



GOBIERNO DE CHILE  
DIRECCIÓN DEL TRABAJO  
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS

## **Aportes al Debate Laboral N° 11**

### **DENUNCIAS POR PRÁCTICAS ANTISINDICALES O DESLEALES: PERFILES A UN AÑO DE LA APLICACIÓN DE LA REFORMA LABORAL**

Jorge Salinero B.

SANTIAGO, ABRIL DE 2003



# I N D I C E

|   | Pág. |
|---|------|
| I. PRESENTACIÓN   |      |
| 1. La libertad sindical   | 5    |
| 2. Expresión de las prácticas antisindicales o desleales  | 6    |
| 3. Reforma Laboral y prácticas antisindicales o desleales   | 8    |
| 4. Propósitos del informe   | 8    |
| II. OBJETIVOS   | 9    |
| III. ASPECTOS METODOLÓGICOS   |      |
| 1. Tipo de informe  | 9    |
| 2. Fuentes y cobertura de la información  | 9    |
| 3. Alcances y limitaciones de la información  | 9    |
| 3.1 Unidad de observación   | 10   |
| IV. RESULTADOS Y ANÁLISIS   |      |
| 1. Comparación de prácticas antisindicales o desleales en periodos<br>previos y de aplicación de la Reforma Laboral | 12   |
| 2. Caracterización de las denuncias   | 19   |
| 3. Destino de las denuncias   | 26   |
| V. CONCLUSIONES   |      |
| 1. Materias denunciadas   | 28   |
| 2. Gestión de las denuncias   | 28   |
| 3. Efectos de la Reforma Laboral  | 29   |
| BIBLIOGRAFÍA  | 30   |



# DENUNCIAS POR PRÁCTICAS ANTISINDICALES O DESLEALES: PERFILES A UN AÑO DE LA APLICACIÓN DE LA REFORMA LABORAL

*“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”.*

*(Constitución Política de la República de Chile, Artículo 19, numeral 19, incisos 1° y 2°).*

## I. PRESENTACIÓN

### 1. La libertad sindical

En el presente, la libertad sindical es concebida como un derecho humano fundamental que concita amplio reconocimiento internacional.

La preocupación por el tema no es reciente. Se expresa ya en la primera mitad del siglo pasado en Declaraciones, Convenios y Pactos acordados por organismos internacionales y países adherentes, entre los que cabe citar la Declaración Universal de los Derechos Humanos

adoptada y proclamada por Naciones Unidas(1948)<sup>1</sup>, los Convenios N° 87 (1948) y N° 98 (1949) referidos a “Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación” y “Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva” respectivamente acordados por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el “Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” (1966), y de otros que sería más largo enumerar<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> NACIONES UNIDAS. (1948) “Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y sindicarse para la defensa de sus intereses”. Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 10 de Diciembre de 1948. Art. 23, numeral 4.

<sup>2</sup> Para una cronología del reconocimiento internacional de la libertad sindical ver publicación electrónica de MENGOD Jimeno, Rosa María (2002) **“Libertad sindical. Efectos de la promulgación de los Convenios 87 y 98 de la OIT en la legislación Chilena”**. Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Pág. 2.

Se entiende por libertad sindical a un conjunto de derechos individuales y colectivos que atañe, los primeros a un trabajador individual y los segundos a la organización sindical.

Básicamente, el derecho a la libertad sindical consiste en la libertad de afiliación, incluidas desafiliación y no afiliación, de constitución de sindicato sin autorización previa, de la facultad del sindicato de dictar sus propios estatutos (de autonomía en su organización), de la prerrogativa de constituir y/o afiliarse a federaciones, confederaciones, organizaciones sindicales internacionales, de no ser disuelto administrativamente, de administrar sus recursos, de elegir a sus dirigentes, de elaborar y desarrollar su programa de acción, de efectuar proselitismo (tanto en etapa previa a la formación de sindicato como ya constituido), de negociación colectiva y de huelga.

De estos derechos se desprenden otros, como los de protección frente al despido de trabajadores por actividades sindicales así como el del fuero sindical para los dirigentes, que les entrega una protección especial durante su mandato y con posterioridad a éste.

En Chile, la libertad sindical es un derecho adecuadamente protegido en el ordenamiento jurídico si se atienden los instrumentos formales que la sustentan.

Desde luego, están las normas de la Constitución Política del Estado, las de los Convenios N° 87 y 98 ya aludidos, las del Convenio N° 135 “Sobre los representantes de

los trabajadores” (OIT), las del “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”, del “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” y las del “Pacto de San José de Costa Rica”. Los derechos fundamentales allí establecidos poseen rango constitucional dado su carácter de tratados internacionales ratificados por Chile y lo que prescribe la Constitución Política en la materia<sup>3</sup>. Asimismo, determinadas normas del Código del Trabajo están destinadas a garantizar la libertad sindical y sancionar las prácticas antisindicales o desleales.

La existencia en nuestro país de prácticas antisindicales o desleales ejercidas en contra de los trabajadores y sus dirigentes viola la garantía de la libertad sindical y, por tanto, atropella derechos constitucionales, derechos reconocidos en los tratados internacionales suscritos por Chile<sup>4</sup>, y derechos garantizados en el Código del Trabajo.

## **2. Expresión de las prácticas antisindicales o desleales**

La experiencia que la Dirección del Trabajo recoge sobre el estado de desarrollo de la sindicalización en el país pone de relieve factores asociados a las prácticas antisindicales o desleales en los entornos laborales donde se desempeñan los trabajadores.

Dichas prácticas tienen como finalidad debilitar la voluntad de los trabajadores para asociarse en torno a sus intereses y negociar

<sup>3</sup> Art.5°, inc. 2°, de la Constitución Política del Estado.

<sup>4</sup> Hay discusión entre los especialistas si estas normas están incorporadas a la Constitución y si pueden ser invocadas directamente como normas constitucionales.

colectivamente. En tales prácticas, ejercidas abiertamente en muchos casos y en otros en forma encubierta, se desarrolla una presión graduada donde se encuentra presente la amenaza, siempre latente, del despido.

Frente a situaciones configuradas de desempleo, aunque también sería pertinente incluir la mera eventualidad o probabilidad de pérdida de ingresos, se tiene en lo inmediato un deterioro en la calidad de vida del trabajador, sea por las consecuencias evidentes que implica la definición de “parado” en un caso como por la incertidumbre en su futuro en el otro<sup>5</sup>. Si a ello se agrega un cierto nivel de desempleo persistente como el experimentado en el país en los últimos años por efectos de la crisis externa, las amenazas del despido cobran mucha fuerza y es fácil advertir que el fantasma de perder el empleo orienta hacia comportamientos de inhibición para la organización de los trabajadores. Tales conductas no son espontáneas o aleatorias, sino que surgen como consecuencia de percepciones sobre el rechazo de empleadores a la organización

sindical y a su desarrollo, rechazo que asume formas específicas e individualizadas y contrarias a la libertad sindical.

El rechazo a la sindicalización y a la negociación colectiva de sectores de empleadores<sup>6</sup> cubre un amplio arco de comportamientos para diferentes situaciones y se expresa en el despido de dirigentes sindicales, el despido a trabajadores luego de efectuar negociación colectiva, en la extensión de beneficios hacia los trabajadores no sindicalizados, en beneficios fuera de contrato para quienes no están sindicalizados, en los traslados y cambios de funciones de dirigentes, así como de sindicalizados con menoscabo respecto a sus funciones previas, en amenazas y hostilidad permanentes a quienes emprenden la formación de un sindicato o el fortalecimiento de uno ya existente<sup>7</sup> y “...en prácticas sistemáticas de la empresa contra la negociación, particularmente la subcontratación de personal externo, como mecanismo para infundir temor al despido o para demostrar simbólicamente la prescindibilidad y reemplazabilidad del personal”<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> A título de ejemplo piénsese sólo en la retracción al consumo por los sectores asalariados en el país y ocasionado por efectos de expectativas de incertidumbre de los trabajadores acerca de la estabilidad de sus empleos.

<sup>6</sup> La Encuesta Laboral (ENCLA) de la Dirección del Trabajo correspondiente al año 98 muestra que el que el 24 % de los dirigentes sindicales indican una actitud negativa de parte de la empresa hacia el sindicato, en tanto que en la ENCLA 99 dicha actitud negativa de la empresa fue señalada por el 19,8% de los dirigentes sindicales. Consultada la opinión de los empleadores sobre la institución sindical, el 23% “...se inclinó por la alternativa que planteaba que los sindicatos “dificultan” las relaciones laborales” (ENCLA 99, pág. 81).

<sup>7</sup> YANES Hugo y ESPINOSA Malva (1998) **“Sindicalismo en Chile: un actor que sobrevive contra viento y marea”** en Revista “Temas Laborales” N° 8, Dirección del Trabajo, Santiago de Chile, págs. 6-10.

<sup>8</sup> MORRIS, Pablo (2002) **“Las transformaciones en el imaginario sindical: una mirada a la ciudadanía laboral desde los sujetos”**, Revista “Aportes al Debate Laboral” N° 10. Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo. Santiago de Chile. Pág. 30.

### 3. Reforma laboral y prácticas antisindicales o desleales

La reforma laboral realizada a través de la Ley N° 19.759 establece cambios sustanciales en materia de prácticas antisindicales o desleales y las más importantes se refieren a la modificación del procedimiento judicial para resolver las infracciones por dichas prácticas, a la elevación de los montos de las multas por tales infracciones y a la “tipificación” del despido sindical.<sup>9</sup>

Los cambios introducidos en la Ley sobre la materia, especialmente en lo que se relaciona con el procedimiento judicial hacen claros, precisos y expeditos los pasos y condiciones para la resolución de las infracciones y se establecen plazos para las etapas del procedimiento por lo que “...al menos teóricamente y en la intención de la Ley estos juicios debieran estar resueltos en no más de un mes en primera instancia”.<sup>10</sup> Paralelamente, la Reforma elimina la referencia expresa a la única instancia para conocer y resolver las denuncias de prácticas antisindicales o desleales.

Dos innovaciones especialmente estratégicas para cautelar la protección a los derechos de los

trabajadores en esta materia trae la Reforma y, en ambas, señala tareas a la Dirección del Trabajo. En la primera de ellas entrega a las Inspecciones del Trabajo “...el deber de denunciar al tribunal competente los hechos que estime constitutivos de prácticas antisindicales o desleales de los cuales tome conocimiento...” y el segundo aspecto señala que “...la Inspección podrá hacerse parte en el juicio que por esa causa se entable”.<sup>11</sup>

### 4. Propósitos del informe

El informe tiene por propósitos recoger información, transcurrido un año de la Reforma Laboral, que permita examinar los efectos de la nueva legislación en las denuncias e indagar sobre las propiedades de los cambios relativos a la Dirección del Trabajo para abordar apropiadamente las situaciones y prácticas antisindicales o desleales. Asimismo, se procura averiguar el nivel de denuncias sobre prácticas antisindicales o desleales que se presenta a partir de la Reforma Laboral.

Finalmente, interesa proveer información empírica para avanzar en la caracterización de las denuncias sobre dichas prácticas.

<sup>9</sup> GAZMURI, Consuelo (2002) «Prácticas antisindicales: paralelo entre la ley anterior y las reformas introducidas por la Ley N° 19.759». Informe para el proyecto sobre prácticas antisindicales del Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo, Santiago de Chile. Pág. 4.

<sup>10</sup> GAZMURI, Consuelo. Op. Cit., pág.8.

<sup>11</sup> Ley N° 19.759, art. 292, inc. 3°.

## II. OBJETIVOS

El informe procura atender los objetivos que se indican:

1. Comparar las denuncias por prácticas antisindicales o desleales efectuadas a las Inspecciones del Trabajo durante los años 2001 y 2002, esto es, en los períodos previos así como de aplicación de la Reforma.
2. Caracterizar las denuncias por materias o conceptos que informan la denuncia relativa a prácticas antisindicales o desleales, por rama de actividad económica, región y por género de quienes informan las denuncias.
3. Indicar el destino de trámite de las denuncias por prácticas antisindicales o desleales efectuadas a las Inspecciones del Trabajo.

## III. ASPECTOS METODOLÓGICOS

### 1. Tipo de informe

El informe presenta un nivel de profundidad descriptivo y contiene un tratamiento cuantitativo de la información de distribución de frecuencias y medidas de tendencia central.

### 2. Fuentes y cobertura de la información

La información que se utiliza en el informe se origina en tres fuentes.

Una, procede de los registros informatizados y en línea del sistema de fiscalización año 2000 que administra el Departamento de Informática de

la Dirección del Trabajo. Esos registros contienen información consistente de prácticas antisindicales o desleales a partir del tercer cuatrimestre del 2001 (Septiembre, Octubre, Noviembre y Diciembre) y cubren las necesidades de información del trabajo hasta Noviembre de 2002.

La segunda fuente de información se origina en los registros informatizados bajo un sistema previo al actual y cubre el período comprendido entre Enero y Agosto de 2001, ambos meses incluidos.

La tercera fuente procede de las estadísticas del grupo coordinador de los Departamentos de Relaciones Laborales, Departamento de Fiscalización y Departamento Jurídico de la Dirección del Trabajo y la información disponible comprende el período de Enero a Octubre de 2002.

### 3. Alcances y limitaciones de la información

La información proviene de dos registros informatizados, los cuales responden a distintas concepciones relativas a procedimientos de fiscalización y, por tanto, la información recogida en cada uno de ellos implica el establecimiento de categorías no siempre homogéneas entre ambos, ni comprenden las mismas dimensiones contenidas en las categorías ni los mismos niveles de desagregación. Lo cual, como es de suponer, origina limitaciones evidentes a la hora de efectuar la clasificación y tabulación de los datos.

El informe contempla o mantiene las denominaciones de las categorías conceptos o materias objeto de denuncias recepcionadas como prácticas antisindicales o desleales y utilizadas en el sistema actualmente en uso, opción que responde a mantener los criterios establecidos en las Inspecciones para la recolección de información.

Previamente, cabe señalar tres (3) limitaciones generales de la información que se presenta.

La primera dice relación con la existencia de prácticas antisindicales o desleales que no quedan consignadas en ningún registro interno o externo a la Dirección del Trabajo, situación que expresada estadísticamente puede corresponder a una muy baja frecuencia pero que cualitativamente tiene incidencia para las organizaciones sindicales afectadas.

La segunda se refiere a que el año 2001, año base para la comparación de efectos eventualmente ocurrientes durante 2002, presentaría un carácter anormal por conductas empresariales que, previendo mayores costos de despidos al entrar en vigencia la Reforma, anticiparon decisiones de despido.<sup>12</sup> Podemos suponer razonablemente que tales conductas no se presentaron de manera unidimensional (despido) y abarcaron asimismo prácticas antisindicales o desleales.

De allí que las cifras que brinde el 2001 podrían estar contaminadas por efectos anticipados de la Reforma, en cuyo caso existiría una sobrerepresentación de prácticas antisindicales o desleales en el año 2001 que afectaría la validez de la comparación respecto al año 2002.

La tercera restricción dice relación con la insuficiente observación de todos los casos.

En efecto, los denunciantes pueden realizar

la denuncia directamente a los Tribunales de Justicia y por tanto una proporción no quedar registrada como tal en los sistemas informáticos que operan las Inspecciones del Trabajo, aunque más tarde el Tribunal solicite a la Dirección Regional del Trabajo el informe de fiscalización correspondiente.

Como la Reforma obliga hoy a la Dirección del Trabajo denunciar la práctica antisindical o desleal al Tribunal y permite hacerse parte en el juicio, con mayores niveles de protección para los afectados, se puede suponer que la denuncia operaría exclusivamente por esta vía y el camino directo al Tribunal sería inexistente.

Pero, en el período previo a la Reforma, al no concurrir dichas condiciones, es razonable suponer que los registros de las Inspecciones en esta materia constituirían un subconjunto del total de denuncias efectuadas.

### **3.1 Unidad de observación**

La unidad de observación del estudio consiste en las materias objeto de denuncia y por tanto el análisis estará centrado en ellas antes que en la denuncia efectuada. Esto resulta coherente con las características que presenta la información que recogen los sistemas informatizados de las Inspecciones del Trabajo y responde a que dichos sistemas están estructurados para organizar y desarrollar la tarea de fiscalización por sobre propiedades estadísticas para diagnósticos ajenos al de su motivación esencial.

<sup>12</sup> DIRECCIÓN DEL TRABAJO (2002) “Avisos de términos de contrato” Artículo de la Revista “Temas Laborales” (Año 7, N° 19, Mayo 2002) del Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo. págs 10-13.

Los sistemas registran denuncias sobre conceptos o materias que los denunciantes estiman constitutivas de infracción a la normativa laboral. Ahora bien, una práctica antisindical o desleal puede comprender uno o varios conceptos o materias, por lo que no necesariamente el número de materias y prácticas coincide. Se excluye de este criterio la práctica antisindical o desleal relativa a la separación ilegal de dirigentes ya que cada denuncia se registra como una unidad.

Ello, conduce a señalar una restricción salvable en la medida que se realicen trabajos especiales de recuperación de información de las bases de datos de la Dirección del Trabajo, restricción relativa al desconocimiento sobre el número de materias denunciadas que concentra una empresa determinada<sup>13</sup> y, por tanto, conocer cuantas son las empresas infractoras, lo que impide caracterizar de mejor forma el fenómeno (por ejemplo ¿es un conjunto de empresas infractoras con un número mínimo de materias denunciadas o es un conjunto de empresas más reducido con alto número de materias denunciadas?). La misma restricción se tiene para determinar la población laboral y sindical afectada.

Con todo, la opción escogida presenta la ventaja de trabajar con el conjunto más amplio de información, lo que permite beneficiarse de las tendencias y relaciones estadísticas derivadas.

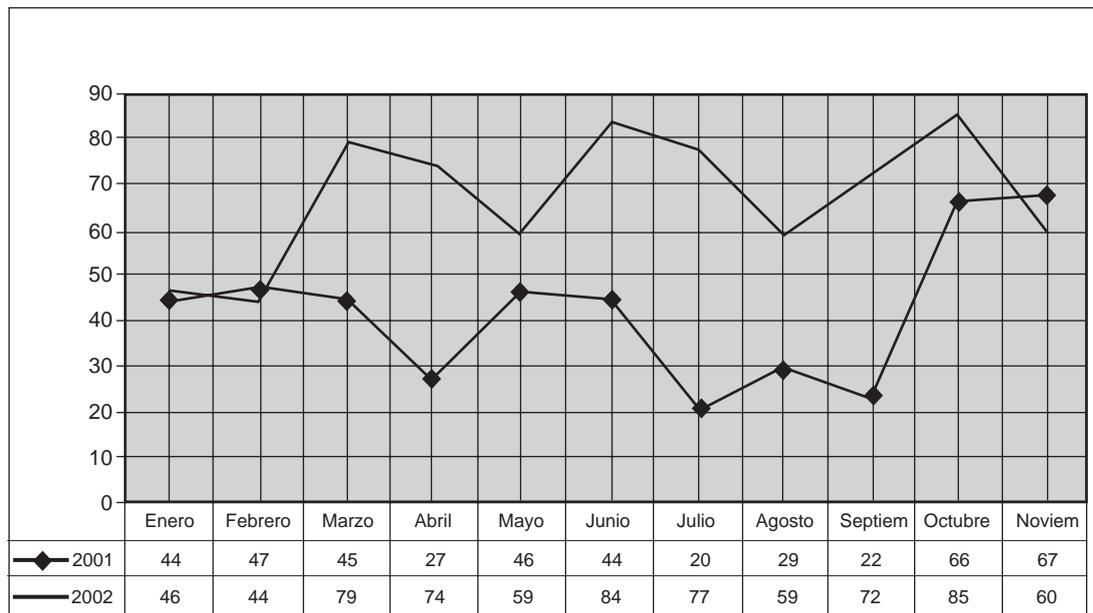
Finalmente, cabe señalar que en el procesamiento de la información colaboró el Licenciado en Sociología Sr. Andrés Tapia Díaz.

<sup>13</sup> El Servicio debe denunciar a Tribunales las infracciones sobre prácticas antisindicales o desleales de las que tome conocimiento y consignar en un registro las entidades que hacen uso de tales prácticas.

## IV. RESULTADOS Y ANÁLISIS

### 1. Comparación de prácticas antisindicales o desleales en períodos previos y de aplicación de la Reforma Laboral.

**GRÁFICO N° 1** Total de denuncias referidas a un conjunto de cinco materias de prácticas antisindicales o desleales distribuidas por meses de establecimiento de la denuncia. Series 2001 y 2002.



**Fuente: Dirección del Trabajo.**

Previamente, cabe señalar que el gráfico y cuadro se han construido a partir de información registrada y almacenada en los dos sistemas de registro ya mencionados, dado que el primero cubre el período de transición hasta la utilización del segundo. Así, el primer sistema proporciona información de Enero a Agosto de 2001 y desde Septiembre 2001 en adelante la proporciona el sistema en uso.

Del conjunto de prácticas antisindicales o desleales el primer sistema recoge, en una única categoría, lo que en el sistema en uso se encuentra desagregado en cinco (5) categorías.

Luego, se está en condiciones de comparar información, a nivel agregado, para el conjunto de materias que se indica: 1. Discriminar indebidamente entre trabajadores, 2. Efectuar acciones que revelan abierta mala fe en la negociación colectiva, 3. Efectuar acciones tendientes a impedir u obstaculizar la negociación colectiva, 4. Efectuar actos de injerencia sindical y 5. Obstaculizar la formación y funcionamiento de una organización sindical.

Los datos permiten advertir tres (3) aspectos de interés.

Uno, el período Enero - Noviembre 2002 muestra un importante aumento de denuncias respecto al mismo período de 2001 y correspondiente a las materias antes indicadas (61,7 %). El promedio mensual de materias denunciadas pasa de 41,7 a 67,2 materias con una desviación estándar de 15,9 el 2001 y 13,7 el 2002, lo que muestra en este último año menores oscilaciones de la cantidad de denuncias mensuales respecto del valor promedio. Las cifras no dejan dudas de que se trata de un aumento significativo en la fase inicial de aplicación de la Reforma.

El segundo, se refiere a que aumentan significativamente las materias denunciadas durante los meses de Octubre y Noviembre de 2001, meses en los que todavía no entraba en vigencia la Reforma. Estos meses, en promedio, muestran el mismo valor del promedio de denuncias del 2002 (66,5 y 67,1). Ello sugiere dos orientaciones no necesariamente excluyentes. La primera, que posiblemente se anticiparon efectos de la Reforma aumentando las prácticas antisindicales o desleales en contextos laborales con esa tendencia. La segunda que, independientemente de la eventualidad de incrementos al respecto, los trabajadores fueron más activos en la denuncia, habida cuenta de la mayor protección que establece la Reforma por efectos de nuevas obligaciones que fija para la Dirección del Trabajo.

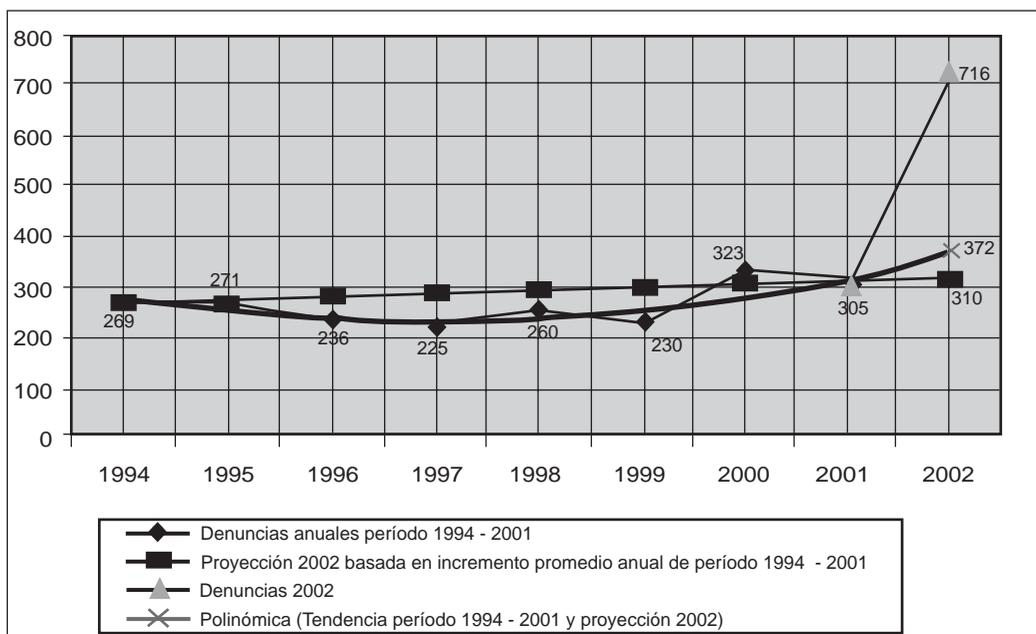
El tercer aspecto dice que del total de 11 meses de comparación del 2001 y 2002, en nueve (9) meses el número de materias denunciadas fue superior el 2002 e inferior sólo en Febrero y Noviembre, pero con respecto a éste último mes debe considerarse, por lo mencionado en el párrafo anterior, que Noviembre 2001 probablemente tenía una magnitud de denuncias propia del período de aplicación de la Reforma.

Finalmente, y antes de cerrar la comparación, cabe formular una interrogante: ¿El aumento de las materias denunciadas es efecto de la Reforma y por tanto real como se ha visto anteriormente o es sólo aparente e inducido por nuevos modos de registrar información y derivado de los nuevos procedimientos de Fiscalización, utilizados plenamente en Septiembre de 2001? Más aún, podría estar operando la combinación de un conjunto de factores tales como la constitución de sindicatos, la percepción de amenaza del sector empresarial por efectos de la Reforma u otros factores.

La respuesta a dichos interrogantes parece darla la información que provee el propio mes de Septiembre de 2001 con una cantidad de materias denunciadas equivalentes a un tercio de las registradas en Octubre y Noviembre de 2001. Debe considerarse que a partir de Septiembre de 2001 el sistema actualmente en uso ya está en pleno funcionamiento por lo que no se puede atribuir al cambio de los registros informatizados la diferencia del número de denuncias de Septiembre respecto de Octubre y Noviembre del mismo año.

Asimismo, las cifras del gráfico permiten apreciar una orientación similar a la que hemos hecho presente. De este modo, los valores mínimos y máximos de materias denunciadas en el período de Enero a Septiembre de 2001 oscilan entre 20 (mes de Julio) y 47 (mes de Febrero) en tanto que desde la promulgación de la Ley (27 de Septiembre de 2001) dichos valores fluctúan entre 60 y 84. Luego, estas cifras apuntan a sostener la efectividad de los incrementos de las materias denunciadas referidas a prácticas antisindicales o desleales asociados al período de aplicación de la Reforma.

**GRÁFICO N°2** Denuncias anuales referidas a separación ilegal de dirigentes sindicales, de otros dirigentes y de trabajadores con fuero<sup>14</sup>. Serie 1994 - 2002.



**Fuente: Dirección del Trabajo.**

La información que muestra el gráfico apunta a subrayar dos aspectos de importancia.

El primero, y de orden más global, muestra que luego de una retracción en la cantidad de denuncias en los años 96 y 97 (236 y 225 denuncias), el año 98 (260 denuncias) prosigue en general, una tendencia ascendente de las denuncias hasta el 2001 (305), culminando el 2002, año post reforma, con un gran incremento en la cantidad de denuncias (716).<sup>15</sup>

Así, el aumento de las denuncias sobre la separación ilegal de dirigentes y de otros sigue la misma orientación de crecimiento, si bien con más fuerza, respecto de las denuncias de materias de prácticas antisindicales o desleales examinadas en el gráfico inicial.

En segundo término, las 716 denuncias por separación ilegal de dirigentes sindicales y de otros efectuadas el 2002 en comparación con las

<sup>14</sup> La separación ilegal de dirigentes comprende los fueros de representación que se indican: directores sindicales, delegado sindical, delegado del personal, representante titular del Comité Paritario de Higiene y Seguridad, integrante comisión negociadora sin fuero, candidatos a directores sindicales y trabajadores involucrados en negociación colectiva.

<sup>15</sup> Las 716 denuncias sobre separación ilegal comprenden: 559 referidas a dirigentes sindicales, 42 a delegados sindicales, 28 a representantes de Comité Paritario de Higiene y Seguridad y 87 a trabajadores involucrados en negociación colectiva.

305 del año 2001 implican un violento quiebre de las tendencias relativas a los cambios exhibidos de cualquier año respecto a otro en el período 1994 -2001, y representan un aumento del 134,7 % en las denuncias, muy por sobre el del incremento promedio porcentual anual para dicho período (1,81%). Si se aplicara dicho porcentaje promedio a las denuncias del 2001 se proyectaría para el año 2002 un total de 310 denuncias, cifra bastante menor a la de la mitad de las 716 denuncias efectivas.

Se puede observar en el gráfico que las variaciones de las denuncias de cada año respecto al anterior en el período 1994 - 2001 son irregulares, cíclicas y relativamente moderadas. La utilización de una curva de tendencia polinomial para el período 1994 - 2001 es la curva que mejor da cuenta de los valores reales obtenidos y la tendencia, basada en el período antes nombrado, proyectaría 372 casos para el 2002, cifra aún muy por debajo de las 716 denuncias efectuadas en ese año.

Es evidente que la separación ilegal de dirigentes y de otros con fuero constituye la materia más sensible y frontal de las prácticas antisindicales o desleales para el sindicato por cuanto implica privarlo de su capacidad de dirección (descabezamiento del sindicato) y limita severamente su desarrollo futuro.

A lo anterior debe agregarse el mensaje implícito de amenaza al resto de los trabajadores de la empresa, sean o no sindicalizados, ya que resulta demostrativa la voluntad arbitraria del empleador en la relación laboral al privar del

trabajo a un dirigente o trabajador protegido con fuero y sin la autorización del juez competente. Más aún, es razonable suponer que los efectos de dicha amenaza persistirán en el colectivo de trabajadores, aún en el caso de que el dirigente sindical sea restituido a sus funciones, por cuanto aquellos están excluidos de la protección del fuero.

Surge un interrogante sobre el o los factores que obrarían asociadamente y /o detrás de este considerable aumento de las denuncias sobre separación ilegal de dirigentes y de otros con fuero.

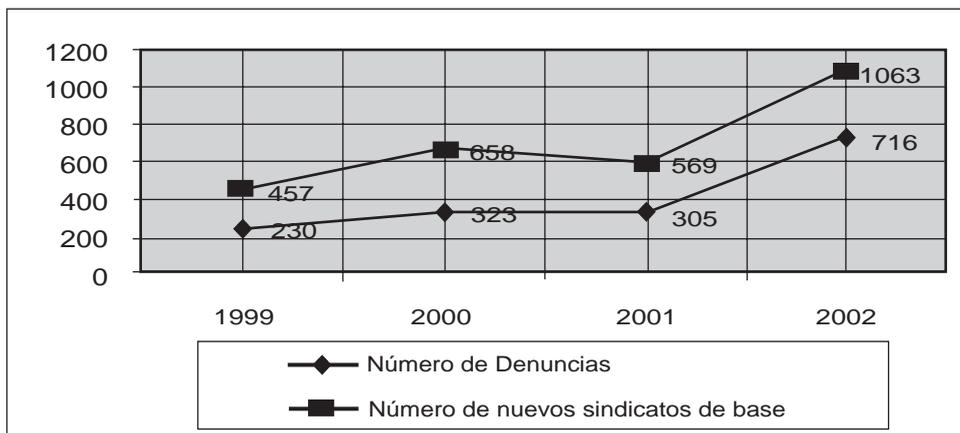
Sin duda, la situación refleja la influencia de algunos factores favorecidos por la Reforma que podrían estar actuando conjuntamente.

De este modo, la mayor protección que la reforma otorga a los dirigentes sindicales<sup>16</sup>, junto con mayores resguardos frente a las prácticas antisindicales o desleales<sup>17</sup>, abre la posibilidad de una interacción de mayor equilibrio frente a la empresa o de más cursos de acción sindical en contextos que poseen una determinada participación sindical (activa o pasiva). Y, en ese escenario, crecen las probabilidades que se emprendan actividades para el desarrollo sindical y que simultáneamente aparezcan conductas empresariales de prácticas antisindicales o desleales dirigidas, ya sea para volver a una situación inicial conocida y de superioridad en la relación con el sindicato y, en su defecto, con el conjunto de trabajadores, o como un ajuste a la situación presente y expresado como comportamiento desviado de adaptación.

<sup>16</sup> Ley N° 19.759, art. 292, inc.9° y 10°.

<sup>17</sup> Ley N° 19.759, art. 292, inc.1°.

**GRÁFICO N° 3** Denuncias anuales referidas a separación ilegal de dirigentes sindicales y de otros con fuero y número de nuevos sindicatos de base constituidos por año. Series 1999 - 2002.



**Fuente: Dirección del Trabajo.**

El gráfico permite visualizar dos aspectos de importancia. Uno, se refiere al considerable crecimiento que se aprecia en la constitución de nuevos sindicatos de base (sindicatos de empresa, de interempresa, de trabajadores independientes y de trabajadores eventuales y transitorios) en el primer año de aplicación de la reforma. Así, suben de 569 constituidos el año 2001 a 1063 al año 2002 lo que representa un incremento de 86,8 %. Este conjunto de sindicatos comprende una población de 38.890 afiliados.

Pero el año 2002 exhibe, junto con este substancial crecimiento, una importante modificación en la composición de la estructura de los sindicatos de base. De este modo, y respecto del año anterior crece en forma significativa la importancia relativa de los sindicatos de empresa (+ 11,11%), tendencia que

por lo demás se puede apreciar desde años anteriores aunque muy moderada, y disminuye la participación relativa de los sindicatos interempresa (-1,42 %), independientes (-8,4%) y de trabajadores eventuales y transitorios (-1,28 %).

Es muy factible que en la cantidad creciente de sindicatos constituidos el 2002 hayan intervenido los cambios en las disposiciones relativas a la formación de sindicatos y la ampliación de los fueros para los trabajadores que concurren a su organización.

En efecto, la Reforma amplía la protección para los trabajadores que concurren a la constitución de un sindicato de empresa, de establecimiento de empresa o de un sindicato interempresa<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> Ley N° 19.759, art. 221, inc.3°, art. 237, inc.1°.

También actúan en sentido similar las normas sobre quorum de los trabajadores para constituir sindicato<sup>19</sup>. A ello se agregan las disposiciones que abren la posibilidad de obtener mayor representación de dirigentes aforados en el caso de los trabajadores de empresa que estén afiliados a un sindicato de interempresa o de trabajadores eventuales o transitorios<sup>20</sup>.

La constitución de sindicatos, particularmente donde no los hay, coloca al empleador en una nueva realidad, en la que debe compatibilizar sus intereses con aquellos inherentes y legítimos de la organización sindical, así como comprender los derechos propios de ésta (de proselitismo, de afiliación, de negociación colectiva, de representación etc.), cuyos elementos en la vida cotidiana de la empresa requieren de una internalización mínima de parte del empleador.

De allí que en ambientes laborales, especialmente autoritarios o de desconocimiento de derechos, una proporción de empleadores no tolera la actividad sindical y genera prácticas antisindicales o desleales. La mayor cantidad de denuncias observadas sobre tales prácticas, particularmente de separación ilegal de dirigentes, constituye un indicador de esa realidad.

Pero, la reforma no sólo estimuló la generación de más sindicatos en términos absolutos en todas sus categorías, sino que esencialmente en la de sindicatos de empresa.

Luego, es razonable suponer que es en el sindicato de empresas donde se originan, en gran medida, las prácticas antisindicales o desleales en términos absolutos y relativos, dado que por definición el sindicato de trabajadores independientes no tiene como contrapartida un empleador; el de trabajadores eventuales o transitorios no posee un carácter permanente, los trabajadores se encuentran inmersos en una situación de precariedad en el empleo y no tienen posibilidad de negociación colectiva y en el de interempresa, requiere acuerdo de las partes para negociación colectiva y, por otro lado, el propósito buscado con las prácticas antisindicales exigirían adicionalmente de una acción concertada de hostilidad del conjunto de empresas base del sindicato.

El segundo aspecto de importancia del gráfico informa que las curvas de constitución de nuevos sindicatos y de separación ilegal de dirigentes y de otros se mueven como si estuvieran asociados de manera positiva, esto es, que a los valores altos y bajos de una variable corresponden valores altos y bajos en la otra. Aunque no se está en condiciones de establecer correlación y menos causalidad, desde un punto de vista teórico y como hipótesis podría identificarse a la separación ilegal de dirigentes como variable dependiente de la constitución de nuevos sindicatos.

<sup>19</sup> Ley N° 19.759, art. 227, disminuye a ocho (8), la cantidad mínima de trabajadores, transitoriamente y por el período de un año, para constituir sindicato en empresas de más de 50 trabajadores y en donde no exista un sindicato vigente. A ello se une la supresión de la representación porcentual (50%) del quorum de 8 trabajadores para las empresas de menos de 50 trabajadores, así como una menor exigencia de representación porcentual (30%) sobre la cantidad mínima de trabajadores (25) para constituir sindicatos en empresas de más de un establecimiento.

<sup>20</sup> Ley N° 19.759, art. 229, inc.1°.

Podría argumentarse que a mayor cantidad de sindicatos resultaría obvio observar mayor cantidad de denuncias sobre prácticas antisindicales o desleales, incluida por cierto la separación ilegal de dirigentes. Pero, mientras las denuncias en esta última materia se han doblado de un año a otro, los sindicatos, en igual periodo, se han incrementado en sólo un 15 %<sup>21</sup>.

Luego, surge la pregunta: ¿las denuncias por separación ilegal de dirigentes provienen proporcionalmente de los sindicatos antiguos y de los formados recientemente?. Las orientaciones de las curvas del gráfico sugieren, que los valores que han alcanzado las denuncias por separación ilegal de funciones de dirigentes son sensibles a las magnitudes que presenta la constitución de nuevos sindicatos.

Por otra parte, existiría motivación, en los sindicatos constituidos en virtud de la norma originada en la Reforma que otorga el plazo de un año para lograr el quorum requerido, para desarrollar actividades sindicales o de reclutamiento de nuevos asociados, necesarios para los fines propios de la organización y de supervivencia.

Dichas situaciones permiten anticipar escenarios con mayor probabilidad de dar origen a denuncias por prácticas antisindicales o desleales. Esto, es coherente con la experiencia obtenida por la Dirección del Trabajo. Así,

“generalmente la denuncia de prácticas antisindicales se refiere a los obstáculos que se ponen a la formación del sindicato y al temor manifiesto de los trabajadores a sufrir represalias durante el proceso de constitución, y en menor medida, a violaciones de la legislación laboral que protege la institución laboral consolidada, que está resguardada por el fuero a los dirigentes y en general por el reconocimiento a su existencia conforme al derecho laboral”<sup>22</sup>. La categoría de sindicatos descrita en el párrafo anterior se encuentra en una etapa intermedia, reconocidos como tales, pero aún en etapa de formación.

Finalmente, es pertinente examinar si otras variables como conflictividad, en sus distintas dimensiones, medidas por la cantidad de huelgas aprobadas, huelgas realizadas así como por los paros de hechos, se relacionan significativamente con las denuncias por separación ilegal de dirigentes. Los datos para la misma serie (período) en dichas variables señalan mayor disparidad que los observados en las curvas del gráfico bajo análisis y no se aporta evidencia parecida a la de la probable influencia de la variable constitución de nuevos sindicatos sobre la separación ilegal de dirigentes.

<sup>21</sup> Cifra obtenida de la relación entre el total de nuevos sindicatos constituidos el 2002 y el total de sindicatos vigentes activos al 31. 12. 2001.

<sup>22</sup> ESPINOSA, Malva (1997) **“Sindicalismo en la empresa moderna: ni ocaso ni crisis terminal”**. Cuaderno de Investigación N° 4. Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo. Santiago de Chile. Pág. 30.

## 2. Caracterización de las denuncias

En este acápite interesa mostrar, más que la sola comparación de frecuencias de materias denunciadas entre períodos previos y de

aplicación de la Reforma Laboral, la eventual existencia de una estructura regular en las materias denunciadas.

**Cuadro N° 1** Total de materias denunciadas referidas a prácticas antisindicales o desleales denunciadas en el período Septiembre - Diciembre de 2001.

| CATEGORÍAS DE MATERIA   | Materias denunciadas      |       |
|---|---------------------------|-------|
|   | Sept .- Dic. 2001<br>(N°) | (%)   |
| Contrato. Art. 12 Dirigente Sindical (Art.243 en relación con Art.12) <sup>23</sup> | 62                        | 11,2  |
| Despedir trabajadores con posterioridad al término de una negociación colectiva     | 6                         | 2,9   |
| Impedir o dificultar afiliación sindical  | 19                        | 3,4   |
| Efectuar acciones indebidas con ocasión de huelga                                   | 46                        | 8,3   |
| No conceder permiso sindical  | 18                        | 3,3   |
| No cumplir con obligaciones cuota sindical  | 106                       | 19,1  |
| No cumplir con obligaciones extensión de beneficios                                 | 65                        | 11,7  |
| No otorgar facilidades para votación sindical                                       | 4                         | 0,7   |
| Discriminar indebidamente entre trabajadores  | 82                        | 14,8  |
| Efectuar acciones que revelan abierta mala fe en negociación colectiva              | 18                        | 3,3   |
| Efectuar acciones tendientes a impedir u obstaculizar negociación                   | 18                        | 3,3   |
| Efectuar actos de injerencia sindical   | 29                        | 5,2   |
| Obstaculizar la formación o funcionamiento de una organización sindical             | 71                        | 12,8  |
| TOTAL   | 554                       | 100,0 |

**Fuente: Dirección del Trabajo.**

Este cuadro nos proporciona información acerca de trece (13) materias definidas como prácticas antisindicales o desleales, ya sea establecidas en la Ley como tales o por la doctrina de la Dirección del Trabajo. Se puede apreciar que en el período Septiembre - Noviembre de 2001, las Inspecciones del Trabajo del país

registraron 554 materias denunciadas por prácticas antisindicales o desleales. Recuérdese que las denuncias pueden abarcar más de un concepto o materia eventualmente vulnerada por un empleador. El promedio de materias denunciadas por mes comprende 138 materias.

<sup>23</sup> Art.243, incs. 1°, 2° y 3°, señalan que el empleador no podrá ejercer con los directores sindicales y delegados sindicales, durante el período que detentan el fuero, las facultades que establece el art.12 del Código del Trabajo.

Las materias denunciadas que aparecen con mayor frecuencia corresponden, en orden decreciente, a “No cumplir con obligaciones cuota sindical” con el 19,1% del total de las denuncias, “Discriminar indebidamente entre trabajadores” (14,8%) y “Obstaculizar la formación o funcionamiento de una organización sindical” (12,8%). En conjunto estas tres (3) categorías de materias representan cerca de la mitad de las denuncias efectuadas en el período (46,7%).

A su vez, la materia denunciada que presenta la menor frecuencia corresponde a “Despedir trabajadores con posterioridad a una negociación colectiva” con el 2,9%.

Las cifras permiten constatar que la mayor parte de las denuncias del período indicado están referidas a materias dirigidas a la formación y/o fortalecimiento del sindicato propiamente antes que a materias relativas a prácticas desleales en la negociación colectiva.

**Cuadro N° 2** Total de materias denunciadas relativas a prácticas antisindicales o desleales en el período Enero -Noviembre de 2002.

| CATEGORÍAS DE MATERIA   | Materias denunciadas    |              |
|---|-------------------------|--------------|
|   | En. - Nov. 2002<br>(N°) | (%)          |
| Contrato. Art. 12 Dirigente Sindical (Art.243 en relación con Art.12)           | 211                     | 12,8         |
| Despedir trabajadores con posterioridad al término de una negociación colectiva | 27                      | 1,6          |
| Impedir o dificultar afiliación sindical  | 29                      | 1,8          |
| Negociación colectiva. Efectuar acciones indebidas con ocasión de huelga        | 183                     | 11,1         |
| No conceder permiso sindical  | 33                      | 2,0          |
| No cumplir con obligaciones cuota sindical                                      | 266                     | 16,1         |
| No cumplir con obligaciones extensión de beneficios                             | 155                     | 9,4          |
| No otorgar facilidades para votación sindical                                   | 7                       | 0,4          |
| Discriminar indebidamente entre trabajadores                                    | 262                     | 15,9         |
| Efectuar acciones que revelan abierta mala fe en negociación colectiva          | 54                      | 3,3          |
| Efectuar acciones tendientes a impedir u obstaculizar negociación               | 49                      | 3,0          |
| Efectuar actos de injerencia sindical   | 113                     | 6,8          |
| Obstaculizar la formación o funcionamiento de una organización sindical         | 261                     | 15,8         |
| <b>T O T A L</b>  | <b>1.650</b>            | <b>100,0</b> |

**Fuente: Dirección del Trabajo.**

Los antecedentes que provee el cuadro indican que las tres (3) materias principales vistas en el cuadro anterior y para un total de 13 materias sobre prácticas antisindicales o desleales mantienen e inclusive aumentan muy levemente su participación en el total de denuncias, de 47,7 % a un 47,8 %, lo que confirma la importancia conjunta de las mismas ya que la información abarca un período mayor, de 11 meses, y posterior a la Reforma.

Del mismo modo, se mantiene el orden prioritario de denuncias en las materias “No cumplir con obligaciones cuota sindical” (16,1 %), “Discriminar indebidamente entre trabajadores” (15,9 %) y “Obstaculizar la formación o

funcionamiento de una organización sindical” (15,8 %), aunque en este período, como puede observarse, alcanzan una participación muy pareja entre ellas.

Por otro lado, se aprecia la baja importancia relativa en el total de las materias denunciadas que alcanza “Despedir trabajadores con posterioridad a una negociación colectiva” (1,6 %).

Finalmente, cabe consignar que se incrementa el promedio de materias denunciadas por mes en el período y pasa de 138 (tercer cuatrimestre de 2001) a 150 (Enero - Noviembre de 2002) lo que corrobora la existencia de mayores denuncias en el primer período de aplicación de la Reforma.

**Cuadro N° 3** Total de materias denunciadas referidas a prácticas antisindicales o desleales por rama de actividad económica en el período Septiembre - Diciembre 2001.

| RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA       | Materias denunciadas |              |
|-----------------------------------|----------------------|--------------|
|                                   | (N°)                 | (%)          |
| Agricultura, Silvicultura y Pesca | 19                   | 3,4          |
| Minería                           | 6                    | 1,1          |
| Industria                         | 104                  | 18,8         |
| Electricidad, Gas y Agua          | 4                    | 0,7          |
| Construcción                      | 7                    | 1,3          |
| Comercio                          | 53                   | 9,6          |
| Transporte y Almacenamiento       | 75                   | 13,5         |
| Establecimientos financieros      | 36                   | 6,4          |
| Servicios Sociales                | 83                   | 15,0         |
| Otras                             | 23                   | 4,2          |
| Sin información                   | 144                  | 26,0         |
| <b>T O T A L</b>                  | <b>554</b>           | <b>100,0</b> |

**Fuente: Dirección del Trabajo.**

Mayoritariamente las materias denunciadas proceden de empresas de las ramas de actividad económica “Industria” con el 18,8 % del total denunciado, “Servicios Sociales” (15,0%), y “Transporte y Almacenamiento” (13,5%), las que en conjunto se aproximan a la mitad de todas las materias denunciadas (47,4 %).

Las materias denunciadas que aparecen con más baja frecuencia proceden de empresas de las ramas de “Electricidad, Gas y Agua” (0,7 %) y “Minería” (1,1%), lo que resulta lógico si se atiende la menor proporción de empresas existentes en el país en esas ramas de actividad económica.

La concentración descrita permite identificar parcialmente las ramas de actividad económica de las empresas de donde procede una proporción

sustantiva de la materia denunciada puesto que, dada la extensión de materias denunciadas que se inscriben en la categoría “Sin información” (26 %), a lo que se agrega la categoría de “Otras” con el 4,2 % de las denuncias, se tiene, en la práctica, cerca de un tercio de las denuncias sin identificación de rama de procedencia. Por lo que no se tiene certeza de la verdadera importancia relativa que adquieren ramas que aparecen con baja proporción de materias denunciadas.

De alguna manera, conocer la rama de actividad económica permite avanzar en la caracterización de los contextos donde se produce la práctica antisindical o desleal y, más aún, cuando no es fácilmente accesible la información sobre el tamaño de la empresa donde se origina la denuncia.

**Cuadro N° 4** Total de materias denunciadas referidas a prácticas antisindicales o desleales por rama de actividad económica en el período Enero - Noviembre 2002.

| RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA       | Materias denunciadas |              |
|-----------------------------------|----------------------|--------------|
|                                   | (N°)                 | (%)          |
| Agricultura, Silvicultura y Pesca | 33                   | 2,0          |
| Minería                           | 18                   | 1,1          |
| Industria                         | 209                  | 12,6         |
| Electricidad, Gas y Agua          | 3                    | 0,2          |
| Construcción                      | 34                   | 2,1          |
| Comercio                          | 171                  | 10,4         |
| Transporte y Almacenamiento       | 148                  | 9,0          |
| Establecimientos financieros      | 155                  | 9,4          |
| Servicios Sociales                | 171                  | 10,4         |
| Otras                             | 372                  | 22,5         |
| Sin información                   | 336                  | 20,3         |
| <b>T O T A L</b>                  | <b>1650</b>          | <b>100,0</b> |

**Fuente: Dirección del Trabajo.**

El examen de las cifras del cuadro permite exponer tres aspectos de consideración.

El primero reside en cambios en el período 2002 respecto a 2001 tanto en las ramas de actividad de económica a las que pertenecen las empresas de donde proceden las materias denunciadas mayoritariamente en este período como a la participación de dichas materias en el total de las denuncias.

La mayor recurrencia de denuncias proviene de la rama de “Industria” si bien en este período decrece su participación relativa en el total de denuncias respecto del último cuatrimestre de 2001. Las materias denunciadas de la rama

“Comercio” ocupan el segundo lugar de importancia en el total de denuncias en conjunto con “Servicios Sociales” y desplaza a “Transporte y Almacenamiento”. Estas tres ramas dan cuenta de un tercio de las denuncias (33,4 %).

Al igual que en el último cuatrimestre de 2001, es en las ramas de “Electricidad, Gas y Agua” (0,2 %) y “Minería” (1,1%), que se anota la menor frecuencia de denuncias.

Finalmente cabe señalar que los menores valores de denuncias alcanzados en cada una de las ramas se origina en la indeterminación del 42,8 % de los casos por efectos de su calificación en las categorías “Otras” (22,5%) y “Sin información” (20,3 %).

**Cuadro N° 5** Total de materias denunciadas referidas a prácticas antisindicales o desleales distribuidas por regiones del país en los períodos Septiembre - Diciembre 2001 y Enero - Noviembre 2002

| REGIONES DEL PAÍS |                              | Materias denunciadas   |                         |
|-------------------|------------------------------|------------------------|-------------------------|
|                   |                              | Sep - Dic. 2001<br>(%) | Ener - Nov. 2002<br>(%) |
| I                 | REGIÓN TARAPACA              | 2,3                    | 2,7                     |
| II                | REGIÓN ANTOFAGASTA           | 3,6                    | 4,4                     |
| III               | REGIÓN ATACAMA               | 1,3                    | 3,8                     |
| IV                | REGIÓN COQUIMBO              | 1,6                    | 2,5                     |
| V                 | REGIÓN VALPARAISO            | 8,5                    | 10,1                    |
| VI                | REGIÓN L. GRAL. B. O'HIGGINS | 1,6                    | 2,7                     |
| VII               | REGIÓN DEL MAULE             | 2,2                    | 3,8                     |
| VIII              | REGIÓN DEL BIO BIO           | 8,7                    | 6,8                     |
| IX                | REGIÓN DE LA ARAUCANIA       | 4,2                    | 1,6                     |
| X                 | REGIÓN DE LOS LAGOS          | 2,0                    | 3,7                     |
| XI                | REGIÓN AYSÉN                 | 0,4                    | 1,0                     |
| XII               | REGIÓN DE MAGALLANES         | 0,9                    | 0,2                     |
| XIII              | REGIÓN METROPOLITANA         | 62,7                   | 56,7                    |
| TOTAL (%)         |                              | 100,0                  | 100,0                   |
| N° BASE           |                              | 554,0                  | 1650,0                  |

Fuente: Dirección del Trabajo.

Las denuncias en ambos períodos revelan, en términos generales, la misma orientación sobre el origen espacial de la denuncia, aunque el período Septiembre - Diciembre 2001 muestra mayor concentración de dichas materias en regiones donde se asientan grandes centros urbanos (Región Metropolitana: 62,7 % y la VIII Región: 8,7 %).

Un par de aspectos parece importante de poner de relieve. Uno, resulta predominante la participación de la Región Metropolitana en ambos períodos en el total de materias denunciadas, 62,7% en el primer período y 56,7 % en el segundo.

El otro, el efecto combinado de la Región Metropolitana, V y VIII regiones. Así, dicho conjunto responde por el 80% de las denuncias

en el período de 2001, mientras que para el 2002 su contribución en el total de las denuncias alcanza al 73,6 %. Estos porcentajes exceden con mucho el porcentaje de empresas del país comprendidas en estas tres regiones.

A la luz de los resultados encontrados cabe interrogarse si las relaciones cara a cara más frecuentes que se establecen en regiones favorecen, en mayor medida que en las grandes ciudades, los mecanismos informales dominantes para prevenir conflictos en las relaciones laborales<sup>24</sup>.

Es claro que tales mecanismos pueden influir para mejorar relaciones entre empresa y trabajadores (sindicato).

**Cuadro N° 6** Total de materias denunciadas relativas a prácticas antisindicales o desleales en el período Enero - Noviembre de 2002 según género del denunciante.

| CATEGORÍAS DE MATERIA   | GÉNERO DEL DENUNCIANTE |       |       |
|---|------------------------|-------|-------|
|   | N° de Materias         |       |       |
|   | Hombre                 | Mujer | S/inf |
| Contrato. Art. 12 Dirigente Sindical (Art.243 en relación con Art.12)           | 157                    | 47    | 7     |
| Despedir trabajadores con posterioridad al término de una negociación colectiva | 20                     | 5     | 2     |
| Impedir o dificultar afiliación sindical  | 19                     | 4     | 6     |
| Negociación colectiva. Efectuar acciones indebidas con ocasión de huelga        | 130                    | 33    | 20    |
| No conceder permiso sindical  | 25                     | 7     | 1     |
| No cumplir con obligaciones cuota sindical                                      | 219                    | 35    | 12    |
| No cumplir con obligaciones extensión de beneficios                             | 107                    | 38    | 10    |
| No otorgar facilidades para votación sindical                                   | 5                      | 1     | 1     |
| Discriminar indebidamente entre trabajadores                                    | 198                    | 50    | 13    |
| Efectuar acciones que revelan abierta mala fe en negociación colectiva          | 42                     | 6     | 6     |
| Efectuar acciones tendientes a impedir u obstaculizar negociación               | 41                     | 8     | 0     |
| Efectuar actos de injerencia sindica  | 191                    | 16    | 6     |
| Obstaculizar la formación o funcionamiento de una organización sindical         | 228                    | 29    | 5     |
| <b>T O T A L</b> ( N° )   | 1282                   | 279   | 89    |
| ( % )   | 77,7                   | 16,9  | 5,4   |

**Fuente: Dirección del Trabajo.**

<sup>24</sup> Datos de la Encla 98 y 99, con fuente de información de empleadores, indican que en la mayoría de las empresas se utilizan alternativamente dos mecanismos informales para prevenir conflictos: la conversación directa con los trabajadores y la conversación con el sindicato (En Encla 98: el 72,7% de las empresas utiliza uno u otro de tales recursos; en Encla 99, hacen uso de ellos el 77,8% de las empresas).

Las cifras del cuadro obviamente reflejan la mayor participación laboral y sindical de sexo masculino, pero cabe consignar que la proporción de materias denunciadas se corresponde con la proporción de dirigentes sindicales en el total nacional<sup>25</sup>.

Por otra parte, la distribución de las denuncias señala ciertas materias con participación relativa diferenciada según el género del denunciante.

Algo más de las tres cuartas partes de los denunciados son hombres (77,7%) y las denuncias en las categorías de “Obstaculizar la formación o funcionamiento de una organización sindical” (228 de un total de 261 denuncias), “No cumplir con obligaciones cuota sindical” (219 de un total de 266 denuncias), “Efectuar acciones que revelan abierta mala fe en negociación colectiva” (42 de un total de 54 denuncias), y “Efectuar acciones tendientes a impedir u obstaculizar negociación” (41 de un total de 49 denuncias), son impulsadas en su inmensa mayoría por hombres, los que alcanzan porcentajes de participación en la denuncia sobre el 80% del total para cada categoría.

La mayor participación femenina en las denuncias prácticas antisindicales o desleales se da en las categorías de “No cumplir con

obligaciones extensión de beneficios” (38 de un total de 155), “Contrato.Art.12 Dirigente Sindical (Art.289, letra a)” (47 de un total de 211)y “No conceder permiso sindical” (7 de un total de 33).

Luego, mientras las materias de prácticas antisindicales o desleales asociadas a la existencia y fortalecimiento del sindicato y a la negociación colectiva (proceso) son denunciadas mayoritariamente por trabajadores, la participación de las trabajadoras en las denuncias se expresan, especialmente, en materias de desarrollo sindical y excluyen, en término relativos, materias referidas a la negociación colectiva. Esto, naturalmente está relacionado con la composición por género de las directivas sindicales.

Pero también sugiere la idea, en las condiciones actuales de la participación sindical femenina, de respuesta a una eventual menor aceptación y respeto de la empresa por sus derechos en sus roles dirigenciales. De allí que se pueda apreciar, de preferencia, una acción de denuncia en las prácticas que más directamente les afectan, como sujeto de género, en materias asociadas a la discriminación.

<sup>25</sup> Estadísticas sobre la cantidad de dirigentes de sindicatos de base relativas al año 2001 indican que de un total de 19.022 dirigentes 5.484 son mujeres, lo que representa el 17,9 % de ese total. “Estadísticas sindicales”.Dirección del Trabajo. Pág. 45.

### 3. Destino de las denuncias

**Cuadro N° 7** Destino de las denuncias por prácticas antisindicales o desleales. Período Enero - Octubre 2002.

| ESTADISTICAS NACIONALES DENUNCIAS PRACTICAS ANTISINDICALES ( AL 30.10.2002 ) |   |              |                   |                      |  |                      |                              |                 |                     |
|--|---|--------------|-------------------|----------------------|--|----------------------|------------------------------|-----------------|---------------------|
|  | ETAPA ADMINISTRATIVA (N° DENUNCIAS ADMINISTRATIVAS) |              |                   |                      | ETAPA JUDICIAL (N° DENUNCIAS JUDICIALES) |                      |                              |                 |                     |
|  | Pendientes de Fiscalización                         | Informadas   |                   |                      | En tramitación                           |                      |                              | Sentencias      |                     |
|  |   | Desestimadas | Acogidas          |                      | Denunciante Inspección                   |                      | Juicios en que se hace parte | Acogen Denuncia | Desestiman Denuncia |
|  |   |              | Separación ilegal | Otras Practicas Ant. | Separación ilegal                        | Otras Practicas Ant. |                              |                 |                     |
| TOTALES  |   | 349          | 102               | 177                  | 27                                       | 36                   | 3                            | 8               | 2                   |
|  |   |              | 279               |                      | 63                                       |                      |                              | 10              |                     |
|  | 146   | 628          |                   |                      |  |                      |                              |                 |                     |
|  | 774   |              |                   |                      | 66                                       |                      |                              |                 |                     |

**Fuente: Dirección del Trabajo.**

Previamente al examen de la información resulta pertinente señalar que en este cuadro cada denuncia expresa el conjunto de materias denunciadas relativas a prácticas antisindicales o desleales efectuadas por un empleador.

El cuadro, entre otra información, exhibe el proceso por el que atraviesan las denuncias, en su etapa administrativa y judicial, hasta su resolución. Las cantidades que se muestran en las etapas parecen dibujar un gran “embudo”, con una boca ancha donde se ubican los ingresos o número de denuncias y una boca angosta con los egresos de sentencias judiciales.

Así se aprecia, en su etapa administrativa, que las denuncias pueden ser “acogidas” o “desestimadas”, conforme a lo señalado por un informe derivado de la fiscalización efectuada a

raíz de la denuncia. Y, en el primer caso, significa que entrarán a etapa judicial y en el segundo que no habrá más acciones al respecto. Esta categoría de denuncia “desestimadas” comprende a su vez dos dimensiones que no se encuentran desagregadas: las denuncias infundadas, en las que no se verifica infracción de la materia denunciada, y aquellas denuncias en las que se han resuelto los problemas que la han originado a la fecha de efectuada la fiscalización y el sindicato ha pedido a la Inspección del Trabajo desestimar la denuncia.

La necesidad de desagregación de la categoría “desestimadas” surge por su importancia relativa ya que representan el 55,6 % del total de denuncias y no es aventurado pensar que la postura del empleador en la resolución del problema sea influida por el conocimiento de la

denuncia y la injerencia activa que la Reforma Laboral otorga en estos casos a la Dirección del Trabajo.

En el período de Enero a Octubre del 2002, se han efectuado 774 denuncias a las Inspecciones del Trabajo, lo que indica un promedio simple mensual de 77,4 denuncias por prácticas antisindicales o desleales a nivel nacional. Si las denuncias con fiscalización pendiente o en curso se aproximan al doble (146) resulta lícito preguntarse sobre la velocidad de acumulación de fiscalizaciones en materias que requieren rápida respuesta.

En otras palabras, ¿hay algún pequeño retardo en la etapa administrativa sobre el procesamiento de las denuncias por prácticas antisindicales o desleales respecto a la velocidad de ingreso de las mismas que retarde a su vez la

denuncia a la etapa judicial en los casos que corresponda?. No puede descartarse que la dispersión sobre el promedio de las denuncias en el período considerado (77,4), conforme a la distribución de denuncias por meses, explique el número de fiscalizaciones pendientes o en curso.

Las denuncias informadas y acogidas son 4,2 veces más en número que las que han pasado a gestión judicial ( 279 y 66 respectivamente)<sup>26</sup>

En la etapa judicial, se observa que las denuncias tramitadas o en juicios son 6,3 veces superiores en número a las que se han resuelto judicialmente en el período considerado. Es evidente que la velocidad de acumulación de causas judiciales puede entorpecer algunos de los efectos buscados por la Reforma en esta materia.

<sup>26</sup> Se denomina denuncia informada y acogida aquella en la que el informe de la fiscalización efectuada a propósito de una determinada denuncia corrobora los términos de aquella.

En la etapa administrativa, la denuncia informada y acogida es sometida a la consideración del Director Regional del Trabajo de la región donde se origina la denuncia, instancia en la que se examinan los antecedentes obtenidos y los alcances jurídicos del caso para establecer, con el mérito de tales antecedentes y alcances, la denuncia a los tribunales de justicia.

## V. CONCLUSIONES

Las conclusiones consisten en algunas apreciaciones breves derivadas del examen efectuado y que abarcan tres planos: materias denunciadas, gestión de las denuncias y efectos de la Reforma Laboral.

### **Materias denunciadas**

1. Se constata que las denuncias por materias relativas a prácticas antisindicales o desleales se han incrementado significativamente desde el mismo momento de promulgación de la Reforma.

2. La práctica antisindical o desleal con mayor frecuencia de denuncia está referida a separación ilegal de dirigentes con indicios de que su origen proviene de actividad sindical dirigida a la formación y constitución de nuevos sindicatos.

3. Otras prácticas antisindicales o desleales con denuncias de alta recurrencia consisten, en orden decreciente de importancia relativa, “No cumplir con obligaciones cuota sindical”, “Discriminar indebidamente entre trabajadores” y “Obstaculizar la formación o funcionamiento de una organización sindical”.

4. La mayoría de materias denunciadas relativas a prácticas antisindicales o desleales proceden de empresas pertenecientes a los sectores de “Industria”, “Servicios Sociales”, “Comercio” y “Transporte y Almacenamiento”.

5. Las denuncias de materias relativas a prácticas antisindicales o desleales se

concentran en empresas localizadas en la V, VIII y XIII regiones del país, lo que sugiere la contribución en el resto de las regiones de mecanismos informales existentes de prevención de conflictos.

6. Las materias denunciadas relativas a prácticas antisindicales o desleales muestran una diferenciación según género del denunciante. Mientras las materias vinculadas a la existencia, fortalecimiento de la organización sindical y negociación colectiva son denunciadas mayoritariamente por hombres, las dirigentas concentran sus denuncias en materias relativas a prácticas que tienden a invalidar su rol directivo.

### **Gestión de las denuncias**

1. Dado el incremento de las denuncias por prácticas antisindicales o desleales se puede concluir que, a partir de la Reforma Laboral, se ha intensificado la utilización de los recursos destinados a resolver, administrativa y judicialmente, esas denuncias.

2. Con la información disponible no se está en condiciones de señalar si los actuales niveles de denuncia por prácticas antisindicales o desleales seguirán creciendo o si representan niveles optimizados respecto a los nuevos grados de eficacia que brinda la Reforma para sancionar dichas prácticas.

3. El proceso por el que atraviesan las denuncias por prácticas antisindicales o desleales muestra, en etapa judicial, una velocidad de ingresos en el tiempo superior a la de egresos o de resoluciones de tales denuncias.

**4.** Dicho proceso remite a la capacidad institucional (recursos) para atender, con la celeridad requerida, las denuncias por prácticas antisindicales o desleales. Así, con exclusión de la etapa administrativa, la resolución de una denuncia por práctica antisindical o desleal que deba atravesar la etapa judicial, en sus dos instancias, puede estimarse en un tiempo promedio no menor a los seis meses.

### **Efectos de la Reforma Laboral**

**1.** La Reforma Laboral, en una primera evaluación y sin considerar el impacto en los comportamientos generadores de prácticas antisindicales y desleales, ha traído como efecto un fortalecimiento de la organización sindical y un aumento en la formación de nuevos sindicatos de base, especialmente en los sindicatos de empresa.

**2.** De igual manera la Reforma ha originado mayor protección institucional a la organización sindical y los trabajadores afectados por prácticas antisindicales o desleales, sea tanto por el número de denuncias, la actividad fiscalizadora asociada, como por las sentencias que acogen la denuncia.

**3.** La cantidad de materias denunciadas relativas a prácticas antisindicales y desleales en etapa judicial, sin cambios en la capacidad institucional para procesarlas, hacen previsible una acumulación de causas que puede generar riesgos sobre la eficacia de la Reforma a largo plazo.

## B I B L I O G R A F Í A

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. “Pacto de San José de Costa Rica” firmada en San José, Costa Rica el 22 de Noviembre de 1969.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Anuario estadístico 2000. Organizaciones sindicales, conflictividad y negociación colectiva”. Unidad de Análisis e Información. Departamento de Relaciones Laborales. Santiago de Chile, 2001.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Avisos de términos de contrato notificados ante la Dirección del Trabajo antes de la entrada en vigencia de la reforma laboral”. Artículo de la Revista “Temas Laborales”. (Año 7, N° 19, Mayo 2002) Departamento de Estudios. Santiago de Chile, 2002.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Código del Trabajo”. Boletín oficial. Publitecsa. Santiago de Chile, 2002.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Discurso de S.E. El Presidente de la República, Don Ricardo Lagos Escobar, En Ocasión de la Ceremonia de Promulgación de La Reforma Laboral, 27 de Septiembre de 2001”. Separata de la Revista “Temas Laborales” (Año 7, N° 18, Septiembre 2001) Departamento de Estudios. Santiago de Chile, 2001.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Encuesta Laboral 98. Informe de resultados. (ENCLA 98)”. Departamento de Estudios. Santiago de Chile, 1999.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Encuesta Laboral 99. Informe de resultados. (ENCLA 99)”. Departamento de Estudios. Santiago de Chile, 2000.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Estadísticas Sindicales 2001”. Unidad de Análisis e Información. Departamento de Relaciones Laborales. Santiago de Chile, 2001.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Memoria 1994”. Santiago de Chile, 1995.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Memoria 1995”. Santiago de Chile, 1996.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Memoria 1996”. Santiago de Chile, 1997.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Memoria 1997”. Santiago de Chile, 1998.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Memoria 1998”. Santiago de Chile, 1999.

**DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Memoria 1999”.** Santiago de Chile, 2000.

**DIRECCIÓN DEL TRABAJO. “Memoria 2000”.** Santiago de Chile, 2001.

**ECHAIZ M., Daniel. “El fuero sindical (una técnica laboral tuitiva)”.** Publicado en Internet por Legalinfo - Panama. Com.

**ESPINOSA, Malva. “Sindicalismo en la empresa moderna: ni ocaso ni crisis terminal”.** “Cuaderno de Investigación” N° 4. Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo. Santiago de Chile, 1997.

**GAZMURI, Consuelo. “Prácticas antisindicales: paralelo entre la ley anterior y las reformas introducidas por la Ley N° 19.759”.** Informe para el proyecto sobre prácticas antisindicales del Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo, Santiago de Chile, 2002.

**MARTINEZ M., Arturo. “Presentación de la Central Unitaria de Trabajadores ante la Comisión de Trabajo de la Cámara de Diputados”.** Valparaíso, Chile, 2001.

**MENGOD J., Rosa María. “Libertad sindical. Efectos de la promulgación de los Convenios 87 y 98 de la OIT en la legislación Chilena”.** Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Facultad de Derecho, Universidad de Chile. Santiago de Chile, 2002.

**MORRIS, Pablo. “Transformaciones en el imaginario sindical: Una mirada a la ciudadanía laboral desde los sujetos”.** Revista “Aportes al Debate Laboral” N° 10. Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo. Santiago de Chile, Diciembre 2002.

**NACIONES UNIDAS. “Declaración Universal de los Derechos Humanos”.** Resolución 217 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 10 de Diciembre de 1948.

**NACIONES UNIDAS. “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”.** Resolución 2200 de las Naciones Unidas del 16 de Diciembre de 1966.

**NACIONES UNIDAS. “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.** Resolución 2200 de las Naciones Unidas del 16 de Diciembre de 1966.

**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). “Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación”.** (Convenio 87), adoptado el 9 de Julio de 1948 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT). “Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva”.** (Convenio 98), adoptado el 1° de Julio de 1949 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

**ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT).** “**Convenio sobre los representantes de los trabajadores**”. (Convenio 135), adoptado el 23 de Junio de 1971 por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo.

**REPÚBLICA DE CHILE.** “**Constitución Política de la República de Chile**”. Edición oficial. Editorial Jurídica de Chile. Santiago de Chile, 2000.

**YANES Hugo y ESPINOSA Malva. (1998)** “**Sindicalismo en Chile: un actor que sobrevive contra viento y marea**” en Revista “**Temas Laborales**”. N° 8, Dirección del Trabajo, Santiago de Chile, 1998.