a marchas por temas medioambientales, educacionales y económicos, constituyendo los niveles de movilización social más altos desde 1990<sup>44</sup>. Entonces ¿en verdad la gente no quiere participar en política, o es que no tiene medios efectivos para participar?

De acuerdo al esquema del sistema político propuesto por EASTON, debido a esta enorme separación entre partidos y sociedad civil, los *outputs* no entregan una respuesta coincidente con los *inputs* de la sociedad<sup>45</sup>. Por

---

<sup>39</sup> FREIDENBERG (2006).

<sup>40</sup> CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS (2015), p.23.

<sup>41</sup> ROJAS Y ROSALES (2012), p. 31.

<sup>42</sup> OÑATE (1997), p. 257.

<sup>43</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES UDP (2013).

<sup>44</sup> OVIA Y GAMBOA (2012), p. 67.

<sup>45</sup> Tal afirmación se relaciona con el funcionamiento del sistema político según David Easton. Para él las interacciones de un sistema político operan mediante flujos de entrada

este motivo hoy surgen movimientos sociales con el objetivo de expresar el descontento e intentar lograr cambios en el sistema, sin embargo, estos grupos a pesar de su fuerza social, carecen de medios institucionalizados para la participación política.

En nuestro país, la participación ciudadana está reconocida como concepto normativo orientador de la conducta pública de ciudadanos y organismos públicos dentro de las bases de la institucionalidad<sup>46</sup>. Sin embargo, no se reconoce el derecho a la participación ciudadana como derecho fundamental explícito, y a pesar de que realicemos una interpretación sistemática del texto constitucional y lo consideremos un derecho implícito, éste no será directamente aplicable, ni tampoco podrá ser objeto de tutela en sede constitucional<sup>47</sup>. En cuanto a medios específicos de participación ciudadana que influyan de manera real en la toma de decisiones públicas a nivel nacional, nuestro ordenamiento jurídico solo nos entrega el voto.

Esta situación genera “una creciente aversión antipolítica de los electores en relación con la clase política en su conjunto, percibida sin matices como una casta abusiva y parasitaria”<sup>48</sup>, la cual no da respuesta a las demandas sociales, sino que bajo la inspiración constitucional se mantiene la aspiración de orden, que se pretende asocial y tecnocrática. El problema para ellos es que la sociedad no se comporta como un mercado, ni funciona de acuerdo a un conjunto de reglas de marketing.

La consecuencia más grave de todo esto es que finalmente nuestro ordenamiento no posee mecanismos para canalizar el conflicto social y solucionarlo, sino que sigue con una noción de democracia protegida o de un pluralismo limitado. Bajo este prisma, la separación entre lo social y lo político es clara, siendo que, desde nuestra perspectiva, lo político y lo social deben mezclarse para darle el equilibrio necesario a la comunidad, con el objeto de entregarle un medio real y eficaz el cual permita generar soluciones a los conflictos existentes y no se limite a darlos por resueltos con la apariencia de un falso consenso.

---

y de salida, a través de un cambio dinámico que se retroalimenta. Las entradas son las demandas que el sistema recibe de los intereses de la sociedad, el que genera, a su vez, respuestas a estas demandas tras un proceso de decisión. Puede observarse que el ambiente condiciona al sistema político, el cual está en constante retroalimentación. En: EASTON David (1969), pp. 221-222.

<sup>46</sup> Artículo 1º inciso quinto; artículo 4º; artículo 5º inciso segundo de la Constitución Política de la República de Chile.

<sup>47</sup> ANDALUZ (2012), p. 322.

<sup>48</sup> FERRAJOLI (2011), p. 59.

Sin embargo, esta realidad no es más que una consecuencia del sistema político que establece nuestra Constitución, el cual tiende a la despolitización de los grupos sociales. De esta manera, los partidos políticos tienen por objeto alcanzar el poder político, mientras que el resto de los grupos de la Sociedad Civil sólo les corresponde defender los fines específicos que les son propios, los cuales no pueden ser de carácter político, o de lo contrario recibirán sanciones conforme a lo que hemos señalado anteriormente. Esta intención de separar el mundo social de lo político tiene su mayor evidencia en la regulación del derecho colectivo del trabajo, ya que es allí donde la despolitización se consagró de manera más explícita, e incluso se manifestó por parte de los creadores de tal legislación. Por esta razón, es que es importante revisar los principales ejes del derecho sindical actual, para comprender de manera cabal cómo esta visión afecta en definitiva las relaciones sociales, y en específico, una de las relaciones más antiguas e importantes para el desarrollo de las sociedades: aquella entre el capital y el trabajo.

### III. SINDICATO Y CONFLICTO

Como hemos podido evidenciar, nuestro texto constitucional tiene una clara tendencia a separar el ámbito social del ámbito político. Esto implica un desconocimiento al hecho de que las relaciones Estado-sociedad siempre serán conflictivas<sup>49</sup>, y que por tanto, se requiere de espacios y mecanismos en donde la ciudadanía pueda hacerse parte del juego político e influir de manera directa en las decisiones públicas. Un sistema político que efectivamente acepte la existencia del pluralismo conflictual, de verdad y no de forma aparente, reconoce al conflicto como una característica esencial de la sociedad y lo considera un valor positivo, institucionalizándolo como medio de integración y de progreso del sistema social. Situación que hasta ahora no hemos podido ver reflejada en nuestro ordenamiento constitucional.

Existe una institución que es una clara demostración de que el ámbito social y el político están estrechamente vinculados: los sindicatos. Por lo mismo, es que estos grupos sociales son los que más se han visto afectados por esta perspectiva de “despolitización” del orden social. Si revisamos nuestra historia, junto a los partidos políticos, los sindicatos fueron el portavoz más fuerte del pueblo, a tal punto, de que el movimiento sindical chileno que se desarrolló hasta 1973, llegó a ser un actor político nacional cuya importancia ningún gobierno pudo ignorar debido a su capacidad de negociación, de representación y de movilización<sup>50</sup>. Dicha situación va a cambiar drásticamente

---

<sup>49</sup> DE LA MAZA (2003), p. 23.

<sup>50</sup> DÍAZ y NOÉ (1984), p. 27.

durante el gobierno militar, en donde se sientan las bases para nuestra actual realidad sindical.

1. *El conflicto colectivo del trabajo y el rol de los sindicatos.*

La relación de subordinación que vincula jurídicamente al trabajador y al empleador expresa intereses que corresponden a la esfera individual, sin embargo, dada la transformación del modo productivo que se ha reflejado sociológica y jurídicamente, se produjo una recomposición del orden social, cuyo elemento esencial es la aparición de lo colectivo como expresión de identidad de los intereses sociales que emanan de las relaciones de producción<sup>51</sup>.

Este surgimiento de lo colectivo, es en gran medida consecuencia inevitable del conflicto inherente a las relaciones laborales: el conflicto entre el capital y el trabajo<sup>52</sup>. Esta relación presenta un complejo proceso de cooperación y conflicto entre dos partes que se encuentran en un plano de desigualdad: trabajadores y empresarios. Dicha desigualdad es la que legitima la existencia de los sindicatos, ya que permiten que los trabajadores desde sujetos individuales “obedientes”, puedan constituirse en sujeto colectivo con voluntad propia<sup>53</sup>.

De esta forma, la libertad sindical se convierte en “un instrumento de desigualdad compensatoria o igualación, en tanto permite constituir un contrapoder que limita, acota o compensa el poder económico del empleador, al tiempo que un elemento constitutivo de la democracia en su aspectos material y formal, tanto porque importantes sectores de la población no pueden (o no sin dificultad) ejercer muchos de los derechos civiles tradicionales, sin la acción igualadora del sindicato, como porque las modernas democracias pluralistas requieren del sindicato como uno de los actores representativos de este pluralismo que les es consustancial”<sup>54</sup>.

La acción sindical nace como una reivindicación social, mediante la lucha de los trabajadores por mejores condiciones laborales y el respeto de sus derechos. Esta acción social colectiva tiene una consecuencia no menor como lo es el surgimiento de toda una rama del derecho. De esta manera, la libertad sindical es un ejemplo claro de cómo el conflicto social, si es bien canalizado, tiene como resultado el mejoramiento de la democracia, mediante la creación de nuevas instituciones o perfeccionamiento de otras. Como bien lo sintetiza SARTHOU, la dinámica del conflicto capital-trabajo “engendró, para el mundo jurídico,

---

<sup>51</sup> TAPIA (2005), p. 3.

<sup>52</sup> RADICIOTTI (2012), p. 251.

<sup>53</sup> RADICIOTTI (2012), p. 251.

<sup>54</sup> TOLEDO (2013), p. 10.

un nuevo sujeto de derecho: el sindicato; una nueva figura de consenso: el convenio colectivo y un nuevo medio de lucha: la vía de hecho juridizada en el derecho de huelga. La magia de esta libertad nació en las entrañas vivas del acontecer social y no del gabinete aséptico y formal del jurista<sup>55</sup>.

De esta forma, las agrupaciones sindicales además de hacerse un espacio en la sociedad, también han ido adquiriendo ciertas funciones de carácter general dentro ésta. La primera de ellas, es la función de equilibrio, la cual busca una compensación de la asimetría de poder entre el empleador y el trabajador, mitigando los rasgos de subordinación estructural del vínculo laboral<sup>56</sup>. En segundo lugar, estas agrupaciones poseen una función normativa, mediante la cual debieran regularse las condiciones laborales de los distintos colectivos de trabajo en una empresa o sector<sup>57</sup>.

Finalmente, los sindicatos tienen una relevante misión más allá de la empresa, la cual es cumplir con una función de cohesión social y democracia material<sup>58</sup>. Esto se debe a que “la negociación colectiva es una forma de dar poder, y por tanto, de aumentar la posibilidad de ser oídos a un sector especialmente vulnerable como son los trabajadores asalariados, quienes tienen en la acción colectiva una herramienta para incidir y participar en el debate y diálogo democrático”<sup>59</sup>. En este sentido, el trabajador “no tan solo es débil en el sentido clásico de la teoría jurídica laboral, también lo es, especialmente en sociedades fuertemente desiguales como la chilena, en el sentido económico-social, y casi no es necesario decirlo, en el sentido político del término”<sup>60</sup>.

El Comité de la Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, ha comprendido la dificultad de efectuar una distinción clara entre lo político y lo sindical, e incluso asume que “las organizaciones encargadas de defender los intereses socioeconómicos y profesionales de los trabajadores, deberían en principio poder recurrir a la huelga para apoyar sus posiciones en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de las grandes cuestiones de política económica y social que tienen consecuencias inmediatas para sus miembros y para los trabajadores en general, especialmente en materia de empleo, de protección social y de nivel de vida”<sup>61</sup>. En el mismo sentido, si bien ha señalado que las huelgas de naturaleza puramente políticas no están

---

<sup>55</sup> SARTHOU (2004), p. 15.

<sup>56</sup> TOLEDO (2013), p. 11.

<sup>57</sup> TOLEDO (2013), p. 11.

<sup>58</sup> TOLEDO (2013), p. 11.

<sup>59</sup> CAAMAÑO Y UGARTE (2008), p. 2.

<sup>60</sup> CAAMAÑO Y UGARTE (2008), p. 2.

<sup>61</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2006) párrafo 527.

cubiertas por los principios de la libertad sindical<sup>62</sup>, “los sindicatos deberían poder organizar huelgas de protesta, en particular para ejercer una crítica contra la política económica y social del gobierno”<sup>63</sup>.

Por lo tanto, el derecho de huelga se puede ejercer no tan solo para reivindicar intereses de índole laboral (mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores), sino que también de naturaleza sindical (relacionados con los derechos de las organizaciones sindicales y sus dirigentes) e intereses de carácter político<sup>64</sup>. Incluso, la Organización Internacional del Trabajo ha reconocido que la huelga puede ser ejercida “en apoyo de reivindicaciones de derechos de terceros, garantizando con ello la legitimidad de las huelgas de solidaridad, es decir, aquellas que se insertan en otra emprendida por otros trabajadores”<sup>65</sup>.

En síntesis, y tal como señala el Comité de la Libertad Sindical, “el derecho de huelga no debería limitarse a los conflictos de trabajo susceptibles de finalizar en un convenio colectivo determinado: los trabajadores y sus organizaciones deben poder manifestar, en caso necesario en un ámbito más amplio, su posible descontento sobre cuestiones económicas y sociales que guarden relación con los intereses de sus miembros”<sup>66</sup>.

Dentro de la sociedad, la acción sindical potencia el ejercicio democrático, tanto a nivel empresa como a nivel social más amplio, debido a su capacidad de agregar y representar los intereses de los trabajadores en ciertas instancias de decisión<sup>67</sup>. Junto con lo anterior, existen además sólidas evidencias para señalar que la acción sindical disminuye la dispersión salarial, convirtiéndose de esa forma en una herramienta contra la desigualdad<sup>68</sup>.

## 2. *El modelo sindical chileno.*

Comprendemos el modelo sindical, en un sentido amplio, como aquella legislación que comprende las instituciones propias del derecho sindical, la organización, la acción colectiva y la autotutela<sup>69</sup>. En el caso del sistema chi-

---

<sup>62</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2006) párrafo 528.

<sup>63</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2006) párrafo 529.

<sup>64</sup> VARAS y TOLEDO (2014), p.70

<sup>65</sup> VARAS y TOLEDO (2014), p. 70.

<sup>66</sup> ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2006) párrafo 531.

<sup>67</sup> DONIEZ (2012), p. 2.

<sup>68</sup> DONIEZ (2012), p. 2.

<sup>69</sup> TAPIA (2005) 196.

leno, nuestro modelo normativo proviene del Plan Laboral impuesto durante el régimen militar<sup>70</sup>.

Las características básicas de este nuevo modelo normativo son, por una parte, el establecimiento de una flexibilidad que en muchos casos, se convierte en desregulación de la normativa de las relaciones individuales de trabajo y, por la otra, una rígida regulación de las relaciones colectivas<sup>71</sup>. Si bien han existido modificaciones a la legislación laboral en los últimos años, estas apuntan a disminuir el carácter desregulador otorgado por el Plan Laboral a las relaciones individuales de trabajo. En contraparte, en el caso del derecho colectivo del trabajo han existido muy pocas modificaciones<sup>72</sup>, por lo que sus bases normativas se presentan inalteradas tras casi veinte años<sup>73</sup>.

En palabras de José Piñera, principal ideólogo del modelo laboral, existen cuatro pilares fundamentales, como “las cuatro patas de una mesa”, que ordenan y sostienen todo el modelo<sup>74</sup>: negociación colectiva de empresa, huelga “no monopolista” o que no paraliza los centros de trabajo, liberalismo organizativo con paralelismo organizacional, y despolitización sindical<sup>75</sup>. Son justamente estos pilares, los que a pesar de las reformas efectuadas, han permanecido inalterables.

De esta manera, nuestro modelo toma la forma típica de una normativa inspirada en el más puro neoliberalismo económico, entendiendo a las normas del derecho colectivo del trabajo como elementos distorsionadores del libre mercado<sup>76</sup>, lo que se traduce tanto en una sobrerregulación del mismo, como en el establecimiento de una serie de limitaciones y prohibiciones en materia de derechos sindicales<sup>77</sup>. Se termina plasmando en la normativa laboral una desconfianza indisimulada frente a la negociación colectiva y a la huelga<sup>78</sup>, convirtiéndose en la arista más clara de la negación del conflicto que afecta a nuestro ordenamiento jurídico.

---

<sup>70</sup> ROJAS (2006).

<sup>71</sup> ROJAS (2009), p. 91.

<sup>72</sup> Han existido tres reformas elementales en el derecho colectivo del trabajo: la supresión de la regulación que planteaba un control de las organizaciones sindicales, el reconocimiento de las centrales sindicales -que corresponden a organizaciones sindicales de carácter nacional, constituida por organizaciones de trabajadores de ámbito menor- y se establecen medidas de tutela de la libertad sindical. En: ROJAS MINO (2009), p. 91.

<sup>73</sup> ROJAS MINO (2009), p. 91.

<sup>74</sup> NARBONA (2014), p. 18

<sup>75</sup> NARBONA (2014), p. 19.

<sup>76</sup> TOLEDO (2013), p. 18.

<sup>77</sup> TOLEDO (2013), p. 17.

<sup>78</sup> TOLEDO (2013), p. 18.

a) Despolitización de las agrupaciones sindicales.

Nuestra Constitución reconoce el derecho a la libertad sindical comprendiendo sus faces orgánica y funcional, mediante una interpretación sistemática de los artículos 1º inciso tercero y del artículo 19 Nº 16 y 19, y siendo complementadas por las normas internacionales de la materia ratificadas y vigentes por Chile en virtud del artículo 5º inciso segundo. Existen preceptos sin embargo, que le restarán poder a estas instituciones sindicales y además, las desvincularán de su rol político, lo que nos hace preguntarnos qué tan efectivo es este reconocimiento en la realidad.

Uno de los objetivos principales del Plan Laboral fue la despolitización sindical, lo que se realizó por medio de anclar al sindicato a reivindicaciones netamente económicas dentro de la empresa, y desvincularlo de los asuntos generales de la sociedad<sup>79</sup>. En función de este objetivo, es que podemos encontrar en nuestra Carta Fundamental preceptos que separan al sindicato del mundo político.

El artículo 60 de la Constitución regula las causales para el cese en el cargo de diputado o senador. El inciso cuarto de dicho artículo señala que “cesará en su cargo el diputado o senador que actúe como abogado o mandatario en cualquier clase de juicio, que ejercite cualquier influencia ante las autoridades administrativas o judiciales en favor o representación del empleador o de los trabajadores en negociaciones o conflictos laborales, sean del sector público o privado, o que intervengan en ellos ante cualquiera de las partes. Igual sanción se aplicará al parlamentario que actúe o intervenga en actividades estudiantiles, cualquiera que sea la rama de la enseñanza, con el objeto de atentar contra su normal desenvolvimiento”.

La norma transcrita es una clara expresión de un sistema político institucional bajo un diseño constitucional de democracia restringida o protegida<sup>80</sup>, siendo instaurada por el constituyente con “el deseo de deslindar la actividad parlamentaria de otros afanes sociales y económicos y por cierto políticos, considerados en ese momento de nuestra historia como ajenos a ella y excluyentes para sus ejecutores”<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> NARBONA (2014), p. 19.

<sup>80</sup> TAPIA (2005), p. 218.

<sup>81</sup> Requerimiento de doce diputados para que se declare la cesación en el cargo del senador Alejandro Navarro Brain, por haber incurrido en las causales de inhabilidad previstas en el artículo 60, incisos cuarto y quinto, de la Carta Fundamental. Rol Nº 970-2007.

Sin embargo, dicha separación del mundo social y político no es posible de realizar, ya que “la política abarca todas las actividades y los ámbitos de la vida pública de un Estado. Extirpar la política de las relaciones laborales y estudiantiles no sólo no es necesario ni deseable, sino que es imposible”<sup>82</sup>. Lo que se hace mediante este tipo de disposiciones es inmunizar a ciertas asociaciones respecto de la acción estatal, en nuestro caso, a los partidos políticos, y en ese sentido, asegurarles el monopolio de la acción política en determinados ámbitos de la vida social<sup>83</sup>.

A pesar de que en rigor, la prohibición recae sobre quien ostenta la representación parlamentaria, en definitiva “son aquellos grupos de presión con menor capacidad los que no pueden generar acciones que tengan por objeto una adhesión política a sus planteamientos o, en menor grado, que pueda significar la intervención de terceros para la solución de los conflictos en los que están involucrados”<sup>84</sup>.

Encontramos a su vez otra norma que apunta en el mismo sentido. En el artículo 57 de la Constitución se establecen las inhabilidades para acceder al cargo de parlamentario. La causal del numeral 7 del artículo en comento señala que no podrán ser candidatos a diputados ni a senadores “las personas que desempeñen un cargo directivo de naturaleza gremial o vecinal”. Esta hipótesis es difícilmente compatible con un estado de derecho democrático y pluralista<sup>85</sup>.

El fin del precepto es claro, se quiere dejar a las fuerzas sociales fuera del mundo político, y además, potenciar el poder de los grupos económicos, cuestión que se reafirma al revisar las demás causales, en donde los dirigentes empresariales no tienen limitación alguna para postular a un cargo parlamentario. Dicha norma no es más que “reflejo del corporativismo autoritario que rigió en Chile durante la dictadura y es absurda. Como tal debe rechazarse y debe además proponerse también la derogación del artículo 23 de nuestra Constitución, que junto con algunas otras disposiciones, todavía exhibe una concepción corporativista y conservadora que separa la política de la actividad gremial y de las organizaciones sociales, norma que es incompatible con los principios del constitucionalismo republicano”<sup>86</sup>.

---

<sup>82</sup> MARSHALL (2009), p. 277.

<sup>83</sup> MARSHALL (2009), p. 277.

<sup>84</sup> TAPIA (2005), p. 219.

<sup>85</sup> NOGUEIRA (2013), p. 491.

<sup>86</sup> Primer Informe, Comisión de Constitución. *Reforma constitucional en materia de transparencia, modernización del Estado y calidad de la política*. Intervención del profesor Pablo Ruiz-Tagle Vial (Boletín N° 4716-07).

## b) Negociación Colectiva.

Hoy se comprende que la libertad sindical no es divisible, ya que los institutos sobre la que se aplica, sindicato, negociación colectiva y huelga, tienen su fundamento en el efectivo ejercicio del otro<sup>87</sup>. Por lo mismo, si el derecho a la negociación colectiva y el derecho a huelga se ven restringidos en su ejercicio, se vería de igual forma restringido el derecho a la libertad sindical, razón por la cual es conveniente revisar la regulación de estos derechos.

El artículo 19 N° 16 inciso 5° de la Constitución señala que “la negociación colectiva con la empresa que laboran es un derecho de los trabajadores, salvo los casos en que la ley expresamente no permita negociar”. Dicho precepto tiene una visión restringida y que limita la libertad sindical debido a que en primer lugar, circunscribe a la negociación colectiva sólo al sector privado, excluyendo dicha negociación en la administración del Estado, tanto centralizada como descentralizada<sup>88</sup>.

En segundo lugar, el derecho fundamental a la negociación colectiva solo está permitido a nivel de empresa. Esta situación es especialmente grave, ya que “el constituyente limita de antemano su ejercicio y asume un modelo específico, no consensuado democráticamente, restringiendo las posibilidades o intereses de los actores sociales por optar por una alternativa distinta”<sup>89</sup>.

Esta visión restrictiva se ve igualmente reflejada en el Código del Trabajo, puesto que el concepto de negociación colectiva que nos entrega en su artículo 303<sup>90</sup> “desconoce abiertamente que ella sea un derecho y, en concreto, un derecho fundamental reconocido como tal en la Constitución Política de la República, para asumir un concepto meramente instrumental”<sup>91</sup>. Tal instrumentalización se ve reflejada en el artículo 306 del Código del Trabajo que regula las materias objeto de negociación colectiva.

Dicho artículo señala en su inciso primero que: “Son materias de negociación colectiva todas aquellas que se refieran a remuneraciones, u otros

<sup>87</sup> TAPIA (2009), p. 151.

<sup>88</sup> ROJAS (2009) p. 92.

<sup>89</sup> CAAMAÑO y UGARTE (2008), p. 34.

<sup>90</sup> Artículo 303: Negociación colectiva es el procedimiento a través del cual uno o más empleadores se relacionan con una o más organizaciones sindicales o con trabajadores que se unan para tal efecto, o con unos y otros, con el objeto de establecer condiciones comunes de trabajo y de remuneraciones por un tiempo determinado, de acuerdo con las normas contenidas en los artículos siguientes. La negociación colectiva que afecte a más de una empresa requerirá siempre acuerdo previo de las partes.

<sup>91</sup> CAAMAÑO y UGARTE (2008), p. 35.

beneficios en especie o en dinero, y en general a las condiciones comunes de trabajo”. Con esto queda de manifiesto “que se asume un contenido limitado de la negociación colectiva, referido a condiciones de trabajo con un contenido pecuniario y a beneficios asistenciales que, en definitiva, ignora el objeto último de la negociación colectiva que es el de democratizar las relaciones laborales”<sup>92</sup>. Lamentablemente, nos alejamos de la situación de países más desarrollados, en donde el contenido de la negociación colectiva ha entrado en terrenos como el gubernamental, y donde a través de ella se busca regular el sistema de relaciones laborales, los sujetos legitimados para negociar, su procedimiento, los requisitos para declarar la huelga, y en general, los elementos que configuran el ordenamiento jurídico intersindical<sup>93</sup>.

Otra limitación importante a la negociación colectiva es su propio procedimiento. Nuestro código reconoce diversos tipos de negociación, de los cuales revisaremos los dos más importantes, el procedimiento reglado y el no reglado<sup>94</sup>. En el caso del procedimiento reglado, nos encontramos con una gran restricción al ejercicio de este derecho fundamental, ya que debido a su marcado carácter reglamentarista y restrictivo, delimita enormemente la oportunidad y la forma en que las partes pueden llevar adelante el proceso, encontrándonos con una “normativa caracterizada por un fuerte dirigismo legal y por una suerte de desconfianza hacia la autonomía de los actores sociales”<sup>95</sup>.

Las principales garantías que posee este procedimiento reglado vienen dadas, en primer lugar, por el deber de negociar del empleado, lo que implica el carácter vinculante que tiene para el empleador la presentación del proyecto de contrato colectivo por parte de los trabajadores<sup>96</sup>. Por otra parte, se encuentra reconocida en este procedimiento reglado la posibilidad de la huelga<sup>97</sup>.

En contraparte, el procedimiento de negociación colectiva no reglada puede desarrollarse de manera libre, sin sujeción a procedimiento alguno, pero se transforma en un derecho sin prerrogativas, ya que conforme al artículo 314 bis C del Código del Trabajo, estas negociaciones no darán lugar a los derechos y obligaciones que para ésta se señalan. Esto se traduce esencialmente en que el empleador no está obligado a negociar ya que para él esta forma de

---

<sup>92</sup> CAAMAÑO y UGARTE (2008), p. 53.

<sup>93</sup> CAAMAÑO y UGARTE (2008), p. 51.

<sup>94</sup> El tercer procedimiento que se reconoce es el procedimiento semi-reglado, el cual presenta características de ambos procedimientos, por lo que para este estudio nos basta la revisión de los procedimientos que le inspiran.

<sup>95</sup> CAAMAÑO y UGARTE (2008), p. 66.

<sup>96</sup> Artículo 329 Código del Trabajo chileno.

<sup>97</sup> Artículo 369 y ss. Código del Trabajo chileno.

negociación es voluntaria, los trabajadores afiliados al sindicato que intervienen no tienen derecho a fuero, y además, no se les reconoce el derecho a huelga.

En definitiva, se trata de una regulación legal excesiva, compleja y restrictiva que “establece procedimientos largos y engorrosos de negociación, no promueve instancias efectivas de debate y diálogo entre las partes ni acuerdos laborales dinámicos sino sólo trámites procedimentales que deben cumplirse a riesgo de perder el derecho a negociar o a efectuar una huelga”<sup>98</sup>. Por increíble que parezca, el diseño del procedimiento de negociación reglada permite que las partes del proceso den cumplimiento cabal a todas y cada una de las etapas reglamentarias de la negociación, sin que nunca se haya realizado un verdadero debate sobre sus posiciones y propuestas, y esperen para ello el momento en el que la huelga ya ha sido votada o se encuentra en ejecución<sup>99</sup>.

Finalmente, una de las normas más emblemáticas del Plan Laboral es aquella que regula a los sujetos activos en la negociación colectiva, ya que se reconoce titularidad tanto al sindicato de empresa como a un grupo de trabajadores que cumpla el quórum definido por ley, manteniéndose, además, el paralelismo de las organizaciones laborales al interior de cada empresa<sup>100</sup>. Esta igualación entre las coaliciones transitorias y los sindicatos se encuentran “en sintonía con la política de despolitización sindical, suponiendo que el traspaso de poder desde las cúpulas a las bases evitaría manipulaciones de esas cúpulas por motivos políticos. Si bien se incrementa la democracia interna, paradójicamente, se da en un contexto de disminución de la capacidad de ser y actuar de los sindicatos, bajo el telón de fondo de su neutralización como herramienta de transformación”<sup>101</sup>.

### c) Derecho de Huelga.

Por otra parte el derecho de huelga tampoco tiene un panorama favorable en nuestro ordenamiento jurídico, ya que “las fuentes normativas nacionales no reconocen explícitamente el derecho de huelga y el Tribunal Constitucional no ha tenido ocasión de pronunciarse respecto del carácter implícito [de éste] en el derecho de sindicación que la Constitución reconoce en el artículo 19 N°19”<sup>102</sup>.

---

<sup>98</sup> LÓPEZ (2009), p. 51.

<sup>99</sup> LÓPEZ (2009), p. 51.

<sup>100</sup> CAAMAÑO y UGARTE (2008), p. 46.

<sup>101</sup> NARBONA (2014), p. 19.

<sup>102</sup> VARAS y TOLEDO (2014), p. 72.

En cuanto a la ley, se refiere a la huelga “como una etapa final, pero eventual, de un tipo específico de negociación colectiva (la de carácter reglado), antes que como un derecho de los trabajadores”<sup>103</sup>. Para nuestra ley la huelga es una amenaza a la libertad de empresa y como tal, “es duramente sometida, garantizándole al empleador potentes medios legales de defensa contra ella que, en la práctica, logran desanimarla y quitarle gran parte de su eficacia. El trato desigual que da nuestra ley a la huelga respecto a la libertad del empleador para seguir operando sus instalaciones, está muy por debajo del estándar internacional que rige en los países civilizados, tal y como se ha preocupado de recalcar el Comité de Libertad Sindical de la OIT”<sup>104</sup>. En tal sentido, la actual legislación cumple con su cometido original de establecer una huelga no monopolista o que no paraliza los centros de trabajo, gracias a diversos mecanismos como el reemplazo de trabajadores en huelga, las escasas situaciones en que la huelga puede llevarse a cabo y a su sobreprocedimentalización, entre otros<sup>105</sup>. Hay dos de estas limitaciones que nos parece pertinente destacar.

La primera de ellas tiene relación con la finalidad de la huelga. En tal sentido, nuestro modelo normativo posee una concepción restrictiva del derecho de huelga, y le entrega como única finalidad la negociación de un contrato colectivo de trabajo, que traten los temas que la ley le permite, vale decir, las condiciones comunes de trabajo y de remuneración<sup>106</sup>. Bajo esta realidad normativa es que finalmente existen tres tipos de huelga, la primera, y la única que se considera de derecho, la cual se realiza dentro del ámbito de la negociación reglada, dentro del estricto momento que la ley señala, el cual es posterior al fracaso de la negociación directa entre las partes<sup>107</sup>.

En segundo lugar, si la huelga se realiza fuera de la negociación colectiva reglada, ésta constituiría una falta disciplinaria la cual acarrearía efectos contractuales<sup>108</sup>. Finalmente, la tercera opción es bastante reveladora respecto de esta intención restrictiva, debido a que puede la huelga llegar constituir un delito al tipificarse la figura sobre interrupción o suspensión colectiva, paro o huelga, que contempla la Ley N° 12.957 sobre Seguridad Interior del Estado<sup>109</sup>.

Una segunda limitación importante al derecho de huelga, viene dada por el hecho de que la ley faculta a los empleadores “para contratar personal de

---

<sup>103</sup> VARAS y TOLEDO (2014), p. 73.

<sup>104</sup> LÓPEZ (2009), pp. 52-53.

<sup>105</sup> NARBONA (2014), p. 19.

<sup>106</sup> VARAS y TOLEDO (2014), p. 77.

<sup>107</sup> ROJAS (2007), p. 207.

<sup>108</sup> ROJAS (2007), p. 208.

<sup>109</sup> ROJAS (2007), p. 208.

reemplazo desde el primer día de la movilización legal exigiendo el cumplimiento un mínimo de requisitos formales, lo que debilita significativamente la fuerza que este instrumento tiene como mecanismo de presión en la asimétrica negociación laboral<sup>110</sup>. El hecho de poder reemplazar a los trabajadores, cualesquiera sean sus requisitos, provocan la pérdida de la eficacia de la huelga como la herramienta para aumentar la fuerza del trabajador, anulándola como medio válido de negociación.

De esta forma, el reemplazo de los trabajadores huelguistas merma la eficacia y sentido del derecho de huelga, ya que con ello no se cumple con la finalidad de paralizar el proceso de producción de la empresa e interrumpir su normalidad, y, por ende, no se genera ningún “daño” real al patrimonio del empleador a fin de presionarlo para acceder a las reivindicaciones de los trabajadores<sup>111</sup>.

¿De qué sirve consagrar un derecho constitucionalmente si su ejercicio se verá impedido por la sobre regulación? El derecho a la libertad sindical se vuelve más un derecho programático que termina siendo desnaturalizado. Por una parte, al separarlo de su contenido político, y por otra, debido al tratamiento que la legislación realiza de sus dos elementos esenciales, la negociación colectiva y la huelga son reducidos a su mínima expresión, quitándole a la ciudadanía la posibilidad de tener un mecanismo real y efectivo para la solución democrática de los conflictos sociales.

#### IV. CONCLUSIÓN

Por medio de lo que hemos podido revisar, es posible confirmar nuestra hipótesis de que éste efectivamente rehúye el tratamiento del conflicto político-social, lo cual se ve reflejado en tres puntos esenciales.

En primer lugar, si bien nuestra Constitución reconoce la existencia de diversos grupos sociales y establece el marco básico para que estos puedan desenvolverse dentro de la sociedad, lo hace con limitaciones que no son apropiadas para un régimen democrático. Así, si bien en el texto fundamental se reconoce el derecho a reunirse sin permiso previo, luego una norma infra legal establece una serie de condiciones excesivas que se deben cumplir para que, con palabras de la misma norma, se autorice la reunión. Lo que se está haciendo es justamente pedir permiso, existiendo la posibilidad de que éste

---

<sup>110</sup> CABRERA e IBÁÑEZ (2009), p. 182.

<sup>111</sup> VARAS y TOLEDO (2014), p. 80.

sea denegado, lo que le permite a la autoridad restringir el ejercicio del derecho de forma arbitraria.

Por otra parte, en el caso del derecho de asociación, este se encuentra limitado mediante el uso de conceptos jurídicos indeterminados como moral, orden público y seguridad del Estado. Estos no hacen más que generar problemas de interpretación al ser conceptos ambiguos y cargados de criterios no jurídicos, lo que puede ser utilizado a conveniencia del intérprete. Tales limitaciones, tanto del derecho a reunión como al de asociación, van en contra de la debida garantía y protección de los derechos fundamentales que caracteriza a toda democracia constitucional. Junto con ello, esta situación nos permite comprender que finalmente la promoción y protección que la Constitución le entrega a los grupos intermedios, se termina en cuanto éstos intenten tomar un rol político dentro de la sociedad, ya que en dicho momento pierden las posibilidades de ser parte activa del sistema.

En segundo lugar, nuestra democracia no puede ser catalogada como una democracia deliberativa, participativa e inclusiva. Si bien la Constitución señala que se debe asegurar la participación en la vida nacional, consagra el pluralismo político y una serie de derechos fundamentales necesarios para el ejercicio de la política, no se ha fomentado ni concretado la creación de espacios de deliberación pública, ni mucho menos espacios de participación de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas. En tal sentido, nuestro sistema ha puesto el énfasis en la regulación de aspectos procedimentales respecto del quién y el cómo nos gobiernan, comprendiendo que tal decisión es la única que debe tomar el ciudadano directamente, y una vez elegido su representante, dicha participación se ha acabado.

En tercer lugar, el pluralismo político es consagrado bajo una visión bastante restrictiva y poco integradora. A las limitaciones que ya señalamos de los grupos de la sociedad civil debemos agregar una más, a nuestro parecer la más grave, y es el afán de despolitización con el que fueron consagrados.

Dos situaciones son bastante ilustrativas respecto a esta realidad. La primera de ellas es el monopolio que poseen los partidos políticos respecto a la participación ciudadana. Dicha situación es nefasta para la democracia, por cuanto se le está negando a la Sociedad Civil el participar de los procesos políticos por otros medios que no sean los partidos y por ende, dificultando su acceso a la esfera política. Además, a esto hay que agregarle el dato no menor, de que hoy nos encontramos con partidos políticos que se han vuelto instituciones oligárquicas, en donde no hay una vinculación fuerte con la ciudadanía, por lo que ya no cumplen la función de canalizar los conflictos sociales, sino que solo canalizan sus propios intereses. Ahora bien, que el sistema de partidos

chileno se encuentre en tales condiciones es también consecuencia de cómo estos se encuentran regulados, y en especial, de nuestro sistema electoral, el cual fuerza a los acuerdos y consensos, que terminan siendo solo aparentes y con una simple lógica de cálculo electoral.

Por otra parte, la intención de despolitización es expresa en el marco de la libertad sindical. Hoy el potencial de organización de los trabajadores se encuentra cercado dentro de la empresa, desvinculándolo de los asuntos generales de la sociedad. De esta forma, la actual función de los sindicatos en nuestro país no es más que la fijación de remuneraciones y condiciones comunes de trabajo, solo bajo los márgenes de la empresa, neutralizando de esta manera su capacidad como agente transformador de la sociedad.

Además, sus principales herramientas, la huelga y la negociación colectiva, están consagradas de forma restrictiva, y en el caso de ésta última, hay una sobrerregulación que dificulta en exceso su ejercicio. Esta situación a su vez va en contra de la autonomía de los grupos intermedios, ya que no permite que los sindicatos y empleadores acuerden de forma libre los mecanismos de negociación, lo que fomentaría el uso de este mecanismo de diálogo social.

En síntesis, partidos políticos y sindicatos han sido los medios tradicionales de participación de la ciudadanía en la historia, y actualmente en nuestro país se ven fuertemente restringidos. A esto, debemos sumarle que los grupos de la Sociedad Civil no son parte activa en la toma de decisiones públicas vinculantes, debido a este esquema de separación de lo social con lo político. Bajo este panorama se genera una desarticulación de la sociedad, se la aleja de la esfera de lo político, la cual queda a cargo de profesionales de la política o técnicos, que aparentemente, son los indicados para mantener el tan anhelado orden público que busca nuestra norma suprema. Dicha concepción, se ve amenazada con la explicitación de los conflictos, el surgimiento de disidentes, y las luchas por reivindicaciones de las minorías. Por lo mismo, no es extraño entonces que tengamos un pluralismo tan restringido, con el fin de evitar el reconocimiento del conflicto político-social.

En tal sentido, esta búsqueda del orden se ha trasladado también al discurso político actual. Constantemente se señala a nuestro país como ordenado y respetuoso de sus instituciones, bastante clarificadora es la muy utilizada frase de que las instituciones funcionan. Dicha situación no es negativa, las instituciones funcionan, sí, pero el problema está en qué tan bien funcionan. El surgimiento de visiones conflictivas, que cuestionan dicho funcionamiento, se ve como algo negativo, y no como la oportunidad de mejorar ni para escuchar lo que la ciudadanía demanda de su sistema político. Así, la dimensión agonística de la política se suprime bajo esta lógica de orden y consensos,

transformando al disidente en el enemigo que amenaza con el desorden, con el caos, con el pasado. De esta manera, nuestra democracia consagra un modelo de homologación jurídica de las diferencias, ya que existe un intento de falsa integración general que desplaza a los diferentes, evitando y omitiendo su existencia.

Desde nuestra perspectiva, no es posible bajo este panorama catalogar a la democracia chilena como una democracia constitucional. Si bien los aspectos procedimentales se encuentran consagrados y garantizados estos no son suficientes, más aún, si dichos procedimientos ni siquiera garantizan el derecho fundamental de participación ciudadana. El gran problema de nuestra democracia es que esta encapsula al conflicto político-social, rodeándolo de instituciones que, en teoría, deberían canalizarlo, comprenderlo, y buscar medios para solucionarlo, pero que finalmente en la práctica no lo hacen. Unos porque ya no quieren, como los partidos políticos, en gran parte porque hoy se han desvirtuado de sus fines originarios; y otros porque no pueden, como los sindicatos, cuya regulación los ha mutilado, quitándole las herramientas para poder cumplir con su rol político.

Con esta realidad, el diagnóstico de nuestra democracia es bastante negativo. La sociedad actual se ha construido bajo un orden despolitizado, desconectado de la ciudadanía, y vinculado solamente con una élite política que busca mantener dicho orden. Sus pilares fundamentales son la inexistencia de un espacio público en donde se lleve a cabo una deliberación pública de calidad, la reticencia a aceptar la dimensión conflictiva o antagónica de la política, y finalmente, la atomización de la sociedad mediante la reducción de poder de los grupos de la Sociedad Civil. Y con tales pilares, nada bueno puede ser construido.

Este esquema falla además en algo clave, y es que pluralismo va de la mano de la tolerancia, palabra que no es nombrada ni siquiera una vez en nuestro texto constitucional. Tolerar es un ejercicio complejo que implica realizar algo tan paradójico como aceptar algo que rechazamos. Cuando no rechazamos algo pero tampoco lo aceptamos, no estamos siendo tolerantes, sino que indiferentes. Cuando rechazamos, pero en verdad no aceptamos, entonces tampoco somos tolerantes, sino que solo pacientes o resignados. Tolerancia va más allá, y eso es algo que nuestra Constitución no comprende, debido a que ella misma no es tolerante, sino que solamente está resignada ante una realidad pluralista, situación que reconoce, pero no acepta, lo que demuestra al limitar en exceso las manifestaciones de ese pluralismo.

La tolerancia se configura entonces como un principio básico de toda democracia, y que está vinculada de forma transversal con todo lo que hemos

desarrollado a lo largo de nuestra investigación. Si el pluralismo hoy es una realidad, es necesario por tanto reconstruir nuestro sistema político desde cero, bajo los pilares fundamentales del pluralismo, la valoración de la diferencia, y por sobre todo, de la tolerancia.

Bajo estos nuevos pilares, nuestro sistema debiera garantizar efectivamente los derechos fundamentales de las personas, y con especial énfasis, promover el ejercicio de la participación ciudadana. De igual forma, se debe comprender al conflicto como una consecuencia inevitable de la vida en sociedad, y por lo mismo, el sistema político debe entregar mecanismos efectivos para canalizarlo y buscarle soluciones. Para ambos objetivos, resulta esencial la construcción de espacios de deliberación pública, junto con la creación de mecanismos en donde las decisiones de la Sociedad Civil sean vinculantes para el sistema político, como iniciativa popular de ley o referéndums.

No debemos dejar de lado tampoco a las instituciones tradicionales como los partidos políticos y sindicatos. En un sistema sano, estos grupos poseen una regulación que les permite estar en contacto con sus bases, representarlas efectivamente y defender los intereses colectivos a nivel nacional. Es necesario por tanto devolver a los sindicatos su rol político, y destrabar el ejercicio de la huelga y la negociación colectiva, para que estas puedan cumplir el rol por el cual nacieron: la lucha contra las desigualdades.

La solución a nuestra realidad es el cambio. Cambio que viene antecedido de conflicto, de luchas y de consensos, pero reales. Para ello, estos deben ser fruto de una discusión democrática, en igualdad de condiciones e inclusiva. Como sociedad, no podemos seguir soportando una Constitución intolerante, y está en nuestras manos el deber de cambiarla.

#### BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ANDALUZ VEGACENTENO, Horacio (2012): “*Consecuencias formales de la regulación constitucional de los derechos*”. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, N° 39, pp. 321-336. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-68512012000200012&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512012000200012&lng=es&nrm=iso) [fecha de visita: 22 de octubre de 2014]
- BELLO ARELLANO, Daniel (2012): “*Relación Estado/nación, modelo de desarrollo económico y sistema de partidos en Chile: breve revisión histórica para tratar de entender un cambio de época*” *Polis*, vol.11, N°31, pp. 39-55. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-65682012000100003&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682012000100003&lng=es&nrm=iso) [fecha de visita: 19 de octubre de 2014]
- BRONFEMAN VARGAS, Alan; MARTÍNEZ ESTAY, José Ignacio; NÚÑEZ POBLETE, Manuel (2012): “*Constitución política comentada*” (Santiago: AbeledoPerrot).

- CAAMAÑO ROJO, Eduardo; UGARTE CATALDO, José Luis (2008): “Negociación colectiva y libertad sindical. Un enfoque crítico” (Santiago, LegalPublishing).
- CABRERA SEGURA, Joaquín; IBÁÑEZ VILLALOBOS, José Luis (2009): “El Rol de la Dirección del Trabajo en la Negociación Colectiva”. En *Negociación Colectiva: La debilidad de un derecho Imprescindible*, Santiago: Dirección del Trabajo.
- CEA EGAÑA, José Luis (2008): “*Derecho Constitucional Chileno*” (1, Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile).
- CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS (2015): “*Encuesta Nacional de Opinión Pública Abril 2015*”. Disponible en: [http://www.cepchile.cl/dms/archivo\\_5916\\_3714/EncuestaCEP\\_Abril2015.pdf](http://www.cepchile.cl/dms/archivo_5916_3714/EncuestaCEP_Abril2015.pdf) [fecha de visita: 5 de junio]
- DE LA MAZA, Gonzalo (2003): “*Sociedad Civil y Democracia en Chile*”. En PANFICHI, Aldo, “*Sociedad Civil, Esfera Pública y Democracia en América Latina, Andes y ConoSur*” (México: Fondo de Cultura Económica).
- DIAMOND, Larry (1997): “*Repensar la sociedad civil*”. *Revista Metapolítica*, Vol. 1, Nº2.
- DÍAZ, Eugenio; NOÉ, Marcela (1984): “*Partidos Políticos y Sindicatos: ¿competencia o solidaridad?* *Revista Nueva Sociedad*”, Nº 74, pp. 26-34.
- DONIEZ, Valentina (2012): “*El modelo laboral chileno: la deuda pendiente*”. *Claves de Políticas Públicas*, Nº13, 8 pp., p. 2.
- EASTON David (1969): “*Enfoques sobre teoría política*”. (Buenos Aires, Amorrortu Editores).
- FERRAJOLI, Luigi (2011): “*Poderes Salvajes. La Crisis de la democracia constitucional*” (Prólogo y traducción de IBÁÑEZ, Perfecto, Madrid, Editorial Trotta).
- FREIDENBERG, Flavia (2006): “*La democratización de los partidos políticos en América Latina: entre la ilusión y el desencanto*”. En THOMPSON, José; SÁNCHEZ, Fernando [s.a]: “*Fortalecimiento de los partidos políticos en América latina: institucionalización, democratización y transparencia*” (San José de Costa Rica: IIDH).
- GARRETÓN, Roberto (2009): “*Una Constitución democrática es posible*”. En DE LA FUENTE, Víctor Hugo (director). “*Asamblea Constituyente: Nueva Constitución*” (Santiago: Editorial Aún Creemos en los Sueños), pp. 27 -34.
- GARRETÓN M., Manuel Antonio; GARRETÓN, Roberto (2010): “*La democracia incompleta en Chile: La realidad tras los rankings internacionales*”. *Revista Ciencia política*, vol.30, nº1, pp. 115 – 148. Disponible en: <http://www.scielo.cl/pdf/revcipol/v30n1/art07.pdf> [fecha de visita: 10 de octubre de 2014]
- GREZ TOSO, Sergio (2009): “*La Ausencia de un poder constituyente democrático en la historia de Chile*”. En De la Fuente, Víctor Hugo (director). *Asamblea Constituyente: Nueva Constitución* (Santiago: Editorial Aún Creemos en los Sueños), pp. 35-58.
- HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, Juan (2003): “*La delimitación del concepto de partido político: Las teorías sobre el origen y evolución de los partidos*”. En MELLA MÁRQUEZ, Manuel (editor). *Curso de Partidos Políticos*. (Madrid: Akal), pp. 13 – 34.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN EN CIENCIAS SOCIALES UDP (2013): “*Encuesta Nacional UDP 2013, primer semestre*”. Disponible en <http://www.encuesta.udp.cl/2013/04/encuesta-nacional-udp-revela-fuerte-desconfianza-y-desconocimiento-de-actividad-politica/>; [Fecha de consulta: 20 de Julio de 2014].
- LECHNER, Norbert; GÜELL, Pedro (1998): “*Construcción Social de Las Memorias en La Transición Chilena*”. Ponencia presentada al taller del Social Science Research Council: “*Memorias colectivas de la represión en el Cono Sur*”, Montevideo. Disponible en: [http://www.archivochile.com/Ceme/recup\\_memoria/cemememo0024.pdf](http://www.archivochile.com/Ceme/recup_memoria/cemememo0024.pdf) [fecha de visita: 21 de octubre de 2014]
- LÓPEZ FERNÁNDEZ, Diego (2009) “*La Ineficacia del Derecho a Negociar colectivamente*”.

- En *Negociación Colectiva: La debilidad de un derecho Imprescindible*, Santiago: Dirección del Trabajo.
- MARSHALL BARBERAN, Pablo (2009): “*Inhabilidad Parlamentaria (Tribunal Constitucional)*” *Revista de derecho (Valdivia)*, vol.22, N°1, pp. 275-278. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09502009000100013&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09502009000100013&lng=es&nrm=iso) [fecha de visita: 25 de octubre de 2014]
- NARBONA, Karina (2014): “*Antecedentes del modelo de relaciones Laborales Chileno*”. Versión Digital. Disponible en: [www.fundaciónsol.cl](http://www.fundaciónsol.cl) [fecha de visita: 24 de octubre de 2014]
- NOGUEIRA, Humberto (2013): “*Derecho Constitucional*” (Tomo II, Santiago, LegalPublishing).
- OVIÁ, Carolina y GAMBOA, Ricardo (2012): “*Chile: el año que salimos a la calle*”, *Revista de Ciencia Política*, vol.32, n.1. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2012000100004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2012000100004&script=sci_arttext). [Fecha de visita: 20 de octubre de 2014]
- ONATE, Pablo (1997): “*Los Partidos Políticos*”. En: DEL ÁGUILA, Rafael, “*Manual de Ciencia Política*” (Madrid, Editorial Trotta).
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2006): “*Libertad sindical: Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*” (5ª Edición (revisada), Ginebra: Oficina Internacional de Trabajo).
- PICA FLORES, Rodrigo (2013): “*Aspectos Teóricos Y Jurisprudenciales en Torno a la Reserva Legal de Regulación y Limitación en Materia de Derechos Fundamentales*” en *Revista de Derecho UCN Coquimbo*, vol 20, n°1, pp. 193 – 228. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-97532013000100008&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532013000100008&lng=es&nrm=iso) [fecha de visita: 22 de octubre de 2014]
- RADICIOTTI, Luisina (2012): “*¿Democracia sindical en Argentina?: Un análisis sobre sus condiciones y posibilidades*”. *Trabajo y Sociedad*, N°18, pp. 249-266. Disponible en: [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1514-68712012000100016&lng](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1514-68712012000100016&lng) [fecha de visita: 24 de octubre de 2014]
- ROJAS BOLAÑOS, Manuel; ROSALES VALLADARES, Rotsay (2012): “*Representación, partidos políticos y procesos electorales*.” (Costa Rica: Servicio Editorial Servicios Especiales del IIDH).
- ROJAS MINO, Irene (2006): “*Los desafíos actuales del derecho del trabajo en Chile*” en *Ius et Praxis*, vol.12, N°1, pp. 235-250. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122006000100010&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122006000100010&lng=es&nrm=iso) [fecha de visita: 19 de octubre de 2014]
- ROJAS MINO, Irene (2007): “*Las reformas laborales al modelo normativo de negociación colectiva del Plan Laboral*”, en *Ius et Praxis*, vol.13, N°2, pp. 195-221. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122006000100010&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122006000100010&lng=es&nrm=iso) [fecha de visita: 19 de octubre de 2014]
- ROJAS MINO, Irene (2009): “*La experiencia histórica de negociación colectiva en Chile*”. En *Negociación Colectiva: La debilidad de un derecho Imprescindible* (Santiago: Dirección del Trabajo).
- SARTHOU, Helios (2004): “*Trabajo, Derecho y Sociedad*”. (Tomo I, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria).
- SARTORI, Giovanni (1999): “*Partidos y sistemas de partidos*” (Madrid, Alianza editorial).
- SARTORI, Giovanni (2001): “*La Sociedad Multiétnica: Pluralismo, Multiculturalismo y Extranjeros*.” (Traducción de RUIZ DE AZÚA, Miguel Ángel, Madrid, Taurus).
- SARTORI, Giovanni (2005): “*Elementos de Teoría Política*” (Madrid: Alianza Editorial).
- SIAVELIS, Peter (2009): “*Enclaves de la transición y democracia chilena*”. *Revista de Cien-*

- cia Política*. vol.29, N°1, pp. 3-21. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-090X2009000100001&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-090X2009000100001&lng=es&nrm=iso) [fecha de consulta: 19 de octubre de 2014]
- SILVA BASCUÑÁN, Alejandro (2009): “*El derecho de reunión en la constitución de 1980*”. En PFEFFER URQUIAGA, Emilio (coordinador), “*Temas actuales de derecho constitucional*” (Santiago: Editorial Jurídica), pp. 305- 317.
- TAPIA GUERRERO, Francisco (2005): “*Sindicatos en el Derecho chileno del trabajo*” (Santiago: LexisNexis).
- TAPIA GUERRERO, Francisco (2009): “*El reconocimiento Constitucional de la libertad Sindical y el Derecho de Negociación Colectiva*”. En “*Negociación Colectiva: La debilidad de un derecho Imprescindible*” (Santiago, Dirección del Trabajo).
- TOLEDO ACORSI, César (2013): “*Tutela de la Libertad Sindical*.” (Santiago, LegalPublishing).
- UNESCO (1995) Declaración de Principios sobre la Tolerancia. Artículo Primero. Disponible en: <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/tolerancia.htm>
- VARAS MARCHANT, Karla, TOLEDO ACORSI, César (2014): “*La huelga, un derecho fundamental*”. En VIAL SOLAR, Tomás (editor) *Informe Anual sobre Derechos Humanos en Chile* (Santiago, Ediciones Universidad Diego Portales).
- ZÚÑIGA URBINA, Francisco (2003): “*Derechos humanos y jurisprudencia del tribunal constitucional 1981 - 1989: el pluralismo político e ideológico en Chile*” en *Ius et Praxis*, vol.9, n°1, pp. 259-279. Disponible en: [http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122003000100014&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122003000100014&lng=es&nrm=iso) [fecha de visita: 20 de octubre de 2014]

#### Normas Citadas

Constitución Política de la República de Chile.  
Ley Orgánica Constitucional N°18.603 sobre Partidos Políticos.  
Código del Trabajo Chileno.

#### Jurisprudencia Citada.

- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 7 de marzo de 1994. Rol N°184-1994. “Control de constitucionalidad respecto del proyecto de ley que Modifica las Leyes de Mercado de Valores, Administración de Fondos Mutuos, de Fondos de Inversión, de Fondos de Pensiones, de Compañías de Seguros y otras materias que indica”. Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/ver.php?id=432>
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 7 de octubre de 2008. Rol N° 970-2007. “Requerimiento de doce diputados para que se declare la cesación en el cargo del senador Alejandro Navarro Brain, por haber incurrido en las causales de inhabilidad previstas en el artículo 60, incisos cuarto y quinto, de la Carta Fundamental.”. Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/> [fecha de visita: 24 de octubre de 2014]
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. 22 de enero de 2009. Rol N°1239-08. “Control de constitucionalidad respecto del proyecto de ley orgánica constitucional de partidos políticos”. Disponible en: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/expedientes> [fecha de visita: 22 de octubre de 2014]