



Universidad Miguel de Cervantes

Escuela de Derecho

“Prohibición arbitraria del ejercicio de la Libertad Sindical a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad”

Tesis para optar al grado de Licenciado en

Ciencias Jurídicas

ALUMNOS: LUIS ALEJANDRO BALCAZAR SAN MARTIN

ROBERTO ANDRÉS OSSES PAREDES

PROFESOR GUÍA: ALEJANDRO ALARCÓN QUINTEROS.

Santiago de Chile, 2021

A mi madre y padre, quienes por su dedicación y cariño entregado pudieron hacer de sus hijos mejores personas, que trabajan por un mundo mejor. A mi hermano por siempre contar con su apoyo en los momentos más complicados, encontrando siempre una palabra de aliento. A mis amigos por su empatía y comprensión. Y a Claudia, por su constante preocupación, paciencia y amor entregado a lo largo de esta maravillosa carrera. (Agradecimientos Luis Balcazar).

A mi madre y padre, por su apoyo y cariño, quienes hicieron de sus hijos personas integras. A mis amigos de la facultad, por su tenacidad y buena voluntad. Y a María Alicia, por su amor y su apoyo incondicional en cada etapa de esta carrera. (Agradecimientos Roberto Osses).

A cada uno de los profesores que nos enseñó y educó tanto en el área del derecho como en lo personal, propendiendo siempre a la excelencia sin dejar aun lado la humildad como ser humano.

Introducción

Resumen	5
Introducción	6
CAPÍTULO I: LA LIBERTAD SINDICAL	8
1.1 <i>Historia, importancia y reconocimiento universal</i>	8
1.2 <i>Definición de derecho colectivo</i>	12
1.3 <i>Libertad sindical como derecho fundamental</i>	13
1.3.1 <i>Concepto de la libertad sindical según autores.</i>	14
CAPITULO II: DERECHO COMPARADO	17
2.1 <i>Introducción.</i>	17
2.2 <i>Países que no reconocen la libertad sindical en las fuerzas armadas y fuerza policial.</i> 18	
2.2.1 <i>República de Argentina</i>	19
2.3 <i>Países que si reconocen la libertad sindical en las fuerzas armadas y fuerza policial.</i> 23	
2.3.1 <i>República Federal de Brasil</i>	23
2.3.2 <i>República de Uruguay</i>	26
2.4 <i>Organización europea de asociaciones militares y sindicatos</i>	30
CAPÍTULO III: LIBERTAD SINDICAL EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURIDICO	32
3.1 <i>Rango Constitucional</i>	32
3.2 <i>Reconocimiento mediante tratados internacionales.</i>	33
3.3 <i>Reconocimiento en el texto de la Constitución Política de Chile.</i>	40
3.5 <i>Rango legal</i>	44
CAPITULO IV: CONTRADICCIONES Y ARGUMENTOS SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL EN LAS FFAA Y ORDEN.	49
4.1 <i>Libertad Sindical en los funcionarios Públicos.</i>	49
4.2 <i>Desarrollo Ley 19.296 asociaciones de funcionarios de la administración del Estado</i> 53	
4.3 <i>Empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o relacionados al Gobierno</i>	58
4.3.1 <i>Astilleros y maestranzas de la armada (ASMAR) Ley 18.296</i>	59
4.3.2 <i>Fábricas y maestranzas del ejército de Chile (FAMAE) Decreto 375</i>	60
4.3.3 <i>Empresa nacional de aeronáutica de Chile (ENAER) Ley 18.297</i>	62
4.4 <i>Gendarmería de Chile y la libertad sindical.</i>	64

<i>4.5 Negociación colectiva y huelga, sector público, FFAA y de orden</i>	71
CONCLUSIONES	76
Bibliografía	81

Resumen

El presente trabajo tiene por objeto analizar la regulación de la Libertad Sindical respecto de los Funcionarios Públicos de nuestro país, específicamente de los funcionarios de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, mediante un estudio de cada uno de los derechos que lo integran: Sindicalización, Negociación Colectiva y Huelga.

Dicho análisis se abordará mediante la comparación de nuestra normativa vigente, desde la Constitución, normas de rango legal, y las normas del Derecho Internacional relacionadas a la materia, especialmente aquellos tratados y convenios suscritos por nuestro país y que a la fecha, se encuentran ratificados y vigentes, además de regulaciones de otros países mediante el derecho comparado. A su vez, se analizará las actividades que pueden realizar los funcionarios de la administración pública quienes, si bien tienen el mismo empleador junto a las FFAA y de Orden y Seguridad, no gozan de los mismos derechos laborales.

Finalmente, se plantea la necesidad de realizar distintas reformas a la normativa vigente, tanto a nivel Constitucional como legal, para de esta manera propender a la protección de los derechos de la Libertad Sindical sobre los funcionarios de las FFAA y de Orden con el fin de cumplir las obligaciones que el Estado ha adquirido mediante la incorporación de distintos tratados o convenios sobre este tema.

Introducción

Es de público conocimiento que los funcionarios de la administración del Estado carecen de distintos derechos fundamentales, especialmente de derechos laborales.

Lo anterior se refleja en que año a año los trabajadores del sector público realizan movilizaciones por distintos motivos, siendo uno de estos temas principales su reajuste salarial, lo cual complementan con otras demandas como la salud, previsión, etc. Sin embargo, dentro de estos funcionarios del sector público se encuentran las fuerzas armadas, de orden y seguridad pública, quienes si bien son incluidos o denominados servidores públicos carecen de todos los derechos sindicales, esto es asociación, negociación colectiva y huelga.

Ahora teniendo presente dicha problemática y al contrario de los funcionarios públicos, podemos observar que los trabajadores del sector privado tienen sus derechos laborales debidamente regulados, existiendo a su vez instituciones o departamentos que velan por el cumplimiento de estos, los cuales no son suficientes ni alcanza tal regulación a los trabajadores del sector público ni menos a los funcionarios de las fuerzas armadas, de orden y seguridad pública.

Ante dicha situación nos preguntamos si existe entonces una regulación distinta para cada caso en particular, y de ser así, cuáles son los alcances de cada una y a que se debe que el sector privado se distinga de sus pares respecto a la actividad sindical. Y la respuesta es que efectivamente hay un abismo de diferencia entre la regulación de los derechos sindicales del sector privado y los del sector público, iniciando por lo prescrito en nuestra Carta Magna y las diversas normas legales aplicables a los trabajadores privados, contenidas mayormente en el Código del Trabajo, mientras que otras leyes de menor rango legal suelen ser más desfavorables

para los trabajadores del sector público, reconociendo someramente sus derechos de la libertad sindical, llegando incluso a prohibir y sancionar penalmente ciertas conductas que abraza el derecho a sindicalización.

En el mismo sentido, y develando la problemática existente entre trabajadores del sector privado y público se encuentra el centro de nuestro trabajo, el cual se aboca a los derechos de la libertad sindical que pueden ejercer los funcionarios de las fuerzas Armadas, Carabineros y la Policía de Investigaciones, quienes comparten esta característica de ser trabajadores de la administración pública, pero no gozan de los mismos derechos que sus pares del mismo sector laboral, incluso con otros funcionarios que comparten ciertas funciones importantes sobre la seguridad del país como ASMAR, ENAER y FAMA E, o bien Gendarmería de Chile, quienes solo por el hecho de depender de otro Ministerio pueden ejercer de manera suficiente el derecho a la libertad sindical, denotando un privilegio dentro del mismo sector laboral.

De esta manera y respecto a las Fuerzas Armadas, Carabineros e Investigaciones, la Constitución les prohíbe el derecho a huelga expresamente, no así los otros derechos laborales, existiendo incluso la Ley 19.296 que regula la asociación de funcionarios de la administración del Estado, la cual de igual forma excluye a estas instituciones y otras, sin dar un argumento valedero para tal arbitrariedad, por cuanto como se señala en el párrafo que antecede existen otras instituciones del Estado con funciones similares, o bien por el trabajo que realizan son de vital importancia para la seguridad nacional, el orden y seguridad interior. Es así que, mostraremos a lo largo de este trabajo la exclusión del derecho de sindicación respecto de estos funcionarios públicos (FFAA, Carabineros e Investigaciones); la prohibición a la negociación colectiva, y la prohibición del derecho a huelga y su penalización respecto de estos trabajadores.

CAPÍTULO I: LA LIBERTAD SINDICAL

1.1 Historia, importancia y reconocimiento universal

Para entender la libertad sindical es necesario considerarla en su complejidad, pero a la vez como una parte del derecho colectivo del trabajo, lo que, junto a la huelga y la negociación colectiva, son la materialización de este derecho.

El derecho colectivo no siempre fue reconocido como tal, pues si bien había cierta sensación de que debiese existir alguna norma o institución que amparara a los más desvalidos en la relación laboral, esta termino concretando con el abuso y la relación asimétrica que existía de parte de los empleadores para con sus empleados.

Un hecho histórico que impulso el derecho colectivo fue la revolución industrial, donde se pudo develar este abuso que sufrían los empleados en las grandes industrias, teniendo tratos inhumanos, largas jornadas laborales y salarios muy bajos, donde trabajaban mujeres embarazadas, menores de pocos años de edad, en condiciones higiénicas y de seguridad paupérrimas, aprovechándose en todo momento las grandes industrias de las necesidades de las personas, de la necesidad de subsistir, motivando la lucha y revuelta de los obreros que fueron reprimidas por las autoridades.

Pero no basto solo el abuso reiterado contra los obreros para que surgiera el sindicalismo, sino que una parte esencial fue la colectivización del trabajo, que consistió en la reunión de trabajadores en fábricas o lugares de producción, donde a paso lento pero seguro pudieron los trabajadores concientizar sus necesidades e intereses.

De igual forma, como lo señalan los autores Sidney y Beatrice Webb, el origen de los sindicatos pueda remontarse quizás a las asociaciones de asalariados y hermandades de oficiales de la Edad Media, pero difícilmente a los gremios de artesanos que eran asociaciones de empresarios. Para ellos, el origen de estas agrupaciones de trabajadores permanentes y estables se relaciona directamente con la separación de funciones entre el capitalista y el obrero manual, entre dirección y simple ejecución, con la consecuente pérdida de interés del trabajador en los beneficios de la empresa.¹

De esta manera se dice que la acción y organización colectiva de los trabajadores en líneas generales evoluciona en tres partes, siendo la primera la abocada al socorro mutuo, las cuales van creando con el tiempo sociedades de ayuda ante cualquier imprevisto, tomando acciones directas contra sus empleadores a través de la huelga y paralizaciones. Seguidamente se desarrolla en segundo grado el sindicalismo, el cual se componía de organizaciones más institucionalizadas, a favor de la conciliación y arbitraje con los empleadores, dejando de lado la utilización de la huelga como presión para obtener beneficios o acuerdos. Finalmente, el tercer grado dio pie al sindicalismo común, característico por su representatividad masiva, el cual se componía de cualquier clase de trabajador sin distinguir su especialidad.

Lo anterior, llevo a penalizar estas organizaciones por parte del gobierno, debido que se les culpaba de causar restricciones al comercio. Por tal motivo, dichas agrupaciones actuaron como sociedades de socorros mutuos con el fin de cumplir su rol de protección ante los empleadores.

Luego de años de lucha, ya en el siglo XIX la represión estatal contra el sindicalismo bajo, consolidando de esta manera una legislación más pertinente a la época con las agrupaciones de

¹ WEBB , Sidney y WEBB , Beatrice, Historia del Sindicalismo 1666-1920, publicado originalmente en 1894, Madrid, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, 1990, pp . 43 y 57.

trabajadores. Es así como, a fines del siglo XIX y principios del siglo XX, el derecho a sindicalizarse es reconocido plenamente, consolidándose definitivamente después de la Primera Guerra Mundial, surgiendo una tutela de la actividad sindical.

Mientras continuaba el desarrollo del sindicalismo en el siglo XX, surgieron dos corrientes, el sindicalismo orgánico que pone sus bases conforme al orden social establecido, centrando su acción en la negociación colectiva a través de sujetos e instrumentos creados para el efecto, y el sindicalismo inorgánico centrado en objetivos revolucionarios que se obtendrán a largo plazo.

En esta etapa de los derechos sindicales, un actor muy importante y relevante para la tutela de estos, es la Organización Internacional del Trabajo quien vela por su reconocimiento.

De igual forma, en un principio cuando los sindicatos u organizaciones de trabajadores se constituían eran fuertemente reprimidos por los distintos gobiernos, motivo por el cual varias de estas organizaciones tomaron tintes políticos revolucionarios, los cuales fueron moderando sus pretensiones conforme avanzaba su pleno reconocimiento, sin dejar a un lado los ideales políticos de sus miembros.

Algo importante de señalar es que la actividad sindical se fortaleció una vez que se abandonó la lucha de clases como postura intransable, logrando que, en Europa a través de los distintos acuerdos entre el gobierno y empresarios, logre que estas organizaciones sindicales puedan desarrollar su tutela de protección hacia los trabajadores. Esto no quiere decir que no existan diferencias o problemas entre el estado, empresarios y trabajadores, solo alude a que la forma de desarrollo de solución de conflictos es encauzada por los sindicatos y visto como una oportunidad de dialogo entre las partes, favoreciendo el acuerdo con los trabajadores.

Ya en territorio latinoamericano, el desarrollo de estos derechos ha sido muy lento, debido al poco avance en el sector agrario e industrial, sumado a los gobiernos autocráticos que reprimían fuertemente las organizaciones de trabajadores y la intransigencia por parte de los empleadores para con sus trabajadores, lo cual confluyó en una lucha de clases conformando con fuerza el sindicalismo en forma de sociedades de resistencia, la cual ante las injusticias velaba por mejorar las condiciones de vida y trabajo.

En cuanto a Chile, el desarrollo sindical corrió la misma suerte que Latinoamérica en general, debido a que la tutela laboral fue avanzando mediante leyes protectoras, más que por negociaciones colectivas, exceptuando casos como la indemnización por años de servicio, sumado, además, que mayormente la actividad sindical se dedicó a presionar al estado por mejores condiciones que a las empresas o Supra empresas.

Si bien el derecho colectivo busca una relación más simétrica entre empleados y empleadores, conforme a la realidad del contrato es inexistente, por cuanto la Ley al ser de carácter general solo obliga a establecer y asegurar mínimos irrenunciables, permitiendo que la autonomía privada prime sobre esta. Es por lo anterior, que la negociación colectiva ha sido de vital importancia, por cuanto se pueden acordar condiciones en particular para cada empresa o sector, flexibilizando la norma, respetando siempre los mínimos legales.

De esta manera, por muy perfectas que sean las leyes sobre materia laboral, si los sindicatos son débiles no podrán igualar o modificar las condiciones con el empleador, quedando siempre al alero de lo que estipule el empresariado.

Es así que, el derecho colectivo a través de la autonomía de los actores sociales y su capacidad organizativa, deben ser capaces de poder negociar las condiciones laborales que los van a regir,

además de la capacidad de autotutela, la cual mediante la huelga o representada por esta, debe ir en directo auxilio de la negociación en igualdad de condiciones entre empleados y empleador.

Por lo anterior es que se ha dicho que los tres componentes esenciales del derecho colectivo son la "organización, la autonomía y la autotutela", de modo tal que si falta uno de ellos no hay derecho colectivo. Por ello, Mario de la Cueva habla de la "visión triangular del derecho colectivo".

Esta visión triangular del derecho colectivo dota de contenido al concepto de Libertad Sindical, abarcando la organización sindical, la negociación colectiva y la huelga.²

1.2 Definición de derecho colectivo

Desde una perspectiva de derecho positivo, el derecho colectivo o sindical del trabajo nace cuando el Estado reconoce las organizaciones de trabajadores y de empleadores, y los acuerdos colectivos pactados entre las mismas, por lo cual no debe extrañarnos que toda definición de esta rama del derecho del trabajo abarque ambos conceptos.

Desde una perspectiva terminológica, se habla de derecho colectivo o de derecho sindical indistintamente, si bien en nuestro país ha predominado en forma exclusiva la denominación de derecho colectivo del trabajo. Por nuestra parte, mantendremos esta nomenclatura no sin antes aclarar que la denominación "derecho sindical" es igualmente pertinente, en el entendido de que toda "actividad sindical" requiere de cierta forma de organización de los trabajadores -que generalmente es permanente, pero, en nuestra opinión, también puede ser transitoria- y de la

² Gamonal Sergio, Derecho colectivo del trabajo, 2011, pág. 20.

defensa de intereses profesionales colectivos, lo que supone actividad colectiva, generalmente representada por la negociación y la huelga.

El derecho colectivo del trabajo puede ser definido como aquella parte del derecho del trabajo que se ocupa del estudio de los fenómenos colectivos laborales, desde una doble perspectiva: por un lado, la agrupación, organización y regulación de los actores sociales, trabajadores y empleadores, y sus relaciones con el Estado; y, por otro, la normativa generada producto de la autonomía colectiva de dichos actores.³

1.3 Libertad sindical como derecho fundamental

Si bien, el derecho a la libertad sindical es reconocido en gran parte del globo al ser incluido en Pactos, Convenios, Constituciones e incluso en los Derechos Fundamentales. Por ello, es necesario distinguir su naturaleza, puesto que el derecho a la vida y a la libertad son inherentes a las personas, anteriores a toda forma de asociación política y un atributo del ser humano individual. Esto considera a su vez, que no es posible concebir una organización social que no respete el derecho a la vida, igualdad u otro. Sin embargo, es posible imaginar organizaciones sociales en las que no sea necesaria la asociación de trabajadores, ya que el derecho a la libertad sindical se ve asociado a la contingencia histórica, siendo una forma particular de manifestar otros derechos fundamentales, tales como remuneración proporcional al trabajo realizado según horarios dignos, oportunidades de acceso a servicios de salud, entre otros.

Es importante connotar una diferencia que se genera entre el derecho a la libertad sindical y los derechos fundamentales: El sujeto activo que lo ejerce. Por cuanto en los derechos

³ Gamonal Sergio, Derecho colectivo del trabajo, 2011, pág. 19

fundamentales es el individuo el titular, mientras que en el derecho a la libertad sindical puede ser un organismo o asociación (sindicato).

De este modo, la libertad sindical se entiende como la protección al derecho del libre desenvolvimiento, a la libre acción de las organizaciones profesionales que, una vez constituidas de poder, ejercen sus derechos. El que es de tipo más bien especial, ya que asocia a una comunidad de individuos, sus personalidades y por ende, es distinto de los derechos fundamentales debido a que este contiene otros derechos que le sirven, amparan y protegen, por ejemplo, el fuero para los dirigentes de un sindicato.

1.3.1 Concepto de la libertad sindical según autores.

Al hablar de la organización sindical, resulta primordial refrescar el concepto de libertad sindical. Para ello, Héctor Santos Azuela, tratadista mexicano, señala que *“en su concepción más amplia entendemos a la libertad sindical como un derecho personal de los trabajadores para formar sindicato, sindicarse o no, así como también la potestad de asociación sindical, ya para autoorganizarse o actuar con independencia”*.⁴

Por otro lado, Tomás Sala Franco, laboralista español señala sobre la libertad sindical que es un concepto ambivalente, ya que *“se predica tanto de los trabajadores individualmente considerados, como de los sindicatos ya constituidos. En el primer caso se habla de libertad sindical individual y en el segundo de libertad sindical colectiva, o mejor, de autonomía sindical”*.⁵

⁴ Azuela, 1987, pág. 93, citado en Mengod, 2002.

⁵ Sala, 1989, pág. 40, citado en Mengod, 2002.

Por su parte, Manuel Alonso Olea, conocido especialista español, señala: *“La libertad sindical comprende el derecho a fundar sindicatos, sin autorización previa, así como el derecho a suspenderlos o extinguir con procedimientos democráticos. El derecho fundacional alcanza más allá del contrato de fundación en sí mismo, esto es, del acuerdo de asociación, a la formulación autónoma de las reglas organizativas y de funcionamiento, esto es, de los estatutos y reglamentos del sindicato creado, derecho que se atribuye no a los trabajadores individualmente, sino colectivamente a las organizaciones sindicales creadas, en el ejercicio de la libertad sindical”*⁶.

Finalmente, el profesor de Derecho del Trabajo francés, Jean-Claude Javillier, se refiere a la libertad sindical en los siguientes términos: *“Ella constituye un elemento indispensable de todo sistema de relaciones profesionales entre empleadores y asalariados, y también de toda democracia política. Su estudio debe ser pues minucioso y sus diferentes elementos, individual (de adherir) y colectivo (de agruparse); positivo (ser miembro) y negativo (de no serlo), merecen una larga reflexión con el objeto de que sean articulados de la manera más pertinente. Conviene también tomar conocimiento de las diferentes concepciones de la libertad sindical que se practican a lo largo del mundo”*⁷.

Conforme a las definiciones de los autores señalados, la libertad sindical mas que una “libertad” es un derecho el cual lo puede ejercer tanto el trabajador de manera individual como un colectivo, mirando siempre con vías de mejora para sus integrantes. De esta manera, aquellos que ejerzan este derecho, podrán también concluirlo conforme a lo establecido en la norma, o bien asociarse con otros grupos de sindicatos, por lo que el trabajador podrá adherirse al sindicato, mientras que un sindicato se podrá agrupar a otro.

⁶ Alonso, 1991, pág. 606, citado en Mengod, 2002.

⁷ Javillier, 1996, pág. 383 citado en Mengod, 2002

Es así que, como se mencionó anteriormente la libertad sindical no es nada si la organización laboral es débil, puesto que, aunque las leyes sean propicias para los trabajadores para que puedan lograr su cometido, si estos no las hacen valer seguirán bajo el alero de un asalariado que imponga las condiciones mínimas de trabajo, trayendo consigo diversos problemas para lo que se supone es el fin del sindicato, de luchar por condiciones óptimas de los trabajadores.

De esta manera y como se verá en un capítulo en particular de esta tesis, si bien la libertad sindical es un derecho fundamental, este no alcanza a todos los trabajadores, por cuanto existen leyes que restringen su ejercicio para aquellos funcionarios de las fuerzas armadas y de orden de nuestro país. Lo anterior, no ve el panorama completo, por cuanto dentro de cada una de estas ramas de funcionarios públicos abocados a la seguridad exterior como del orden público interno, existe una heterogeneidad de empleados, los cuales cumplen distintos roles y pertenecen a plantas distintas, por lo que mantienen cierta relación híbrida entre lo que establece el Código del Trabajo, o bien la Ley Orgánica, estatuto administrativo o Decreto con Fuerza de Ley.

CAPITULO II: DERECHO COMPARADO

2.1 Introducción.

En el presente capítulo, veremos cómo se acoge en distintos países la libertad sindical para el ejercicio de este Derecho en las fuerzas armadas o militares y las instituciones de orden y seguridad o fuerzas policiales, abordando como se plasma este principio universal en las Constituciones respectivas de los países seleccionados como ejemplo y sus regulaciones legales. Lo anterior, se concreta con el estudio de la realidad de países vecinos y de países europeos, donde vamos a profundizar en las realidades de las Policías en especial, con el derecho a asociarse libremente. En particular vamos a abordar la realidad de países que regulan de forma confuso este derecho para las instituciones castrenses y en donde existe un problema actual de este reconocimiento, como lo es en República de Argentina, como también vamos a conocer la realidad de países como la República de Uruguay, en donde existe una evolución histórica, atinente de estudiar para la presente Tesis, donde finalmente se les reconoció el principio de Sindicalización a este tipo de instituciones.

En el caso de países europeos, donde existe mayor cantidad de Estados que reconocen este Derecho a sus fuerzas armadas y Policías, nos centraremos en el caso de España y en la EUROMIL, la Europea Organización of Militar Associations, profundizando en su amparo jurídico, para llegar hacer una de las organizaciones de asociaciones y sindicatos de militares más grande de Europa.

2.2 Países que no reconocen la libertad sindical en las fuerzas armadas y fuerza policial.

Las instituciones de fuerzas armadas o simplemente militares y las policías, son entidades cuyas funciones son de una naturaleza muy especial, ya que sus funciones comprometen Derechos que afectan a toda una nación, en simples palabras, el incorrecto desempeño de estas, comprometen la seguridad nacional de un País y en consecuencia el bien común de la sociedad. En este sentido y por dichas razones y otras, tradicionalmente las legislaciones de cada país han optado por simplemente por prohibir la libertad sindical para los miembros de estas instituciones, en especial con el Derecho a Huelga.

En este orden de ideas, podemos encontrar en la actualidad una lista de países americanos cuyas legislaciones no considera el ejercicio de este Derecho para los funcionarios de estas áreas, como por ejemplo Argentina, Perú, Paraguay, entre otros. Por ejemplo Perú, en el Art. 42, Capítulo IV, de la Constitución Política del Perú del año 1993, señala expresamente:

“Derechos de sindicación y huelga de los Servicios Públicos. Se reconocen los derechos de sindicación y huelga de los servidores públicos. **No están comprendidos** los funcionarios del Estado con poder de decisión y los que desempeñan cargos de confianza o de dirección, así como los miembros de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.”⁸

Como observamos, la Constitución de Perú se deja expresa prohibición de ejercicio del derecho a Sindicacion, separando este tipo de instituciones con los demás funcionarios públicos del país.

⁸ Artículo 42, Constitución Política del Perú de 1993.

Claramente esta diferencia es por la naturaleza de sus funciones y de la estructura jerarquizada de estas.

A continuación vamos a profundizar en el esenario actual del reconocimiento de este Derecho en la Republica de Argentina.

2.2.1 República de Argentina

El caso de Argentina es provechoso de analizar, ya que, en su Constitución Nacional, nada dice sobre el ejercicio de la libertad sindical en las fuerzas armadas y policías. Es más, consagra dicho Derecho con una redacción que para muchos podría ser interpretada en el tenor que incluye a todos los trabajadores, sin distinción. Lo anterior se consagra en el Art. 14 bis, de la Constitución Nacional de Argentina, que se encuentra redactado de la siguiente forma:

“El trabajo en sus diversas formas gozará de **la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador**: condiciones dignas y equitativas de labor, jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección; protección contra el despido arbitrario; estabilidad del empleado público; **organización sindical libre y democrática, reconocida por la simple inscripción en un registro especial.⁹...**”

⁹ Artículo 14 bis, Constitución Nacional de Argentina de 1995.

Por el análisis de lo antes estipulado, podemos señalar que la libertad sindical está garantizada para todos los ciudadanos trabajadores del país, entregando su regulación a la Ley. En este sentido, la Constitución nacional de Argentina, nada dice expresamente de reconocimiento o prohibición del ejercicio del este Derecho a las instituciones de FFAA y Policía.

Seguidamente, la misma Constitución Nacional Argentina, recoge e incorpora a su ordenamiento jurídico los convenios de la OIT N° 87,98, 151 y 154, que se refieren a la Libertad sindical y negociación colectiva. Ya veremos que estos tratados estipula que cada legislación interna del país, establezca el grado de ejercicios de este derecho por parte de los funcionarios de las FFAA y Policías.

En este mismo orden de ideas, a nivel de Ley, en Argentina encontramos regulado el principio de Libertad Sindical en la Ley N° 23.551, de Asociaciones Sindicales, de 1988. En esta Ley, compuesta por 67 artículos que tratan las diferentes materias relacionadas a las asociaciones sindicales, ninguno de los preceptos legales se refiere al reconocimiento, limitaciones o prohibición del ejercicio de este Derecho para las instituciones militares o policiales.

La anterior, ha provocado que exista una aparente laguna a nivel Constitucional y Legal respecto del real ejercicio del Derecho estudiado para las instituciones castrenses. Sin ir más lejos, han ocurrido hechos relevantes e importantes de analizar, donde asociaciones de Policías, de Buenos Aires y de Córdoba, intentaron conforme a la Ley N°23.551, obtener una simple inscripción Gremial en el Ministerio del Trabajo, siendo negada por este. Los sindicatos policiales impugnaron las resoluciones administrativas de rechazo, llegando a instancias de Tribunales superiores. Los fundamentos se basaban en la garantía de la constitución Nacional Argentina

del art. 12 bis, además que no existe una Legislación vigente que expresamente prohibiera el ejercicio de este derecho para los funcionarios de la Policía, por lo que se debía respetar lo estipulado en la Constitución. Sin embargo, la Corte Suprema, ratificó la resolución judicial que rechazaba el recurso en contra de la negativa del Ministerio a inscribir el gremio policial, con votos disidentes con importantes reflexiones e interpretaciones, en especial en lo establecido en los tratados internacionales, en particular los Convenios de la OIT en esta materia, que dejan a la Ley la regulación del ejercicio de este Derecho. En este sentido, lo que pondero en su mayoría la Corte suprema que si bien no existía una norma literal que prohibiera la libertad sindical para la Policía, en primer lugar los convenios por si solos no entregan el Derecho a las Policías, sino que solo encomendaban a la Legislación interna regular su ejercicio considerando la naturaleza de sus funciones, además existía se pondero una Ley Provincial N° 13.982 de Buenos Aires, la que señala que prohíbe al personal de las fuerzas policiales bonaerenses "Desarrollar actividades lucrativas o de cualquier otro tipo incompatibles con el desempeño de las funciones policiales", dicha legislación no es clara en relación a conformar sindicatos, sin embargo esta Ley se encuentra reglamentada a través de un Decreto Provincial. Esta situación, permitió la interpretación de los Ministros disidentes, quienes argumentaron que sólo la Ley podía regular dicho Derecho y no un Reglamento de menor jerarquía que la legal. Finalmente, lo anterior sumado a otras consideraciones de fondo, la Corte ratifico el rechazo al recurso de los Policías¹⁰.

El conflicto jurídico resumido anteriormente, denota que el ejercicio de este Derecho para los trabajadores de las FFAA y Policías está lejos de estar totalmente y claramente regulado en

¹⁰ <https://www.erreius.com/Jurisprudencia/documento/20170413134820753/asociaciones-sindicales-policia-bonaerense-sindicato-policial-inscripcion-gremial-rechazo-ley-23551-restricciones-derechos-constitucionales-reforma-constitucional-reforma-laboral#corre/> 20.SEP.021, 12:00 horas.

Argentina. Por lo menos a permitido la conformación de asociaciones las cuales no han podido ser reconocidas por el Ministerio del Trabajo, existiendo distintas interpretaciones por los Ministros del Tribunal Superior Argentino, lo que deja permite deducir que lejos de estar totalmente prohibido este derecho para las Policías, se ha transformado en una verdadera ventana para el reconocimiento de este. Finalmente, si bien en Argentina tras dos fallos de la Corte suprema, con votos disidentes de sus ministros, han ratificado la negativa de inscribir los sindicatos en el Ministerio del Trabajo y de esta forma restringir totalmente el ejercicio de este derecho para esta institución, la Policía ha puesto en la contingencia jurídica, una realidad y necesidad que debe ser abordada por el poder legislativo de aquel país para definir, sin duda alguna, el grado de ejercicio de este derecho universal de los trabajadores de este sector.

Para finalizar este punto de países que prohíben la actividad sindical en sus fuerzas armadas y policiales, es importante agregar que se amparan en los Convenios de la OIT, que en resumen otorgan a la legislación nacional la que debe determinar hasta qué punto resultaban aplicables a las fuerzas armadas y a la policía las garantías del derecho de sindicación en ellos previstas, lo que será analizado más adelante.

2.3 Países que si reconocen la libertad sindical en las fuerzas armadas y fuerza policial.

Los distintos sucesos históricos de reivindicaciones de derechos, en este caso de principios de libertad sindical, ya sea de libertad para sindicarse, negociación colectiva o huelga, que hasta esta altura de nuestra historia no se entienden separadas, va marcando a cada país en forma particular, si bien pueden tener influencias de cambios de pensamientos de otras zonas geográficas, sin duda que es la cultura y el Derecho interno la que finalmente recoge y plasma los avances en materia de Derechos universales que nuestras generaciones pasadas lucharon. Es así como el Derecho materia de esta Tesis, no es tratada de la misma forma en los distintos países en relación a las instituciones castrenses, de este modo podemos señalar que existe una marcada tendencia del reconocimiento y libertad del ejercicio de la Libertad sindical, con algunas limitaciones, para los trabajadores de la milicia y policía en los países del continente Europeo, dentro de los cuales encontramos a Alemania, Bélgica, Noruega, Australia, Irlanda, Grecia, entre otros. Mientras que en Sudamérica, sólo encontramos con a Uruguay con la extensión de este Derecho a estas instituciones, ya que el caso de Brasil es especial e importante de analizar.

2.3.1 República Federal de Brasil

En el país sudamericano de La República Federativa de Brasil, existe una diferencia, en materia de Libertad sindical, entre servidores públicos militares y policía militar, a quienes le es prohibida toda clase de sindicalización, mientras que los funcionarios policiales civiles no aplica esta restricción.

Para entender mejor esta situación, veamos cómo se encuentra redactado en la Constitución de dicho país esta temática.

En el Capítulo VII De La Administración Pública, en la Sección I Disposiciones Generales, el Art. 37 señala: *“La Administración pública, directa, indirecta o institucional de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipio obedecerá a los principios de legalidad, impersonalidad, moralidad, y también a lo siguiente: ...*
VI está garantizado al funcionario público civil el derecho a la libre asociación sindical;
*VII el derecho de huelga será ejercitado en los términos y con los límites establecidos en ley complementaria”*¹¹.

Por si parte, en la Sección III De los funcionarios Públicos Militares, en su Art. 42 señala: *“Son funcionarios militares federales los integrantes de las Fuerzas Armadas y los funcionarios militares de los Estados, de los Territorios y del Distrito Federal, los integrantes de sus policías militares y de sus cuerpos militares de bomberos” ... en su Número 5 señala: “Están prohibidos a los militares la sindicación y la huelga”*.¹²

De esta forma queda expresamente prohibida la Libertad sindical para los miembros de las Fuerzas Armadas y Policía Militar, sin embargo, en Brasil existe la Policía Civil, la que obedece su creación y misión a lo estipulado en el artículo 144 de la Constitución Política de la República Federativa de Brasil, que dice lo siguiente:

¹¹ Art. 37, numerales VI y VII, Constitución de la República Federativa de Brasil, de 1988.

¹² Art. 42, numeral 5, Constitución de la República Federativa de Brasil, de 1988.

“Sección III, De la Seguridad Pública, La seguridad pública, deber del Estado, derecho y responsabilidad de todos, se ejerce para garantizar el orden público y la integridad de las personas y patrimonios, a través de los siguientes órganos:

I policía federal;

II policía rodoviaria federal;

III policía ferroviaria federal;

IV policías civiles;

V policías militares y cuerpos de bomberos militares”.

Seguidamente en su Numeral 4. Señala: *“A los policías civiles, dirigidos por delegados de policía de carrera, incumbe, reservada la competencia de la Unión, las funciones de policía judicial y la averiguación de las infracciones penales, excepto las militares”*.¹³

En este sentido, hemos visto como la Legislación Brasileña, prohíbe totalmente el ejercicio de la Libertad Sindical a los militares y Policía Militar, sin embargo, la Policía Civil de Brasil, creada por mandamiento Constitucional, no le aplican las prohibiciones y pueden ejercer el Derecho como empleados públicos civiles.

Conforme a lo antes estudiado de la realidad de Brasil, nos queda analizar la realidad de nuestro país con la cual coinciden en varios tópicos, como lo son la prohibición de las Fuerzas Armadas y Policías, pero en ese país, como en el Nuestro existe la Policía Civil, en nuestro País su símil sería la Policía de Investigaciones a la cual se les reconoce ese sentido de empleado público civil, diferenciándolo del empleado público militar, no obstante en Brasil si le reconocer el

¹³ Art. 144, numeral 4, Constitución de la República Federativa de Brasil, de 1988.

ejercicio de libertad sindical a sus miembros y en Chile a los miembros de la PDI no, ya que son considerados dentro de las instituciones de Orden y Seguridad del país.

2.3.2 República de Uruguay

Para seguir analizando el Derecho comparado, no podemos dejar afuera a otro de los países que tiene avances importantes en materia de principios de Libertad sindical en especial con la Policía.

Comenzando con el análisis, debemos señalar que la Constitución de la Republica de Uruguay, recoge los Derechos Sindicales en los art. 57 y 72, además de incorporar a su ordenamiento jurídico interno los Derechos que se estipulan en las Convenciones que Uruguay ha ratificado, en especial los convenios N° 87 y 98 de la OIT, Además de la declaración universal de Los Derechos Humanos de 1948.

Expresamente la Constitución de la República de Uruguay señala en su art. 57 lo siguiente:

“La ley promoverá la organización de sindicatos gremiales, acordándoles franquicias y dictando normas para reconocerles personería jurídica.

Promoverá, asimismo, la creación de tribunales de conciliación y arbitraje.

Declárase que la huelga es un derecho gremial. Sobre esta base se reglamentará su ejercicio y efectividad”.

En la misma Carta Magna y asociando la temática a las fuerzas Armadas y Policías, en el Art. 77 manifiesta lo siguiente:

“Todo ciudadano es miembro de la soberanía de la Nación; como tal es elector y elegible en los casos y formas que se designarán.

El sufragio se ejercerá en la forma que determine la Ley, pero sobre las bases siguientes:

4º) Los magistrados judiciales, los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y del Tribunal de Cuentas, los Directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados, los militares en actividad, cualquiera sea su grado, y los funcionarios policiales de cualquier categoría, deberán abstenerse, bajo pena de destitución e inhabilitación de dos a diez años para ocupar cualquier empleo público, de formar parte de comisiones o clubes políticos, de suscribir manifiestos de partido, autorizar el uso de su nombre y, en general ejecutar cualquier otro acto público o privado de carácter político, salvo el voto. No se considerará incluida en estas prohibiciones, la concurrencia de los Directores de los Entes Autónomos y de los Servicios Descentralizados a los organismos de los partidos que tengan como cometido específico el estudio de problemas de gobierno, legislación y administración”...

De lo anterior se desprende que los funcionarios de estas instituciones solo tienen el Derecho a Voto, quedando prohibido la participación de cualquier actividad de carácter Política, mientras que la actividad sindical está regulada en las respectivas Ley Orgánica militar y la ley Orgánica policial, además de la Ley penal militar.

En este sentido, la Ley N° 14.157, Orgánica Militar, en sus artículos del 57 al 63, que regulan las obligaciones y derechos de los funcionarios militares, donde se estipulan obligaciones propias de su actividad militar, como por ejemplo el deber de obediencia, respeto y subordinación al superior, dentro de otras. Del mismo modo, la Ley Penal Militar, en sus artículos 37, 39, 40 y 41, se refieren a comportamientos asociados a la libertad sindical que están

prohibidos y castigados para el personal militar. En el art. 37 se castiga la “Desobediencia”, mientras que en el art. 39 la “insubordinación”, el art. 40 el “motín” y el art. 41 se castiga “la demanda colectiva”.

Con la legislación antes detallada, podemos concluir que queda prohibido el ejercicio de la libertad sindical al personal militar de Uruguay.

En cambio, la historia y actualidad de las condiciones en materia de Derechos sindicales para la Policía de Uruguay ha tomado otro rumbo el cual pasamos a estudiar.

Igual que todo derecho en materia sindical, el reconocimiento de este para la Policía se constituye luego de varios años de luchas, donde varios funcionarios fueron desvinculados del servicio por participar en movimientos que solicitaban gozar de este Derecho. En el año 2005, se comienza a reconocer la sindicalización, pero de hecho, luego se aprueban las Leyes importantes en esta materia como la Ley N° 19740, sobre protección y promoción de la libertad sindical y la Ley N° 18.508, que versa sobre relaciones laborales del sector público. Las redacciones de estas leyes, no restringen expresamente el ejercicio de este Derecho a la Policía, es más el personal policial podían interpretar que ante la Ley eran considerados en las normas que regulan a los funcionarios públicos, permitiendo incluso el Derecho a Huelga. Luego de varios años, finalmente el año 2015, se modifica la Ley Orgánica Policial a través de la Ley N° 19.315, la cual incorpora preceptos relacionados con la sindicalización y la huelga. En específico la Ley N° 19.315, en su art. 35 señala lo siguiente:

“Sin perjuicio de otros que se establecieren en las disposiciones legales o reglamentarias, son derechos del personal policial en actividad:

M) El derecho a la sindicalización, estándole expresamente prohibido tanto el ejercicio de la huelga como la concentración y la manifestación con armas o uniformes, o la ocupación de los lugares de trabajo, así como impedir el libre acceso a los mismos y la obstaculización del normal desarrollo de las actividades”.

Sin duda que consagrar el derecho a sindicalización en la Ley Organiza policial de Uruguay es un avance vanguardista en la Región, ya que en ningún otro país vecino de Sudamérica le reconocer este tipo de Derechos a su Policía, menos reconocerlo en un cuerpo legal.

Gran avance en materias de Derecho Sindical para sus policías tiene Uruguay, pero este país al igual que los de Sudamérica, no reconocen estos Derechos a los funcionarios de las Fuerzas Armadas, lo que es un total contraste con lo que ocurre en países europeos, donde si se respeta la sindicalización a la Fuerzas Militares.

2.4 Organización europea de asociaciones militares y sindicatos

En vista que en Europa existen variados países que reconocen el principio universal de Libertad Sindical a los cuerpos Militares, es más productivo conocer el ejemplo de la EUROMIL.

La Organización Europea de Asociaciones Militares y Sindicatos (EUROMIL) es una organización coordinadora compuesta por asociaciones militares y sindicatos. Es el principal foro europeo para la cooperación entre asociaciones militares profesionales sobre cuestiones de interés común.

EUROMIL se esfuerza por garantizar y promover los derechos humanos, las libertades fundamentales y los intereses socio profesionales del personal militar de todos los rangos en Europa. Promueve el concepto de “Ciudadano en Uniforme”. Como tal, un soldado tiene los mismos derechos y obligaciones que cualquier otro ciudadano. EUROMIL pide en particular que se reconozca el derecho de los hombres y mujeres en servicio a formar sindicatos y asociaciones independientes y a afiliarse a ellos, y que las autoridades los incluyan en un diálogo social regular.¹⁴

Como podemos observar, la EUROMIL se trata de una Confederación de sindicatos y organizaciones militares en Europa, algunos de sus integrantes son organizaciones de España, Chipre, Grecia, Portugal, Irlanda, Rumania, Alemania, Italia, Países Bajos, con un total de 33 sindicatos u organizaciones militares, hasta la fecha del presente trabajo.

¹⁴ <http://euromil.org/>, consulta miércoles 27 de octubre de 2021, a las 23:00 horas.

Esta Organización nace en 1972 como el principal foro de cooperación entre las asociaciones militares profesionales, facilitando el intercambio de información y mejores prácticas entre los asociados, se financia exclusivamente por las cuotas de membresía, para mantener la independencia política.

Más allá de conocer como son reconocidos los Derechos Sindicales a los militares en los países europeos, esta Organización nos permite deducir, desde la perspectiva de la realidad en Sudamérica, que, si es posible reconocer este tipo de Derechos, no sólo a la Policía civil, sino que a los cuerpos Militares de cada país.

Luego de observar el panorama del reconocimiento del Derecho de la Libertad sindical de los trabajadores de las Fuerzas Armadas y de orden, es pertinente conocer como recoge nuestro ordenamiento jurídico estos Derechos en las distintas normativas, aterrizando a los cuerpos legales que involucran y regulan el Derecho de libertad sindical a los funcionarios de las instituciones castrenses de nuestro país.

CAPÍTULO III: LIBERTAD SINDICAL EN NUESTRO ORDENAMIENTO JURIDICO

En el presente capítulo, se realizará una descripción de la forma en que nuestra legislación introduce y reconoce el principio universal de la Libertad Sindical. Si bien sabemos que a nivel internacional, especialmente la Organización Internacional del Trabajo es donde más se ha desarrollado este principio, es importante en primer lugar, recordar que el principio universal de la libertad sindical la podemos encontrar en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, de 1948, que en su Artículo 23 apartado 4° “establece toda persona tiene el derecho de fundar sindicatos y el de afiliarse a estos para la defensa de sus intereses”, así como también el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su artículo 8 expresamente reconoce el derecho de fundar organizaciones sindicales, de desarrollar actividad sindical y el derecho a huelga, ambos ratificados por Chile en 1989.

Es a partir de esto que comenzaremos a explorar las diferentes fuentes de nuestro Derecho interno, pasando por la Constitución, Los Tratados Internacionales, las leyes pertinentes y normativas especiales que regulan a las instituciones de Fuerzas Armadas y Orden.

3.1 Rango Constitucional

En primer lugar, debemos señalar que existe distintas posturas de la doctrina respecto de la forma en que el texto de la constitución política recoge los Derechos asociados a la Libertad Sindical, donde una parte señala que se consagra de forma explícita, la otra parte señala derechamente que en la Constitución no está consagrada los derechos de libertad sindical. Por parte, un sector de la doctrina considera que la principal forma de incorporar estos Derechos es a partir de los Tratados internacionales ratificados por Chile sobre la Materia. Sin duda, la

materia es bastante discutida, sin existir acuerdo, conforme a opinión de la destacada profesora Irene ROJAS MIÑO¹⁵, sin embargo, no es motivo del presente trabajo.

3.2 Reconocimiento mediante tratados internacionales.

En primer lugar, vamos a considerar la consagración de estos Derechos sindicales a través de los Tratados Internacionales ratificados por Chile e incorporados a partir del artículo 5 que señala lo siguiente:

“El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.

En este sentido, considerando que no es materia de este trabajo estudiar la fuerza legal de los tratados internacionales, solo mencionaremos algunos tratados que han sido ratificados por Chile, en materias de Libertad sindical, en especial los de la Organización Internacional del Trabajo y que en razón del artículo antes señalado, el Estado está obligado a respetar y promover.

En primer lugar, encontramos la Declaración Universal de Derechos humanos, ratificado por Chile el 10 de febrero de 1972, señala lo siguiente:

¹⁵ ROJAS MIÑO, Irene; “Los Derechos de libertad sindical en la Constitución chilena”, pág. 9-31, Volumen XXX, Revista de Derecho

Artículo 20:

"1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. 2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación"

Artículo 22:

"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad"

Artículo 23

"4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses".¹⁶

Luego en la misma línea existen otras convenciones internacionales que fueron ratificados por Chile y que apuntan a reconocer los derechos de la Libertad sindical, como lo son Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por Chile en 1975; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Chile en 1972, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como el Pacto de San José de Costa Rica, 21 de agosto de 1990.

Todas estas convenciones ratificadas por Chile, incorporan el Derecho a la Libertad Sindical de las personas, sin embargo, el Organismo que más a profundizado en esta materia es la Organización Internacional del Trabajo, en adelante OIT.

¹⁶ <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, fecha 28.OCT.2021/ 18:00 horas.

En este sentido, la OIT es un organismo que nace el 11 de abril de 1919, a través del Tratado de Versalles, la cual tiene como misión la justicia social esencial para la paz universal y permanente¹⁷. En el caso de la Libertad Sindical, La OIT está comprometida a promover la libertad sindical en sus actividades, por ejemplo, a través de la asesoría a gobiernos sobre legislación laboral, o la formación y capacitación dirigida hacia sindicatos o grupos empleadores. El Comité de libertad sindical de la OIT fue creado en 1951 para examinar los alegatos sobre violaciones a los derechos de organización de trabajadores y empleadores. El Comité es tripartita y maneja casos de todos los Estados miembros de la OIT, aunque no hayan ratificado los Convenios sobre este tema. A través del Comité de libertad sindical y de otros órganos de supervisión la OIT ha defendido con frecuencia los derechos de organizaciones de trabajadores y empleadores¹⁸.

La OIT tiene en su organización tres principales órganos que son la Conferencia Internacional del Trabajo, el consejo de Administración y la Oficina Internacional del Trabajo. A nuestro interés, es relevante conocer que la Conferencia Internacional del Trabajo es la que cumple con la función de crear las normas internacionales en materias de su competencia, lo que se ejecuta con los Convenios y las Recomendaciones. Por su parte destacamos el Comité de Libertad sindical, dependiente del Consejo de Administración, la que está compuesta de forma tripartita, quiere decir que está compuesto por representantes de los Gobiernos, representantes de las organizaciones de los trabajadores y de los empleadores, teniendo por objetivo la de examinar los conflictos sobre violaciones de la libertad sindical. Cabe señalar que la OIT tiene un

¹⁷ Misión e impacto de la OIT. <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/lang--es/index.htm> fecha de consulta 28:OCT.2021, a las 18:00 hrs.

¹⁸ Temas Libertad sindical <https://www.ilo.org/global/topics/freedom-of-association-and-the-right-to-collective-bargaining/lang--es/index.htm> fecha de consulta 28.OCT.2021, a las 19:00 hrs.

mecanismo de seguimiento, en donde los Gobiernos miembros, están obligados a informar a una Comisión de Expertos sobre la aplicación de los Convenios que hayan ratificado e incluso la OIT puede solicitar informes sobre materias que el país no haya ratificado¹⁹.

Entrando en materia de normativas, la OIT a través de los años ha celebrado diversas Conferencias Internacionales, de las cuales se han redactados diversos Convenios sobre diversas materias asociadas al Trabajo, la seguridad entre otras. No vamos a profundizar la forma en que se crean esta normativa, solo señala que estos Convenios se hacen obligatorios para los países que los ratifican.

En materia de Libertad Sindical encontramos los siguientes Convenios:

- 1) Convenio N° 87, sobre Libertad sindical, ratificado por Chile el 01.FEB.1999.
- 2) Convenio N° 98, sobre Derecho de Sindicación y la Negociación Colectiva, ratificado por Chile el 01.FEB.1999.
- 3) Convenio N° 135, sobre los Representantes de los Trabajadores, ratificado por Chile el 13.SEP.1999.
- 4) Convenio N° 154, sobre el Derecho de Negociación colectiva de forma expresa, no ratificado por Chile.
- 5) Convenio N° 151, sobre Relaciones de Trabajo en la Administración Pública, ratificado por Chile el 17.JUL.2000.

¹⁹ La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social, 1919-2009
Gerry Rodgers, Eddy Lee, Lee Swepston y Jasmien Van Daele, Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra:
OIT, 2009, pag 20 – 27.

Del Convenio N° 87, podemos destacar que en su artículo N° 02, señala lo siguiente: “Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas”, en este artículo se consagra la Libertad de asociación, que indica expresamente “los trabajadores sin distinción y sin autorización previa. Sin embargo, en su artículo N°9, inciso 1, señala lo siguiente:

“La legislación nacional deberá determinar hasta qué punto se aplicarán a las fuerzas armadas y a la policía las garantías previstas por el presente Convenio”.

Con lo anterior, el Convenio entrega a cada país la decisión elegir el nivel de reconocimiento de uno de los Derechos del principio universal de la Libertad Sindical, que es el Derecho de asociación de los trabajadores de las Fuerzas Armadas y cuerpos Policiales.

De convenio N° 98, destacamos que en su artículo N° 01, consagra la protección del Derecho a Sindicación en sentido expreso, redactado de la siguiente forma:

“1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto:

(a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;

(b) despedir a un trabajador o perjudicarlo en cualquier otra forma a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales fuera de las horas de trabajo o, con el consentimiento del empleador, durante las horas de trabajo”.

En este convenio se vuelve a dar la opción a la ley nacional sobre el alcance de estos derechos a las Fuerzas Armadas y a la Policía, conforme al artículo N° 05 inciso 1, que dice lo siguiente:

“La legislación nacional deberá determinar el alcance de las garantías previstas en el presente Convenio en lo que se refiere a su aplicación a las fuerzas armadas y a la policía”.

En cuanto al convenio N° 135, destacamos los dos primeros artículos, que es donde se protege y otorga facilidades a los representantes de los trabajadores en una empresa, por ejemplo lo que señala el artículo N° 01, ““Los representantes de los trabajadores en la empresa deberán gozar de protección eficaz contra todo acto que pueda perjudicarlos, incluido el despido por razón de su condición de representantes de los trabajadores, de sus actividades como tales, de su afiliación al sindicato, o de su participación en la actividad sindical, siempre que dichos representantes actúen conforme a las leyes, contratos colectivos u otros acuerdos comunes en vigor”.

Esta normativa viene en complemento del Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, N° 98, que protege a los trabajadores contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo, entregando facilidades y protección a los representantes de los trabajadores en una empresa.

Del Convenio N° 154 sobre la Negociación colectiva, adoptado el 19 de junio de 1981, que se refiere a los mecanismos para fomentar la Negociación colectiva, no vamos a profundizar ya que no ha sido ratificada por Chile, por lo que no ha sido introducido a nuestro ordenamiento jurídico.

Finalmente, en materia de Convenios internacionales, incorporados a nuestro país, mediante el art. 5 de la Constitución Política de Chile, nos encontramos con el más atinente a la materia de estudio de este trabajo, correspondiente al Convenio N° 151 de la OIT, que versa sobre las relaciones de trabajo en la administración pública. Este convenio entra en vigor en Chile mediante el Decreto N° 1539, de fecha 11.SEP.2000, del Ministerio de Relaciones Exteriores. Esta norma tiene su fundamento el complemento de los Convenios antes señalados de la OIT, además de “la considerable expansión de los servicios prestados por la administración pública en muchos países y de la necesidad de que existan sanas relaciones laborales entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleados públicos”²⁰, surge un texto que consagra Derecho de libertad sindical a los empleados públicos, entendiéndose como personas empleadas por la administración pública.²¹ Reconoce la protección del derecho a Sindicación, la facilidades que se deben conceder a las organizaciones de empleados públicos, consagra la obligación de adoptar medidas adecuadas para estimular y fomentar la utilización de procedimientos de negociación entre autoridades públicas y las organizaciones de empleados públicos.²²

²⁰ Preámbulo convenio N° 151, OIT.

²¹ Art. 1 Convenio N° 151, OIT.

²² Art. 7, convenio N° 151, OIT.

Sin embargo, considerando la materia de nuestro trabajo, ya en el artículo N° 01 de esta Convención, nos encontramos con la excepción de reconocimiento de dichos derechos en cuanto al personal de las Fuerzas Armadas y Policiales. Lo anterior se redacta de la siguiente manera: ...“3. La legislación nacional deberá determinar asimismo hasta qué punto las garantías previstas en el presente Convenio son aplicables a las fuerzas armadas y a la policía”.

En síntesis, la Organización Internacional del Trabajo, a través de los Convenios antes señalados, establece principios y derechos a los trabajadores que conducen al reconocimiento y protección del Derecho Humano universal de Libertad sindical, no obstante, establece la excepción con relación las personas que se desempeñan en las Fuerzas Armadas y las Policías, otorgando a la ley nacional, la facultad de establecer el alcance de los derechos de libertad sindical a este segmento de trabajadores, que en razón a la naturaleza de sus funciones, son condicionados al goce de estos Derechos.

3.3 Reconocimiento en el texto de la Constitución Política de Chile.

En el texto de la Constitución Política del República de Chile, se consideran incorporados los Derechos de la Libertad Sindical, ya sea en expresiones positivas o negativas, en el artículo N° 19, los N° 15, 16 y 19.²³

Es así como el artículo N° 19 N° 15 señala lo siguiente:

“La Constitución asegura a todas las personas:

15. El derecho de asociarse sin permiso previo.

²³ Ruiz-Tagle Vial, Pablo, Informe en Derecho sobre constitucionalidad de la propuesta de Reforma Laboral en materia de Derechos Colectivos del Trabajo, marzo 2016.

Para gozar de personalidad jurídica, las asociaciones deberán constituirse en conformidad a la ley.

Nadie puede ser obligado a pertenecer a una asociación.

Prohíbense las asociaciones contrarias a la moral, al orden público y a la seguridad del Estado.”

En este artículo, es considerado parte de la Libertad sindical, toda vez que la negociación colectiva y la sindicación son derechos que se ejercen colectivamente, por más de un sujeto de derechos, por lo que se relaciona con el fundamento del Derecho a Asociación. De esta forma se puede considerar que las organizaciones sindicales son una manifestación del derecho de Asociarse, establecido en el artículo precedente.

En cuanto al artículo N° 19 N° 16, este señala lo siguiente:

“La Constitución asegura a todas las personas:

....INCISO 5- La negociación colectiva con la empresa en que laboren es un derecho de los trabajadores, salvo los casos en que la ley expresamente no permita negociar. La ley establecerá las modalidades de la negociación colectiva y los procedimientos adecuados para lograr en ella una solución justa y pacífica. La ley señalará los casos en que la negociación colectiva deba someterse a arbitraje obligatorio, el que corresponderá a tribunales especiales de expertos cuya organización y atribuciones se establecerán en ella.

INCISO 6 -No podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las municipalidades. Tampoco podrán hacerlo las personas que trabajen en corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios de

utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional. La ley establecerá los procedimientos para determinar las corporaciones o empresas cuyos trabajadores estarán sometidos a la prohibición que establece este inciso”

En este artículo, encontramos consagrado la negociación colectiva y la huelga, como mecanismos establecidos en el principio de Libertad sindical. Sin embargo, es importante comentar lo que señala en INCISO 6, cuando indica que No podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado, ni de las municipalidades. En este sentido, debemos considerar que las personas que trabajan en las Fuerzas Armadas o en las instituciones de Orden y Seguridad son funcionarios del Estado, por lo que les es prohibido a rango constitucional el derecho a Huelga.

En cuanto al artículo 19 N° 19, de la CPR, este señala lo siguiente:

“La Constitución asegura a todas las personas:

El derecho de sindicarse en los casos y forma que señale la ley. La afiliación sindical será siempre voluntaria.

Las organizaciones sindicales gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de registrar sus estatutos y actas constitutivas en la forma y condiciones que determine la ley.

La ley contemplará los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones. Las organizaciones sindicales no podrán intervenir en actividades político partidistas”

En esta normativa se consagra el derecho a sindicación, estableciendo que la forma de ejercer este derecho será conforme a la Ley.

Atingente a los sujetos de estudios del presente trabajo, la Constitución Política en su artículo 101 señala lo siguiente:

“Las Fuerzas Armadas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional.

Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones. Constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior, en la forma que lo determinen sus respectivas leyes orgánicas. Dependen del Ministerio encargado de la Seguridad Pública.

Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las fuerzas dependientes de los Ministerios encargados de la Defensa Nacional y de la Seguridad Pública son, además, profesionales, jerarquizadas y disciplinadas.”

En este artículo encontramos adjetivos que regulan el modo de ser de las fuerzas armadas, y nos encontramos con que son esencialmente OBEDIENTES y NO DELIBERANTES.

En relación a estos dos adjetivos esenciales de las FFAA, podemos señalar que un reciente Dictamen de la Contraloría General de la República, señaló que el deber de obediencia de estas instituciones dice relación con ajustar su actuar a lo que disponga tanto la autoridad jerárquica institucional como también la autoridad civil de la cual dependen, en la práctica al Presidente de la República a través del Ministerio de Defensa.

Por su parte, en cuanto al carácter de no deliberante, esto implica que, al ser instituciones subordinadas al poder civil, les es prohibido cuestionar o debatir sobre ordenes, decisiones o instrucciones impartidas por la autoridad civil, además de abstenerse de manifestar injerencias o favoritismos sobre posiciones políticas o contingentes que puedan esgrimirse por determinado sector en la deliberación pública.²⁴

De este modo, la Constitución reconoce el principio de Libertad Sindical, a través de las garantías fundamentales del artículo 19, sin embargo, en materia de reconocimiento a las FFAA, más bien prohíbe el ejercicio de estos Derechos, al menos los expresa expresamente en relación al Derecho de Negociación colectiva y Derecho a Huelga. Por su parte, el texto en su artículo 101, entrega algunas características esenciales a las FFAA, las cuales pueden ser interpretadas como incompatibles con el ejercicio de la Libertad sindical, como lo son el hechos de que estas instituciones son Obedientes y no deliberantes además de tener una estructura jerárquica y disciplinaria. A continuación, veremos cómo se recoge estos Derechos a nivel legal.

3.5 Rango legal

En este rango encontramos a regulación más profunda sobre el principio de la Libertad sindical, recogiendo cuerpos legales de gran relevancia en nuestro país como lo son Código del Trabajo, la Ley N° 19.296 establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la administración del

²⁴ Dictamen N° E123413N21, de fecha 21.JUL.2021, FFAA, reglas constitucionales, carácter de no deliberantes, abstención declaraciones de materias contingentes, directiva comunicacional ministerial.

Estado, además de las respectivas Leyes orgánicas y sus estatutos especiales de las instituciones materia del este trabajo.

En primer lugar, nuestro código del Trabajo, si bien recoge los Derechos de la Libertad Sindical, ya en el artículo N°1 indica las disposiciones de ese código no se aplicarán a los funcionarios de la Administración del Estado y otros que se encuentren sometidos a estatutos especiales.

“Art. 1° los empleadores y los trabajadores se regularán por este Código y por sus leyes complementarias.

Estas normas no se aplicarán, sin embargo, a los funcionarios de la Administración del Estado, centralizada y descentralizada, del Congreso Nacional y del Poder Judicial, ni a los trabajadores de las empresas o instituciones del Estado o de aquellas en que éste tenga aportes, participación o representación, siempre que dichos funcionarios o trabajadores se encuentren sometidos por ley a un estatuto especial”.

En vista que este Código no aplica para el sector que es materia del presente trabajo, nos enfocamos en la LEY N° 18.834, ESTATUTO ADMINISTRATIVO, donde en relación a la Libertad sindical, encontramos el artículo N° 84 que señala lo siguiente:

El funcionario estará afecto a las siguientes prohibiciones:

...i) Organizar o pertenecer a sindicatos en el ámbito de la Administración del Estado; dirigir, promover o participar en huelgas, interrupción o paralización de actividades, totales o parciales,

en la retención indebida de personas o bienes, y en otros actos que perturben el normal funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado.”²⁵

En este sentido, esta ley prohíbe expresamente el ejercicio de la Libertad sindical a las personas que trabajan para el Estado para el cumplimiento de la función administrativa.

Seguidamente nos encontramos con la Ley N° 18.948 LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS, donde en relación a los derechos de libertad sindical encontramos lo siguiente:

Artículo N° 2 : El Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes, no deliberantes, profesionales, jerarquizados y disciplinados.

El personal que integra las Fuerzas Armadas no podrá pertenecer a partidos políticos, a organismos sindicales, ni a instituciones, organizaciones o agrupaciones cuyos principios u objetivos se contrapongan o sean incompatibles con lo dispuesto en el inciso anterior o con las funciones que la Constitución Política y las leyes de la República encomiendan a las Fuerzas Armadas.

En esta Ley Orgánica prohíbe expresamente a los funcionarios de las FFAA, pertenecer a organismos sindicales y por consecuencia priva el ejercicio de la Libertad sindical a estos trabajadores.

En cuanto a las Ley Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, La LEY N° 18961, también incorpora la prohibición expresa de que su personal no puede pertenecer a

²⁵ Artículo N° 84, LEY N° 18.834, ESTATUTO ADMINISTRATIVO.

organizaciones sindicales. Lo anterior es redactado de la siguiente forma en el artículo 2 de dicha Ley:

“Carabineros de Chile como cuerpo policial armado es esencialmente obediente, no deliberante, profesional, jerarquizado y disciplinado y su personal estará sometido a las normas básicas establecidas en la presente ley orgánica, su Estatuto, Código de Justicia Militar y reglamentación interna.

Este personal no podrá pertenecer a Partidos Políticos ni a organizaciones sindicales. Tampoco podrá pertenecer a instituciones, agrupaciones u organismos cuyos principios u objetivos se contrapongan o sean incompatibles con lo dispuesto en el inciso anterior o con las funciones que la Constitución Política de la República y las leyes encomiendan a Carabineros”.

En cuanto a la Policía de investigaciones de Chile, encontramos que su Ley Orgánica Constitucional se encuentra en el Decreto Ley N° 2460 de 1979, del Ministerio de Defensa Nacional, cabe señalar que en la actualidad es una institución que depende del Ministerio del interior y seguridad pública. En este cuerpo normativo, nada dice en relación a la participación de sus trabajadores en alguna organización sindical.

En vista de las normativas expuestas en el presente capítulo, podemos concluir que a nivel constitucional existen preceptos que de forma negativa o positiva garantizan el ejercicio de la libertad sindical, sumado a los distintos tratados internacionales o en especial los Convenios de la Organización Mundial del Trabajo, que se incorporan a nuestro ordenamiento jurídico a partir del Artículo 5 de la CPR.

En el mismo sentido, pero enfocando a la materia en particular de este trabajo, los convenios de la OIT, consagran una excepción al reconocimiento universal del principios de Libertad sindical que corresponde al reconocimiento de esto a las Fuerzas Armadas y Policías, entregando a la legislación nacional el alcance del ejercicio de estos derechos a estas instituciones.

Conforme a lo anterior, nuestra legislación a adoptado la posición de prohibir expresamente el ejercicios de derechos de libertad sindical a los trabajadores de las Fuerzas Armadas y de Orden. Incluso, a pesar que al pasar de los años, la legislación chilena regulo las organizaciones de empleados públicos, en esa oportunidad, nuevamente quedaron fuera las instituciones militares y de orden.

No obstante a la postura radical que hemos podido exponer el presente Capítulo en relación a la prohibición total del reconocimiento de la Libertad sindical en las instituciones antes mencionadas, existen alguna situaciones de excepciones que gozan algunas instituciones que revisten similitudes en su organización con algunas de las FFAA o instituciones de Orden que merecen análisis que nos permiten sostener que la prohibición de la cual son sometidas estas instituciones son en base a fundamentos arbitrarios, los cuales serán analizados en el siguiente capítulo.

CAPITULO IV: CONTRADICCIONES Y ARGUMENTOS SOBRE LA LIBERTAD SINDICAL EN LAS FFAA Y ORDEN.

4.1 Libertad Sindical en los funcionarios Públicos.

Como hemos visto, sin profundizar mayormente podemos señalar que la libertad sindical resulta ser un derecho fundamental reconocido por el derecho internacional, la cual regula la relación de los distintos tipos de trabajos y trabajadores. De aquí que, la libertad sindical desde el aspecto individual como colectivo mantienen un tratamiento distinto para los trabajadores del sector privado y los trabajadores del sector o empleados públicos.

De hechos sin ir más lejos, siempre se ha entendido por trabajador a aquellas personas que desempeñan una actividad, profesión u oficio remunerados en una relación de iguales y particulares, regulada de esta manera por las normas que contiene el Código del Trabajo, excluyendo a todos aquellos trabajadores que realizando o prestando servicios de índole similar, para una institución o servicio de naturaleza pública, a los cuales no se aplicaría la normativa del código ya señalado, rigiéndose de esta manera por normas creadas para el efecto o por las leyes reguladoras de toda la administración pública.

Ahora si vemos de manera estricta la norma, podemos decir que los funcionarios públicos o del Estado no serían reconocidos como trabajadores, siendo tratados como un grupo especial, que se rigen bajo normas particulares de carácter administrativo. Como bien señala Juan Diez Sánchez, la administración pública establece una relación unilateralista, de naturaleza vertical, estando a la cabeza la administración y debajo los funcionarios, lo cual es contrario a la relación de tipo contractualista, que tiene como característica esencial pretender a una relación simétrica

entre empleado y empleador, siendo una de las diferencias que hace la norma. Como resultado, el funcionario se configura como un agente del Estado en el sentido que “el empleador público es al mismo tiempo agente de la voluntad estatal y servidor del Estado. Esta doble identificación impide aceptar la oposición al Estado entendido únicamente como empleador, toda vez que en todo caso encarna la representación de los intereses generales. Como de igual modo estimar que el funcionario sea únicamente servidor del Estado-patrón, ya que es también agente de la realización de aquellos intereses.”²⁶

De igual forma y un tema que trata Juan Diez Sánchez, es sobre el contenido de la relación establecida, el cual es impuesto por el mandato de la ley, por lo que no es posible su revisión ni modificación por mera voluntad de las partes, como si ocurre en una relación laboral común ya que “el contenido de la relación de empleo se halla regulado por la Ley, sin que las partes intervengan en su determinación”²⁷. Otra fundamentación, “apela a la posición de supremacía especial que posee la Administración en su relación con el funcionario. Debido a esta manifiesta desigualdad entre las partes, la situación jurídica de este último, establecida en su estatuto, queda sustraída a su voluntad. Tal razonamiento se sustenta sobre la potestad de la Administración para fijar las condiciones de la relación de empleo público, modificarlas, reducir las, ampliarlas, etc., sin que en ese trance el funcionario pueda discutir o discrepar esas decisiones”²⁸, dando cuenta de esta manera que la voluntad del funcionario de la administración queda supeditada a lo que dicte su superior. Cabe mencionar en el mismo tenor, la función del Estado en la prestación de servicios a la comunidad, siendo particularmente esenciales para el correcto

²⁶ DIEZ SANCHEZ, Juan. 1990. El Derecho de Huelga de los funcionarios Públicos. Madrid. Editorial Civitas. Universidad de Alicante. P. 30. 39

²⁷ *Ibíd.* P. 32.

²⁸ *Ibíd.* P. 33.

funcionamiento de la sociedad y el bien común, por lo que cualquier tipo de suspensión o paralización de labores puede generar un perjuicio incalculable para los usuarios, descartando el goce de los derechos laborales, como la libertad sindical, la huelga y negociación colectiva.

Lo anterior, si lo vemos de la óptica de los principios del derecho administrativo en cuanto a los servicios públicos de carácter esencial, estos requieren de continuidad y regularidad en la función que realizan, motivo por el cual se desplazaría cualquier otro derecho que entrara en conflicto, como podría ser el derecho a huelga, del cual estarían privados los funcionarios públicos; “del mismo modo, se estimó que el ejercicio del derecho de huelga era incompatible con la noción de servicio público, toda vez que estos deben satisfacer una necesidad pública de manera regular y continua, por lo que cualquier tipo de interrupción de sus servicios causaría graves perjuicios para la sociedad”²⁹ .

Continuando en esta línea doctrinal, lo más sensato es que por la naturaleza de la función que desempeñan los funcionarios de la administración pública, necesariamente debería formar vínculos verticales en sus relaciones, donde quedan relegados los derechos emanados del propio funcionario como lo es la libertad sindical, quedando el ejercicio de este derecho y los demás establecidos a los trabajadores del sector privado, quienes se rigen casi en su totalidad por las normas contenidas en el Código del Trabajo. De esta manera Karla Varas señala: “la concepción clásica de la función pública, que postula la existencia de un régimen diferenciado al laboral común para regular la relación laboral de los empleados públicos, tuvo una fuerte oposición y resistencia al reconocimiento de los derechos colectivos de los empleados públicos. Se afirmaba

²⁹ VARAS, Guillermo. Citado en VARAS, Karla. 2014. Negociación colectiva y huelga en el sector público en La negociación colectiva en el sector privado y en el sector público en Chile, en La Negociación Colectiva en Chile. Coordinada por Irene Rojas Miño. Santiago. Librotecnia. P. 42.

que las características esenciales de la función pública eran incompatibles con la idea de sindicalización de sus trabajadores, principalmente porque los servicios públicos estaban destinados a satisfacer necesidades de toda la comunidad que están por encima de los intereses particulares de quienes prestan servicios en ellos, razón por la cual jamás podría existir un conflicto donde se pudieran colocar en un mismo plano de igualdad jurídica el interés de la colectividad y el interés de los empleados”.³⁰ Esta afirmación actualmente ha ido perdiendo fuerza, puesto que conforme ha ido avanzado el tiempo, las relaciones entre los funcionarios públicos y la administración, han tomado un matiz acorde al desarrollo y evolución de los derechos fundamentales, pudiendo el derecho laboral alcanzar sectores que antes no podía, como es el ámbito de los empleados estatales, dejando de lado el conflicto de interés de la colectividad con el interés de los empleados. De esta manera siempre “se ha caracterizado al derecho del trabajo como un derecho en evolución y expansión, que paulatinamente ha ido ampliando su ámbito de protección desde el trabajador subordinado del sector privado a los trabajadores de las empresas del Estado, a los trabajadores independientes y a los funcionarios públicos”³¹, pudiendo así comprender la expansión que ha tenido el derecho del trabajo sobre los funcionarios de la administración pública, en un proceso que importa “la incorporación de instituciones típicamente laboral en la Administración y su personal”³², donde se visualiza como: “la laboralización de la función pública en un sentido fuerte consiste en el total sometimiento a la normativa laboral por parte de los empleados estatales. Es decir, consiste en regular a todos los trabajadores, sean del sector público o del sector privado, a una sola normativa, la del Derecho del Trabajo. En un sentido débil la laboralización de la función pública consiste en la progresiva utilización de normas e instituciones propias del derecho

³⁰ *Ibíd.* P. 41.

³¹ GAMONAL, Sergio. 2011. Trabajo y Derecho. Santiago. Legal Publishing. P. 159.

³² VARAS, Karla. Op. Cit. P. 43.

laboral, pero sin que exista una total huida del derecho administrativo³³. Este proceso viene a reconocer en el sentido fuerte, la asimilación que podrían tener los funcionarios públicos como trabajadores rigiéndose en su totalidad por la norma laboral al igual que los trabajadores del sector privado, pudiendo crear un sistema regulatorio único, mientras que a contrario sensu, se deben regir por normas especiales, aplicando de manera parcial el derecho laboral, hechos predominantes en el Chile actual.

4.2 Desarrollo Ley 19.296 asociaciones de funcionarios de la administración del Estado

De esta manera y debido a que los funcionarios del Estado no podían ejercer los mismos derechos laborales que los trabajadores privados, surgió la Ley N°19.296 sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, la cual establece normas para regular principalmente el derecho de sindicación en los funcionarios públicos, conforme a los artículos que a continuación se señalan. Artículo 1°: *“Reconócese, a los trabajadores de la Administración del Estado, incluidas las municipalidades y del Congreso Nacional, el derecho de constituir, sin autorización previa, las asociaciones de funcionarios que estimen conveniente, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de la misma. Asimismo, les será aplicable esta ley a los miembros del Poder Judicial actualmente en ejercicio o jubilados sin perjuicio de las excepciones que se señalan. Esta ley no se aplicará, sin embargo, a las Fuerzas Armadas, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los funcionarios de las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionen con el Gobierno a través de éste, ni a los trabajadores de las empresas del Estado que, de acuerdo con la ley,*

³³ BINDER, Jaime. 2002. La laboralización de la función pública y la nueva gestión. En Boletín oficial de la Dirección del Trabajo (Julio). Santiago. P. 14

puedan constituir sindicatos”, Artículo 3º: “la filiación a una asociación de funcionarios será voluntaria, personal e indelegable. Nadie podrá ser obligado a afiliarse a una organización de funcionarios para desempeñar un empleo o desarrollar una actividad. Tampoco podrá impedirse su desafiliación. Ningún funcionario podrá pertenecer a más de una asociación, simultáneamente, en razón de un mismo empleo”, Artículo 7º: sobre los fines que persiguen las asociaciones, como el mejoramiento económico, calidad de vida, perfeccionamiento de sus asociados, informarse sobre planes y programas relativos a sus funcionarios, entre otros.

A simple vista, lo que señala la ley en cuestión no es muy distinto a lo que establece el Código del Trabajo, respecto al derecho de sindicación tanto en su conformación como en la manera de afiliarse, por lo que surge la pregunta si estos derechos consagrados en cuerpos legales distintos tienen la misma naturaleza. Si fuese el caso de que ambos derechos fuesen entonces de diversa naturaleza, esto justificaría el tratamiento distinto que tiene en este caso la Ley 18.834 que establece el Estatuto Administrativo, la cual conforme lo establece su artículo 84, letra i) prohíbe *“organizar o pertenecer a sindicatos en el ámbito de la Administración del Estado; dirigir, promover o participar en huelgas, interrupción o paralización de actividades, totales o parciales, en la retención indebida de personas o bienes, y en otros actos que perturben el normal funcionamiento de los órganos de la Administración del Estado”*. Ahora, si ambos derechos fueran de la misma naturaleza, no habría esta distinción entre asociación para los funcionarios públicos y sindicación para los trabajadores privados, por cuanto mantienen la misma regulación, lo cual la distinción en su nomenclatura se produciría por el criterio que aplicó el legislador al momento de su formación, por lo que más allá de su diferencia semántica, ambos conceptos se pueden considerar iguales.

De esta manera, se agradece la consagración al derecho de sindicación por la Ley 19.296, mediante la denominación “asociación de funcionarios de la administración”, la cual es el primer paso para gozar de los derechos laborales por parte de los funcionarios del Estado, sin embargo, la Ley solo alcanza a los derechos individuales de libertad sindical, donde cada funcionario es libre o no de asociarse, dejando de lado el goce de los derechos colectivos, como lo son la negociación colectiva y la huelga. Lo anterior conforme a lo mencionado por Walker sobre la ley: “a pesar de favorecer las asociaciones de funcionarios públicos y significar un avance respecto a la situación anterior, está lejos de reconocer todos los derechos que a los funcionarios públicos les otorga el Convenio N°151 de la OIT, recientemente mencionado y ratificado por Chile, particularmente en materia de negociación colectiva”³⁴.

Siguiendo con la idea del párrafo anterior y debido al gran problema que surge de esta discusión de los derechos laborales para los funcionarios de la administración, se ha establecido un gran debate debido a la manera en que el legislador trata en términos generales estos derechos fundamentales y en el caso particular conforme a los trabajadores del sector privado y público. Ahora, si bien el derecho a la negociación colectiva está reconocido en la Constitución, este se ve limitada al nivel empresa, siendo el artículo 304 del Código del Trabajo, el cual precisa su alcance señalando lo siguiente:

“la negociación colectiva podrá tener lugar en las empresas del sector privado y en aquellas en las que el Estado tenga aportes, participación o representación.

³⁴ WALKER, Francisco. 2003. Derecho de las relaciones laborales. Santiago. Editorial Universitaria, p. 516.

No existirá negociación colectiva en las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionen con el Supremo Gobierno a través de este Ministerio y en aquellas en que leyes especiales la prohíban.

Tampoco podrá existir negociación colectiva en las empresas o instituciones públicas o privadas cuyos presupuestos, en cualquiera de los dos últimos años calendarios, hayan sido financiadas en más de un 50% por el Estado, directamente o a través de derechos o impuestos”.

Por otra parte, el derecho a huelga se encuentra regulado de forma negativa en nuestra Carta Magna, ya que prohíbe su goce a los funcionarios del Estado y municipalidades, como también a las corporaciones y empresas cualquiera sea su naturaleza, finalidad o función que atiendan servicios de utilidad pública o que su paralización provoque un gran daño a la economía, abastecimiento de la población, seguridad nacional y salud, la cual se inserta y regula exclusivamente en el proceso de la negociación colectiva reglada señalada en el Código del Trabajo. En el mismo orden de ideas y como ya se mencionó anteriormente, el artículo 84, letra i) del estatuto administrativo, prohíbe a los funcionarios públicos ser partícipes de huelgas y paralizaciones que tengan que ver con la sindicación, hechos que pueden ser tipificados penalmente conforme a la ley N° 12.927 sobre Seguridad Interior del Estado mediante su artículo 11 prescribe: “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 sus grados 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”.

Es así que, se puede observar a simple vista que el legislador nunca ha tenido la voluntad de entablar esta situación sobre los derechos laborales que le asisten a los funcionarios públicos, puesto que, si ejercen sus derechos que les son inherentes como trabajadores remunerados pueden ser acusados de infringir la Ley de Seguridad Interior del Estado, por el solo hecho de prestar servicios a una entidad de carácter público.

Entonces existe una discrepancia o limitación en el ejercicio de los derechos colectivos de los funcionarios, puesto que como bien señala la Ley 19.296, solo se reconoce el derecho a asociación sin hacer mención a la negociación colectiva y el derecho a huelga.

De esta manera, pueden existir y estar consagrados los derechos colectivos de sindicación o asociación y de negociación colectiva, pero si no está presente la huelga como tal, derecho que termina siendo la medida de “presión de los trabajadores para con sus empleadores, con el fin de conseguir lo que no se pudo de buena manera”, nunca se consideraran derechos verdaderos de libre y total ejercicio, por cuanto no pueden provocar en el empleador ninguna preocupación.

Desarrollando con más profundidad la idea indicada, los funcionarios públicos, pero en especial los funcionarios de las fuerzas armadas y de orden, su empleador es el Estado, por lo cual es un sinsentido el reconocer derechos que finalmente otras leyes terminarían cuartándolos.

Ahora, tal como Varas señala: “el alcance de la exclusión que establece el inciso 2° del artículo 1° de la Ley N° 19.296, respecto de los miembros de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, debe interpretarse restrictivamente, primando el alcance universal del derecho de sindicación, salvo que exista una justificación razonable para restringir su ejercicio, restricción que en todo caso debe ser la necesaria para una sociedad democrática, y fundada en interés de la seguridad nacional, seguridad pública, orden público, protección de la salud o moral pública o los derechos y libertades de los demás”.

De esta manera, la exclusión de las Fuerzas Armadas y de Orden, encuentra cabida tanto por los tratados internacionales como por la legislación local, la cual en los casos dudosos debe ser siempre mirada en forma restrictiva y en favor de los funcionarios.

En cuanto a los funcionarios de las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o relacionados al Gobierno, estos son tutelares del derecho de sindicación al igual que los trabajadores del sector privado, por lo que resulta aplicable el Código del Trabajo. Este hecho justificaría la exclusión que realiza la ley sobre las asociaciones de funcionarios, ya que estarían bajo el alero y protección del derecho común, sin vulnerar el derecho a sindicación.

4.3 Empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o relacionados al Gobierno

Como bien se ha señalado, tanto las Fuerzas Armadas como las de Orden y Seguridad no pueden ser sujetos de derechos laborales conforme lo establece la Ley, ya sea por la labor que desempeñan o el problema que causarían al estado con su paralización, sin embargo, existen aquellas empresas dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o se relacionan con el

Gobierno, como ASMAR; FAMAE o ENAER, las cuales si bien no cumplen un rol activo en la defensa externa del país ante un eventual ataque foráneo o bien participan activamente en el control de orden público, con los implementos y armas que se necesiten para realizar su cometido, dichas empresas son parte de estas ramas, inclusive son las encargadas de proveer en el caso de FAMAE armas a las distintas Fuerzas Armadas y policiales, o ASMAR en la reparación de embarcaciones de distinta índole, desde un barco hasta un buque de guerra, siendo un astillero confiable para sus clientes, prestando servicios al igual que una empresa del sector privado.

Por lo anterior y con el fin de mostrar lo contradictorio y arbitrario que es la aplicación de la ley y el ejercicio de los derechos laborales, nos referiremos a la norma que da vida o por la cual se rigen estas empresas dependientes del Estado (FAMAE, ENAER, ASMAR), con el solo fin de entablar un punto crítico que dé cuenta de la similitud que tienen las instituciones de las FFAA y de Orden con estas empresas.

4.3.1 Astilleros y maestranzas de la armada (ASMAR) Ley 18.296

Artículo 1°.- Los Astilleros y Maestranzas de la Armada, individualizados por las sigla ASMAR, constituyen una persona jurídica de derecho público, de administración autónoma y de patrimonio propio, en conformidad a lo dispuesto en esta ley.

Artículo 2°.- La actividad principal de ASMAR será reparar y carenar las unidades navales de la Armada. También podrá atender la reparación y carena de naves y artefactos navales nacionales y extranjeros, fabricar y reparar artículos industriales para fines de seguridad nacional y construir naves y artefactos navales para la Armada y para terceros. ASMAR podrá,

además, efectuar trabajos a las unidades y reparticiones terrestres de la Armada y de las Instituciones de la Defensa Nacional.

Para tales efectos, autorízase al Estado para desarrollar y participar en las correspondientes actividades empresariales.

Artículo 3°.- ASMAR se relacionará con el Supremo Gobierno a través del Ministerio de la Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina.

Artículo 4°.- ASMAR estará formado por las plantas industriales de Valparaíso, Talcahuano y Punta Arenas, y por las que en el futuro instale.

Artículo 5°.- La dirección y administración de ASMAR corresponderán al Director, quien será un Oficial en servicio activo, de grado no inferior a Capitán de Navío, nombrado por decreto supremo, a proposición del Comandante en Jefe de la Armada. Será subrogado por el Subdirector, quien será también un Oficial en servicio activo, de grado no inferior a Capitán de Navío, designado por el Comandante en Jefe de la Armada.

4.3.2 Fábricas y maestranzas del ejército de Chile (FAMAE) Decreto 375

1.- Sustituyese el artículo 1° por el siguiente:

"Artículo 1°.- Las Fábricas y Maestranzas del Ejército, individualizadas por la sigla FAMAE, constituyen una Corporación de Derecho Público, que goza de personalidad jurídica, administración autónoma y de patrimonio propio, en conformidad a lo dispuesto en esta ley. Se relacionará con el Supremo Gobierno por intermedio del Ministerio de Defensa Nacional.

Su objeto será:

- a) Fabricar, reparar y comercializar elementos bélicos para satisfacer en la forma más amplia posible las necesidades de la Defensa Nacional;
- b) Fabricar, reparar y comercializar toda clase de maquinarias, herramientas y artículos industriales, y c) Prestar servicios relacionados con cada uno de los cometidos señalados en las letras anteriores.

Para el cumplimiento de las finalidades ya indicadas y con la sola aprobación del Consejo Superior de FAMAE, la Empresa podrá constituir o formar parte de sociedades públicas o privadas, nacionales o extranjeras.

Para los efectos anteriormente señalados, autorízase al Estado para desarrollar y participar en las actividades empresariales previstas en esta ley.

El representante legal de FAMAE será el Director de las Fábricas y Maestranzas del Ejército y su domicilio será la ciudad de Santiago."

2.- Sustituyese el artículo 2° por el siguiente:

"Artículo 2°.- La Dirección y Administración corresponderá al Director de las Fábricas y Maestranzas del Ejército, quien deberá ser, a lo menos, un Oficial Superior del Ejército, en servicio activo, nombrado mediante decreto supremo, a proposición del Comandante en Jefe de Ejército.

Las Fábricas y Maestranzas del Ejército tendrán un Consejo encargado de la fiscalización de todas las actividades comerciales e industriales, debiendo el Director mantener informado al Consejo de esas actividades.

En lo relativo a los suministros para el Ejército, el Director se limitará a cumplir los planes de trabajo que le imparta dicha Institución, dando cuenta al Consejo, si no se tratare de asuntos de carácter secreto."

4.3.3 Empresa nacional de aeronáutica de Chile (ENAER) Ley 18.297

Artículo 3.- El objeto o giro comercial de la Empresa, de acuerdo a lo dispuesto en artículo 3 inciso primero de la Ley N° 18.297, citada precedentemente, es: diseñar, construir, fabricar, comercializar, vender, mantener, reparar y transformar cualquier clase de aeronaves, sus piezas o partes, repuestos y equipos aéreos o terrestres asociados a las operaciones aéreas, ya sean estos, bienes de su propia fabricación, integrados o de otras industrias aeronáuticas, para la Fuerza Aérea o para terceros, efectuar estudios e investigaciones aeronáuticas o encargarlos a terceros; otorgar asesorías y proporcionar asistencia técnica, referente a dicho giro comercial.

Artículo 5.- La Dirección Superior de la Empresa, corresponde a un Directorio integrado por seis miembros con derecho a voz y voto, que serán: a. El Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea de Chile, quien lo preside. b. Tres Oficiales Generales de la Fuerza Aérea, en servicio activo. c. Un representante del Presidente de la República. d. El Director Ejecutivo quien ejercerá la administración directa de la Empresa. Además, contará con los siguientes órganos asesores, el Secretario del Directorio, el Comité de Gestión, el Comité de Auditoría y el Encargado de Prevención de Delitos. Asistirán a las sesiones del Directorio, el Fiscal de ENAER, con derecho sólo a voz y una persona que designe el Directorio, como Secretario, quien elaborará por cada sesión, el acta correspondiente.

Lo primero que podemos observar de lo que señala la norma que rige a estas empresas son las personas que se encuentran a su cargo o bien las componen, siendo claramente Oficiales de las distintas Fuerzas Armadas y por ende servidores públicos, todas con la función de reparar, fabricar, diseñar, construir comercializar y prestar servicios al Estado y terceros de elementos bélicos y otros. Por consiguiente, si cada una de estas empresas se compone por Oficiales y personal civil, las cuales ponderando su importancia e incluso elevando su situación en el caso de acogerse al derecho de huelga el impacto que pudiese provocar al Estado, o el riesgo de ataque debido a la labor que desempeñan, es o eventualmente sería similar a la función que realizan las Fuerzas Armadas y de Orden como Carabineros e Investigaciones, instituciones que también se componen por Oficiales y personal civil que realiza labores administrativas, especializadas o determinadas, las cuales no son necesariamente nombradas por decreto supremo por el presidente. Entonces, porqué estas empresas pueden regirse por el Código del Trabajo, tener libertad sindical y ejercer derechos laborales si conforme a lo expuesto son un símil al Ejército, Armada, Fuerza Aérea, Carabineros e Investigaciones, en cuanto a su personal y función. Podríamos señalar entonces que, nos encontramos frente a un hecho arbitrario por parte del Estado para con sus instituciones, gozando unas de ciertos privilegios y dejando a otras desvalidas, siendo que se componen de manera similar en cuanto a su personal y cumplen funciones si bien no iguales, pero de la misma importancia o relevancia para el Estado. Otro ejemplo claro de la discrepancia del ejercicio de los derechos laborales se puede observar con la institución de Gendarmería de Chile, quienes por pertenecer al Ministerio de justicia pueden ejercer y acogerse a la Ley 19.296 sobre asociación de funcionarios de la administración del Estado, sin tener en cuenta la labor que desempeñan o los medios que tienen para concretarla, pudiendo de cierta manera aprovechar la poca prolijidad o profundidad de la Ley, puesto que por el solo hecho de no pertenecer a una rama de las Fuerzas Armada o de Orden y Seguridad

puede ser titular de derechos laborales, sin mirar el trasfondo de la importancia de su función y como ha sido visto anteriormente lo complicado que se ha tornado la paralización de sus funciones, puesto que manejan toda el área penitenciaria mediante el uso y aplicación de la fuerza con armamento para el efecto si es necesario.

En la misma línea, cabe hacer presente la relación laboral que cada una de las instituciones señaladas mantienen con su empleador, siendo para este caso en específico el Estado, motivo por el cual debiese a lo menos ser parejo en el ejercicio de los derechos laborales, lo cual tampoco ocurre, puesto que como ya se indicó la Ley 19.296 que regula la asociación de funcionarios públicos, solo se remite a ciertos funcionarios de la administración del Estado, dejando fuera de plano a las FFAA y de Orden, explicitando la discriminación a este sector.

4.4 Gendarmería de Chile y la libertad sindical.

En nuestro país existen instituciones, como lo hemos expuesto, que contribuyen con funciones muy importantes dentro de nuestra sociedad, dentro de estas encontramos las Fuerzas Armadas, compuestas por Ejército, Armada y Fuerza Aérea, del mismo modo encontramos las fuerzas de Orden y Seguridad, son Carabineros e Investigaciones, encargadas del orden público y seguridad interior del Estado, sin embargo existe otra institución que cumple un rol fundamental, la que hoy conocemos como “Gendarmería de Chile”, la que surge en el año 1929 con el nombre de Cuerpo de Gendarmería de Prisiones, dependiente del Ministerio de Justicia, que conforme a sus características y funciones es de importancia estudiarlas, ya que podría constituir una de las principales contradicciones de nuestro país en materia de libertad sindical.

En primer lugar, analizamos la Ley Orgánica constitucional de Gendarmería de Chile, DECRETO LEY 2859, de fecha 12.SEP.1979, en donde en sus dos primeros artículos nos señala la función, que consta de Atender, vigilar y contribuir a la reinserción social de las personas que, por resolución de autoridades competentes, fuera detenidas y privadas de libertad. Por su parte, nos señala que, en razón de sus fines y naturaleza, en una institución Jerarquizada, disciplinada, Obediente y sus funcionarios sujetos al estatuto y reglamento respectivo.

Lo anterior, en cuanto a la naturaleza de la institución es similar a las instituciones de FFAA y de Orden, a modo de ejemplo recordemos que en la Ley Orgánica de Carabineros señala lo siguiente: “Carabineros de Chile como cuerpo policial armado es esencialmente obediente, no deliberante, profesional, jerarquizado y disciplinado...”

En este aspecto es necesario realizar en contraste en la estructura de estas instituciones, que, bajo sus Leyes orgánicas, especialmente en las características comunes entre Gendarmería de Chile y las demás instituciones estudiadas. Las características que describen a estas instituciones y que son comunes son: JERARQUIZADAS, OBEDIENTES y DISCIPLINADAS. A diferencia de las FFAA y de Orden Gendarmería no es catalogada como NO DELIBERANTE, ya que, en su Estatuto del personal de Gendarmería, incluye características como que el personal es esencialmente profesional, jerarquizado, disciplinado, uniformado y obediente.³⁵

En síntesis, la única característica distinta que la Ley no le da a los funcionarios de Gendarmería es la NO DELIBERANCIA, mientras que los otros adjetivos esenciales tales como personal

³⁵ Artículo 1 del DFL 1791 ESTATUTO DE PERSONAL PERTENECIENTE A LAS PLANTAS I Y II DE GENDARMERIA DE CHILE, MINISTERIO DE JUSTICIA.

profesional, jerarquizado, disciplinado obediente, son transversales a todas las instituciones, sin embargo existe un reconocimiento distinto a la Libertad sindical.

Para comprender mejor el alcance de estos conceptos, vamos a analizar lo que la doctrina señala de estos.

En primer término que los funcionarios de estas instituciones sean PROFESIONALES, significa que han logrado especialización en sus funciones, gracias a los avances obtenidos en la ciencia militar y policial, además el personal es esencialmente técnico, sometido a un constante entrenamiento, que requiere la dedicación exclusiva. Del mismo modo, los grados que alcanzan sus funcionarios, no solo son otorgados en razón a la antigüedad, sino también de los méritos en su carrera.

Por su parte, son cuerpos esencialmente OBEDIENTES, este concepto comprende dos aspectos, por un lado, el sometimiento al orden institucional de la República, que tiene relación con la sumisión jurídica al poder civil, en donde las instituciones deben respeto y son subordinados de la autoridad administrativa respectiva del Estado.

El otro aspecto es la obediencia JERARQUICA, conforme a la estructura de organización de estas instituciones, lo que se expresa en la distribución piramidal de las responsabilidades que conlleva los puestos de mando. Un concepto indispensable en la Jerarquía y que es una de las formas de que esta característica se materializa dentro de estas instituciones es “el conducto regular”, que tiene relación con el derecho que tiene los funcionarios a formular requerimientos

u observaciones a los mandos y autoridades, para que estos resuelvan conforme a sus atribuciones.³⁶

Otra característica es la DISCIPLINA, este concepto es tratado en la Ordenanza General del Ejército de Chile, de fecha 22 de febrero de 2006, en el cual el artículo 19 señala lo siguiente:

“Para el ejercicio de las responsabilidades que son asignadas al Ejército, el requisito insustituible es la disciplina, pues la delicada facultad de detentar en representación del Estado el uso racional de la fuerza así lo demanda. En otras palabras, la disciplina es un valor fundante para el Ejército dado que es un bien esencial que lo fortalece y lo preserva pues no basta la capacidad militar para convertir a un grupo armado en un ejército: es justamente la disciplina la que permite distinguir a un ejército de una horda y es por ello que el orden normativo institucional busca cautelar este bien jurídico”.

Podemos señalar que la disciplina es la observancia de las leyes y ordenamientos de la profesión o institución³⁷, que sumado a lo desarrollado en la Ordenanza General del Ejército es un valor muy importante, ya que esta doctrina disciplinaria les permite a estas instituciones castrenses ejecutar el mandato constitucional de forma ordenada, permitiéndoles controlar que sus funcionarios sean disciplinados. Toma mayor relevancia estas características si consideramos que son cuerpos armados.

Estas tres características son transversales para las Fuerzas Armadas y de Orden, junto con Gendarmería y es importante señalar que los funcionarios de esta institución también usan armas

³⁶ Artículo 20 de la Ordenanza General del Ejército de Chile

³⁷ Definición Disciplina, RAE.

para el adecuado desempeño de sus funciones.³⁸ La única característica la Ley no utiliza para describir a Gendarmería es la No Deliberancia.

Es importante entender el concepto de No Deliberante para entender si es este calificativo, la diferencia por la cual las otras instituciones no acceden a ejercer el derecho de la Libertad Sindical.

Para entender el carácter NO DELIBERANTE de estas instituciones, analizamos el reciente Dictamen N° E123413N21, de fecha 21 de julio de 2021, de la Contraloría General de la Republica, que nos señala lo siguiente:

“El carácter no deliberante implica que, como instituciones subordinadas al poder civil, les queda prohibido cuestionar o debatir sobre ordenes, decisiones o instrucciones impartidas por la autoridad civil a la cual están subordinadas, debiendo abstenerse de manifestar injerencias o favoritismo sobre posiciones políticas o contingentes que puedan esgrimirse por determinados sectores en la deliberación pública. En consecuencia, sus funcionarios no pueden realizar actividades ajenas a sus cargos, como son las de carácter político contingente, no tampoco valerse de aquellos para favorecer o perjudicar a una determinada tendencia de esa índole.”

Por su parte, la doctrina se refiere al carácter de no deliberación, en particular el Profesor Alejandro SILVA BASCUÑAN, como lo siguiente:

“Con la expresión constitucional quiere significarse que ninguno de los institutos armados, ni los diversos cuerpos que los forman, ni sus miembros individualmente invocados o reunidos en

³⁸ Artículo 13 DL N° 2859, Ley Orgánica de Gendarmería de Chile.

su calidad de tales, dentro de sus respectivos grados, o con participación de componentes de grados diversos, pueden debatir los problemas colectivos con miras a uniformar apreciaciones o coordinar actitudes que conduzcan a expresar aplauso o crítica a los órganos del poder político o pretendan indicarles o manifiesten intenciones de hacer prevalecer soluciones propias en cualquier aspecto.

*Es toda deliberación de carácter propiamente político, que incida en el curso que lleva la conducción del país o determinado asunto de preocupación pública, la que queda prohibida a las Fuerzas Armadas y a Carabineros, porque la misión propia de esas instituciones no es dilucidar ni pronunciarse en torno a la dirección general del país, sino que su llamado consiste en servir, dentro del ordenamiento jurídico, aquella orientación que resulta del propio juego democrático”.*³⁹

Del mismo modo, el mismo Profesor en su Tratado de Derecho constitucional, hace la siguiente precisión sobre la No deliberancia:

“No constituyen, por cierto, deliberación los debates que sólo con propósitos de estudio o perfeccionamiento se realicen en el seno de los institutos armados, ya se relacionen con los problemas comprendidos en su esfera de competencia o actuación, ya con problemas colectivos, pero ajenos al campo que pudiera considerarse propio de la política de los partidos conforme a su naturaleza y considerando el momento colectivo...()...Menos puede impedirse a los miembros de las Fuerzas Armadas y de Carabineros la dilucidación de cuestiones militares o vinculadas a la defensa interna, seguridad exterior o seguridad interior, ya que el buen

³⁹ TRATADO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, Tomo IX - Alejandro Silva Bascuñán, pág. 263.

desempeño de sus tareas requiere la mejor preparación científica y técnica y para lograrla, con frecuencia será necesario juntarse a debatir los problemas propios o los de la conducción general del país en relación a sus específicas funciones, y no para adoptar determinaciones que pretenden imponer el curso del proceso político”⁴⁰.

Es más, para mayor precisión del concepto relevante en esta materia, el Profesor SILVA BASCUÑAN complementa señalando lo siguiente:

“...La integración a las Fuerzas Armadas y a Carabineros no priva al individuo que se incorpore a ellas del derecho de expresar, privadamente, con prudencia pero con libertad, las opiniones que abrigue sobre la conducción de los intereses colectivos, de inscribirse en los registros electorales y de depositar su voto en las urnas, cuidando que la manifestación de sus preferencias políticas no perturbe el cumplimiento de los deberes inherentes a su carrera. Los derechos ciudadanos han de respetarse tanto en la persona con el grado más alto como en la del más bajo de la jerarquía...”⁴¹

En este sentido, en primer lugar, podemos señalar que el carácter de No deliberante de las instituciones castrense se refiere a la prohibición de carácter propiamente política. En segundo lugar, esta No deliberancia, no puede ser confundida con debates con fines de estudio, perfeccionamiento o de solución de problemas colectivos que realicen los funcionarios de estos cuerpos militares y finalmente el destacado docente señala que el pertenecer a la FFAA y a Carabineros, no priva al individuo que se incorpore a ellas el derecho de expresar su opinión

⁴⁰ TRATADO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, Tomo IX - Alejandro Silva Bascuñán, pág. 264.

⁴¹ TRATADO DE DERECHO CONSTITUCIONAL, Tomo IX - Alejandro Silva Bascuñán, pág. 265.

política a través de su voto en las urnas, ya que los Derechos Ciudadanos se deben respetar a toda persona, independiente de su grado o cargo en la escala de jerarquía.

Para que la No Deliberancia pudiera significar el motivo principal para que estas instituciones no ejerzan su derecho a la libertad sindical, tendríamos que asociar los Derechos de sindicación, Negociación colectiva y Derecho a Huelga como actividades Políticas, sin embargo, la Constitución es clara cuando en su. Art. 19 N° 19 inciso donde se indica que los Sindicatos no podrán intervenir en actividades político partidistas.

En síntesis, podemos observar que conforme a las características de las instituciones de Fuerzas Armadas y de Orden al ser comparadas con Gendarmería de Chile, no existe diferencias notorias, sin embargo, estos últimos se le aplica la Ley N° 19.296, que establece normas sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado⁴². Lo que queda reflejado que las características como el carácter de JERARQUICO, OBEDIENTE, DISCIPLINADO, no son impedimento, al igual que el carácter de NO DELIBERANTE, para que al menos, el personal pueda regular el derecho de Sindicación con la Ley de asociación de funcionarios de la Administración antes señalada, como si lo está consagrado para Gendarmería de Chile.

4.5 Negociación colectiva y huelga, sector público, FFAA y de orden.

La Asociación de funcionarios públicos, reconocida en la Ley N° 19.296, en otras palabras reconoce el ejercicio del Derecho de Sindicalización de la Libertad Sindical, esta ley no contempla los Derechos de Negociación Colectiva y Huelga, en consecuencia los funcionarios

⁴² Artículo 14, DECRETO LEY 2859 FIJA LEY ORGANICA DE GENDARMERIA DE CHILE.

públicos frente al ejercicio de estos derechos se deben regir por las Prohibiciones establecidas en los respectivos Estatutos, además de la prohibición establecida en la Ley N° 12.027, de Seguridad del Estado, donde en su artículo 11 señala lo siguiente:

“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 sus grados 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”⁴³.

En este artículo, estipula que ejercicio del Derecho a Huelga, en el sector público, constituye un delito. Lo anterior, es evidencia de que el legislador prohíbe enfáticamente el ejercicio de Por su parte, la Constitución Política de la República consagra básicamente lo siguiente: en relación a la Negociación colectiva, Art. 19 N° 16, establece dicho Derecho para los trabajadores de empresas, salvo en los casos que la ley lo prohíba, esto último en relación a los funcionario públicos, se remite a lo descrito en el párrafo anterior; en cuanto al Derecho a Huelga, la Constitución Política de la República para los funcionario del Estado estipula una prohibición expresa del goce de esta facultad.

⁴³ Ley N° 12.927, Seguridad del Estado, última versión 30.DIC.2010.

Considerando la realidad normativa respecto de estos Derechos, en relación a los funcionarios públicos, la primera contradicción que podemos dilucidar es que estas prohibiciones se ven controvertidas con el Convenio 151 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Chile, en especial con el artículo 7, que señala lo siguiente:

“Deberán adoptarse, de ser necesario, medidas adecuadas a las condiciones nacionales para estimular y fomentar el pleno desarrollo y utilización de procedimientos de negociación entre las autoridades públicas competentes y las organizaciones de empleados públicos acerca de las condiciones de empleo, o de cualesquiera otros métodos que permitan a los representantes de los empleados públicos participar en la determinación de dichas condiciones”.

Análisis de lo anterior, si bien el convenio antes señalado está ratificado, no se han realizado las modificaciones normativas necesarias para regular y establecer el correcto ejercicio de los Derechos de Negociación y Huelga.

Mientras a rango legal existe total prohibición del ejercicio de estos Derechos, la ratificación del convenio señalado, pasa ser Ley de la República, sin embargo, se ratifica sus normativas, pero el ordenamiento legal interno no es modificado para garantizar los Derechos consagrados en dicho cuerpo legal de la OIT.

En segundo lugar, otra gran contradicción es que, a pesar de todas las prohibiciones a nivel Constitucional y Legal, en la realidad y en la práctica existen distintos procesos de diálogos, que carecen de un procedimiento formal, entre el Estado y sus funcionarios, cada vez más importante y más periódicos. En especial y el más relevante es lo que ocurre con el reajuste general de remuneraciones de funcionarios públicos, donde participan representantes de distintas

asociaciones de funcionarios del sector público, que se han desarrollado por varios años, convirtiéndose en una costumbre anual, que en otras palabras se convierte en el espacio donde los trabajadores de este sector, pueden ejercer, de una u otra forma, los Derechos de Negociación colectiva e incluso, en contra de la Ley de Seguridad del Estado, el Derecho a Huelga.

Esta situación especial es la negociación del reajuste salarial anual, donde se dialoga por parte del gobierno, representados por distintos Ministerios y por otra parte, la llamada Mesa del Sector Público, conformada por representante de las Asociaciones de funcionarios afiliados a la CUT, en donde no sólo se negocia el reajuste, sino también relacionadas a condiciones de empleo. Sin embargo, esta negociación se ve afectada por dos grandes problemas, la representatividad, ya que no todas las agrupaciones participan en las negociaciones. El otro problema es que el acuerdo que llega la Mesa con el Gobierno es condicionado por la aprobación posterior del Congreso Nacional, por lo que podría abrir una nueva negociación⁴⁴.

Esta situación fáctica de ejercicio de los Derechos en cuestión por parte de los trabajadores de este sector, no se encuentran regulados, sin embargo, los resultados de las negociaciones afectan a todo el sector público, sin excepción, incluyendo a las instituciones de Fuerzas Armadas y Orden, a pesar de que esta prohibición transversal de la Libertad Sindical. En consecuencia, los trabajadores de estas instituciones ven afectadas sus remuneraciones y bonificaciones por el resultado del ejercicio del Derecho a Negociación Colectiva y Huelga que a ellos le es prohibida.

Lo anterior denota la arbitrariedad de la prohibición de estos Derechos a los funcionarios de las instituciones castrenses, ya que, a pesar de ser afectados por la negociación entre el Gobierno y

⁴⁴ C.I.P. - Pontificia Universidad Católica de Chile Propuestas para Chile, Concurso Políticas Públicas 2016, Página 63.

la Mesa del sector públicos, ellos no pueden expresar sus propuestas en materia de reajuste salarial, ni menos dar a conocer sus condiciones de trabajo o contingencias propias de su labor, como si lo pueden realizar otras instituciones públicas.

Finalmente, la evidente contradicción jurídica que existe sobre los Derechos de Negociación colectiva y Huelga de los funcionarios públicos, la relevancia que ha alcanzado las negociaciones y huelgas, fuera de lo normativo, de este sector con el Gobierno, la derogación tacita de normativas prohibitivas en esta materia, llaman a una urgente regulación en esta materia, legislado con coherencia al Convenio 151 de la OIT, llegando a un equilibrio que, reconozca y proteja Libertad sindical de los trabajadores, pero que a su vez, asegure la continuidad de los Servicios Públicos, incluyendo a los trabajadores de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad.

CONCLUSIONES.

El principio de Libertad Sindical a través de los años ha logrado fortalecerse, consagrando Derechos importantes para los trabajadores, lo anterior como consecuencia de muchas batallas que no fueron fáciles, pero que han permitido que hoy estén establecidos los tres Derechos principales, Derecho a la Sindicalización, Negociación colectiva y Huelga. El rango de Derecho universal en este punto de la línea histórica ya no es discutido, logrando su mayor reconocimiento y regulación a nivel Internacional, principalmente desarrollada por la Organización Internacional del Trabajo, sin embargo, a nivel Estatal existen algunas batallas pendientes en materia legislativa, que trae consecuencias el ejercicio imperfecto e incompleto de estos Derechos fundamentales.

En el presente trabajo se intentó exponer de forma coherente la relación entre la Libertad Sindical y los trabajadores de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad de nuestro país. En primer lugar, constatando la importancia y la categoría de Derecho Universal para las personas, en especial aquellas personas que son trabajadores, quiénes son los principales sujetos titulares de estos Derechos, por el hecho de ser persona. Seguidamente, se expusieron las realidades del reconocimiento de la Libertad Sindical para los trabajadores de las Fuerzas Armadas y Policías de países vecinos en Sudamérica, como también el avanzado reconocimiento del ejercicio de estos Derechos en los países de Europa. Luego aterrizamos la realidad normativa en nuestro ordenamiento jurídico y en particular las diferentes disposiciones Constitucionales y Legales que regulan a las instituciones castrenses de nuestro país en relación al ejercicio de estos

Derechos por parte de sus funcionarios, que en síntesis podemos señalar categóricamente que existe total prohibición del tridente de Derechos Sindicales.

Seguidamente, se expuso algunos puntos de contradicción en esta materia, que a nuestro juicio nos sirven de argumento para afirmar que la prohibición del ejercicio de estos Derechos para los trabajadores de las Fuerzas Armadas y Policías es arbitraria, permitiéndonos concluir las siguientes ideas fuerzas.

En primer lugar, podemos señalar que el reconocimiento de la Libertad Sindical para este sector de trabajadores a nivel Internacional no está regulada de forma prohibitiva, sino que entrega a la legislación interna de cada país, la regulación de estos Derechos para este tipo de funcionarios públicos. En consecuencia queda a discreción de cada país el legislar sobre el alcance de la libertad sindical a las Fuerzas Armadas y cuerpos Policiales, por lo que, la regulación de este importante Derecho, queda condicionado a la voluntad del legislador, que en nuestro caso, prefirió prohibirlo, considerando la naturaleza y estructura de estas instituciones castrenses, sin embargo, como logramos exponer en el presente trabajo, existen instituciones y funcionarios que trabajan bajo estructuras similares, cumpliendo funciones igual de importante que estas, por ejemplo Gendarmería de Chile.

En segundo lugar, vemos el contraste del reconocimiento del Derecho a Sindicalización, el derecho de entrada que abraza al derecho a la Libertad Sindical, concepto que solo alcanza a los trabajadores del sector privado, el cual se encuentra debidamente regulado. En cambio, por otra parte y conforme a la Ley 19.296, la cual incorpora el concepto de asociación de funcionarios, siendo el símil de la sindicación de trabajadores, se preocupa de regular la conformación de

grupos de funcionarios públicos tal y como lo hace el Código del Trabajo, pero sin inmiscuirse más allá de ese campo. Si bien se crea esta Ley a favor de los funcionarios de la administración del Estado, solo se remite a regular su asociación, dejando explícitamente fuera del goce de dicho derecho a los funcionarios de las FFAA y de Orden y seguridad sin argumento alguno, permitiendo que otros trabajadores que prestan servicios similares puedan asociarse. Esta situación es bastante engorrosa, arbitraria, discriminatoria y poco legítima, por cuanto el Estado quien debe velar por el debido ejercicio del derecho a la libertad sindical lo restringe, intentando demostrar que cumple con los tratados internacionales atinentes a la situación otorgando lo menos.

En el mismo orden de ideas y yendo a la conjetura más básica de la relación laboral, los empleados del sector público o de la administración del Estado mantienen en común el mismo empleador, pero no las mismas relaciones laborales ni derechos, lo cual genera controversias, observando más gráficamente la discriminación y arbitrariedad del Estado para con los funcionarios de las FFAA y de Orden y Seguridad. Por consiguiente y tal vez por las consecuencias adversas que pueda traer el liberar el derecho a sindicalización, del que puedan gozar las instituciones que se encuentra dispuestas para defender al Estado de ataques foráneos, y mantener el orden y la seguridad interna, es que no se ha querido legislar al respecto, pudiendo tener la potestad para hacerlo, es que eventualmente y conforme a la historia de nuestro querido país existan resquemores de un golpe de Estado por la asociación de estos trabajadores, quienes mantienen la fuerza a través de las armas, pudiendo desestabilizar un gobierno, siendo este eventualmente el verdadero motivo por el cual no se les reconoce este derecho y ningún otro que se relacione a la libertad sindical.

En tercer lugar, como observamos el Derecho a Sindicalización, es absorbido por la Ley de Asociaciones de funcionarios Fiscales, mientras que los Derechos de Negociación colectiva y Huelga, son prohibidos transversalmente por el ordenamiento jurídico interno, a pesar que Chile ratificó el Convenio 151 de la OIT, generando una inconsistencia entre lo positivista y lo factico, ya que a pesar que son prohibidas para los funcionario público y FFAA, en la practica los trabajadores de este sector ejercer estos derechos, al margen de la Ley, en las distintas negociaciones sectoriales con el Gobierno, en especial la Negociación del reajuste salarial que se realiza cada año. Lo anterior nos permite reflexionar y plantear que aquel reajuste en la remuneraciones de los funcionarios fiscales le afecta a todas las instituciones dependientes del presupuesto del Estado, incluyendo las Fuerzas Armadas y Orden y Seguridad, quienes no pueden ejercer estos Derechos, pero si son afectados por el ejercicio de estos Derechos pero de otros trabajadores, lo que consideramos un tanto contradictorio, ya que en esta situación, el Estado acepta el ejercicio tácito de los Derechos de Negociación colectiva y Huelga por parte de un sector de funcionarios públicos, discriminando arbitrariamente la aceptación del reconocimientos tácito de estos Derechos a otras instituciones, incluyendo las FFAA y de Orden. Para nosotros la solución es poder buscar la voluntad de los legisladores, para poder adecuar la legislación interna para ser coherentes con lo ratificado del Convenio 151 de la OIT, además de regular para todos los trabajadores fiscales, sin distinción ni discriminación por naturaleza de las funciones, los procedimientos y mecanismos para asegurar y proteger estos Derechos y a su vez garantizar la continuidad de los Servicios Públicos.

Finalmente, creemos que es posible, con voluntad legislativa, en lo mediato, reconocer y asegurar el Derecho de Asociación a los trabajadores de las Fuerzas Armadas y en especial

sentido, a los funcionarios de la Policía de Investigaciones, considerando su carácter civil y no militarizada, siguiendo el ejemplo de los países vecinos de Uruguay y Brasil.

Por su parte, a nuestro juicio, la Negociación colectiva y la Huelga, son inseparables, por lo que, al momento de regular estos Derechos para los funcionarios fiscales, se deberían consagrar juntos. Creemos que el reconocimiento de estos para las FFAA y de Orden es más lejano, en especial el Derecho a Huelga, al menos que se regule un mecanismo de Negociación Colectiva entre estas instituciones y el Gobierno, de tal forma que evite una Huelga o si la permite, crear un procedimiento tal que sea coherente con el carácter de instituciones armadas y que tienen el monopolio de la Fuerza Pública, además de no intervenir en las funciones que son de importancia para el bien común de nuestro país.

Bibliografía

1. **BINDER, J. (2002)**. La laboralización de la función pública y la nueva gestión, en Boletín oficial de la Dirección del Trabajo, Santiago, Chile.
2. **Binder, j. (2002)**. La laboralización de la función pública y la nueva gestión, en Boletín oficial de la Dirección del Trabajo. Santiago, Chile
3. **C.I.P. (2016)** *Concurso Políticas Públicas*. Pontificia Universidad Católica de Chile Propuestas para Chile.
4. Constitución de la República Federativa de Brasil, de 1988.
5. Constitución Nacional de Argentina de 1995.
6. Constitución Política del Perú de 1993.
7. **Convenio 151 OIT**
8. **Decreto ley 2859**, Fija ley orgánica de Gendarmería de Chile.
9. DFL 1791 estatuto de personal perteneciente a las plantas I y II de Gendarmería de Chile, ministerio de justicia.
10. **Dictamen N° E123413N21** (21.JUL.2021), FFAA, *reglas constitucionales, carácter de no deliberantes, abstención declaraciones de materias contingentes, directiva comunicacional ministerial*.
11. **DIEZ SANCHEZ, J. (1990)**. El Derecho de Huelga de los Funcionarios Públicos. Madrid. Editorial Civitas. Universidad de Alicante.
12. **Ermida, M. (2013)** *Libertad Sindical: ¿principio o derecho?*
13. ERREIUS. <https://www.erreius.com/Jurisprudencia/documento/20170413134820753/a-sociaciones-sindicales-policia-bonaerense-sindicato-policial-inscripcion-gremial-rechazo-ley-23551-restricciones-derechos-constitucionales-reforma-constitucional-reforma-laboral#corre/> Consultado el 20.SEP.021, 12:00 horas.
14. European Organisation of Military Associations and Trade Unions <http://euromil.org/>, consulta miércoles 27 de octubre de 2021, a las 23:00 horas.
15. **GAMONAL, S (2011)** Trabajo y Derecho. Santiago. Legal Publishing.
16. **GAMONAL, S. (2002)** Derecho colectivo del trabajo. Santiago. LexisNexis.
17. **Ley N°12.927** Seguridad del Estado, última versión 30.DIC.2010.
18. **LEY N° 18.834**, Estatuto administrativo
19. Misión e impacto de la OIT. Recuperado en <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/mission-and-objectives/lang--es/index.htm> [fecha noviembre 2021]
20. **Ordenanza General del Ejército de Chile**, FEB.2006
21. **Rodgers, G. Lee, E. Swepston, L. y Van Daele, J. (2009)** Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, pag 20 – 27.
22. **ROJAS, I. (2017)** *Los derechos de libertad sindical en la Constitución chilena*. Páginas 9-319. Revista de Derecho, Volumen XXX, N°01
23. **Ruiz-Tagle Vial, P. (2016)** *Informe en Derecho sobre constitucionalidad de la propuesta de Reforma Laboral en materia de Derechos Colectivos del Trabajo*.
24. **S/A (1919- 2009)** La Organización Internacional del Trabajo y la lucha por la justicia social
25. Silva, A. (s/f) *Tratado de derecho constitucional*, Tomo IX

26. ¹**Temas Libertad sindical**, Recuperado en <https://www.ilo.org/global/topics/freedom-of-association-and-the-right-to-collective-bargaining/lang--es/index.htm> [fecha noviembre 2021]
27. **Varas, k. (2014)**. Negociación colectiva y huelga en el sector público. En La negociación colectiva en el sector privado y en el sector público en Chile. Coordinada por Irene Rojas Miño. Santiago. Librotecnia.
28. **Walker, f. (2003)** Derecho de las relaciones laborales. Santiago. Editorial Universitaria.
29. **WEBB , Sidney y WEBB , Beatrice, Historia del Sindicalismo 1866-1920, (1990)** publicado originalmente en 1894, Madrid, Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, 1990.
30. **Mengod, R. (2002)**. Libertad sindical. Efectos de la promulgación de los convenios 87 y 98 de o.i.t., en la legislación chilena. Santiago, Chile. Universidad de Chile, facultad de derecho.
31. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>, fecha 28.OCT.2021/ 18:00 horas.