La huelga en Chile

por Sergio Gamonal C.

1. Introducción

El derecho colectivo del trabajo es una de las ramas del derecho más importantes en la sociedad contemporánea. Existe consenso en que su pilar fundamental es el principio de libertad sindical, cuyos tres elementos esenciales son el sindicato, la negociación colectiva y el derecho de huelga. La huelga suele ser caracterizada como un derecho fundamental, reconocido en numerosas constituciones y tratados internacionales, así como en la Opinión Consultiva 27/21 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La huelga puede ser caracterizada como una medida de reequilibrio, es decir, se trata de una acción de fuerza o poder que equilibra una fuerza o poder contrario, el del empleador[1].

En esta nota expondré los lineamientos generales de la regulación del derecho de la huelga en Chile. Primero explicaré brevemente el marco legal. Luego, la perspectiva constitucional, para finalizar con algunas reflexiones de política del derecho.

2. La regulación legal

El derecho de huelga en Chile se encuentra extremadamente limitado. No es posible ir a huelga por incumplimiento legal o del contrato colectivo por parte del empleador; tampoco es legal una huelga a nivel de rama, ni de solidaridad, ni por prácticas antisindicales del empleador y mucho menos una huelga política.

La huelga en Chile sólo procede como última etapa de la negociación colectiva regulada en la ley. Como la legislación establece plazos estrictos en cuanto a la renovación de los contratos colectivos, los empleadores conocen con dos años de anticipación la fecha de una eventual huelga. No es de extrañar, en este panorama, el nulo poder negociador de los trabajadores[2].

---

[1] Existe numerosa literatura sobre este punto, por ejemplo, todos los artículos del reciente número especial dedicado en la huelga de la revista *Comparative Labor Law and Policy Journal*, 45 (2), 2025, disponible en: https://digitalcommons.osgoode.yorku.ca/cllpj/vol45/iss2/4/; Tonia Novitz, *International and European Protection of the Right to Strike*, OUP, 2003; María Olga Sánchez, *La Huelga ante el Derecho. Conflictos, Valores y Normas*, Dykinson, 1997; Mario De la Cueva, *El Humanismo Jurídico de Mario de la Cueva*, Ana Luisa Izquierdo y de la Cueva ed., Fondo de Cultura Económica, 1994; Otto Kahn-Freund, *Trabajo y Derecho*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1987; Óscar Ermida, *Apuntes sobre le Huelga*, Fundación de Cultura Universitaria, 1986; Antonio Baylos, *El Derecho de Huelga en los Servicios Esenciales para la Comunidad*, Editorial de la Universidad Complutense de Madrid, 1981.
Sobre el cuestionamiento del derecho de huelga en relación al Convenio 87 de la OIT, véase Jeffrey Vogt et al., *The Right to Strike in International Law*, Hart, 2020.

[2] Sergio Gamonal C., *Derecho Colectivo del Trabajo*, 3ª edición, Ediciones DER, 2020, 389-465.

Chile es un buen ejemplo del exceso de reglamentación sindical propia del derecho latinoamericano, con contadas excepciones. El accionar de los sindicatos, su autonomía y sus formas de interrelación quedan supeditados a los deseos del legislador, quien regula casi todos los aspectos del sindicalismo, de la negociación colectiva y de la huelga, es decir, el quién (qué trabajadores pueden sindicalizarse), el dónde (cómo y cuándo y con qué requisitos), el para qué (listado de fines sindicales), el cómo (procedimientos a seguir, sobre todo frente a la negociación con los empleadores), el cuándo (fechas y plazos para negociar) y el qué (materias a negociar) de la actividad sindical, incluido el nivel de extensión de la cobertura de los instrumentos colectivos.

Aunque se le han efectuado numerosas enmiendas, todavía subsiste en el derecho chileno la regulación sindical impuesta por la dictadura, en 1978, en el denominado *Plan Laboral*. El *Plan Laboral* se inspiraba en una concepción neoliberal, lo que significó establecer una desregulación importante, flexibilizando el derecho individual y estableciendo límites relevantes a la autonomía de los sindicatos. En opinión de su ideólogo y autor, José Piñera, el *Plan Laboral* buscaba los siguientes objetivos en materia de derecho colectivo del trabajo[3]:

1. Libertad de asociación: Los trabajadores tienen libertad para formar sindicatos sin la aprobación del gobierno, y toda decisión importante (como la elección de funcionarios o la fijación de cuotas) debe decidirse mediante votación secreta[4].

2. Fortalecer la democracia sindical: Todos tienen libertad para trabajar sin necesidad de afiliarse a un sindicato ni de obtener un carnet o licencia para realizar determinados trabajos.

3. Negociación colectiva descentralizada: Los sindicatos tienen derecho a negociar solo a nivel de empresa y los empleadores deben responder a dichas demandas. Dado que la productividad y los mercados son únicos para cada empresa, incluso dentro del mismo sector, la negociación colectiva a nivel sectorial o nacional no está permitida.

4. Someter el derecho de huelga a la competencia del mercado: El derecho de los trabajadores a la huelga consiste en su libertad de negarse a trabajar sin ser despedidos. El derecho de los empleadores a administrar sus propios bienes consiste en su libertad de contratar trabajadores de reemplazo durante una huelga para evitar el cierre de la empresa. La huelga solo es legal como etapa final de la negociación colectiva. La ley no protege las huelgas convocadas en cualquier otro momento o por motivos políticos.

5. Neutralidad del Estado: los funcionarios gubernamentales y los políticos tienen prohibido intervenir en negociaciones colectivas o huelgas. El gobierno no puede fijar salarios para toda la industria.

La ideología de la dictadura chilena provenía de la Escuela Económica de Chicago (los *Chicago Boys*, un grupo de tecnócratas en economía formados en USA y fervientes defensores de Pinochet) y se inspiraba en las ideas de Hayek[5].

---

[3] José Piñera, *La Revolución Laboral en Chile*, Zig-Zag, 1990, 33-34.

[4] La ley favorece el paralelismo sindical hasta el absurdo. En Chile hay más de 9.000 sindicatos activos (y más de la mitad con menos de 50 miembros), con casos disparatados donde algunas empresas de transporte tienen 100 sindicatos. Tampoco existe mecanismo alguno para determinar la mayor representatividad. Por tanto, en el caso citado, podría haber 100 negociaciones colectivas cubriendo a muy pocos socios. Véase Gonzalo Durán y Marco Kremerman, *Sindicatos y Negociación Colectiva. Panorama estadístico nacional y evidencia comparada al 2024*, Fundación Sol, 2024.

[5] Friedrich A. Hayek, *Sindicatos, ¿Para Qué?*, Unión Editorial, 2009.

¿Qué implicaba esto para el derecho de huelga? En la regulación legal solo se contemplaba la huelga como etapa final de la negociación colectiva, y debía ser votada y aprobada por mayoría de los trabajadores. La ejecución de la huelga tenía diversos requisitos y si estas etapas no se concretaban, se entendía que los trabajadores aceptaban la última oferta del empleador. Se permitía el reemplazo amplio de trabajadores y si la huelga duraba más de 60 días se entendía que los huelguistas habían renunciado al trabajo. Asimismo, se prohibía la huelga en los servicios esenciales, como explicaremos en el párrafo 3.

Luego del retorno a la democracia, en 1990, hubo varias reformas globales al derecho colectivo (leyes 19.069 de 1991, 19.759 de 2001 y 20.940 de 2016). Si bien el reemplazo fue prohibido en el 2016 y en 1991 se derogó la regla de la renuncia a los 60 días, el *Plan Laboral* en su conjunto se mantiene en sus líneas generales y, respecto de la huelga, los límites son excesivos.

En el año 2016 se prohibió el reemplazo, pero se establecieron servicios mínimos obligatorios para cualquier huelga, sea o no esencial. Es verdad que en última instancia estos servicios mínimos son determinados por la Dirección del Trabajo. No obstante, este organismo público no es independiente del gobierno de turno; de hecho, su director es de confianza del Presidente de la República, lo que deja el derecho de huelga a los vaivenes de la política de turno. Además, la reforma del 2016 estableció una figura nueva denominada "adecuaciones necesarias" que es el derecho del empleador para redistribuir el trabajo con el fin de 'cautelar la libertad de trabajo' de los no huelguistas. No queda claro si esto permite o no reemplazo interno encubierto.

Este marco legal tan restrictivo se encuentra desbordado en la práctica. La mayoría de las huelgas se producen en forma informal, por fuera de la ley[6], lo cual conlleva diversas dificultades, como expondré en el párrafo 3.

Por otra parte, los trabajadores recurren a otras formas de autotutela que pueden ser consideradas como huelgas anómalas que, más que una abstención colectiva de trabajo, buscan alterar el proceso productivo[7], por ejemplo, acciones conflictivas que publicitan las reivindicaciones de los trabajadores (pancartas de los trabajadores del Metro, sensibilizando a los usuarios acerca de sus malas condiciones de trabajo); trabajadores de un Call Center que iban a trabajar vestidos de luto, para denunciar sus malas condiciones laborales, o trabajadores de un cine que, ante la intransigencia de sus patrones, decidieron relatar a los clientes cuando ingresaban al cine el final de las películas, lo que en menos de una semana permitió que algunas de sus peticiones fueran escuchadas[8].

La literatura sociológica da también cuenta de acciones conflictivas complejas y desesperadas en Chile, incluso de tipo individual, como huelgas de hambre[9], suicidios[10], y huelgas en la jornada

---

Una crítica a las ideas de Hayek sobre el sindicalismo en Sergio Gamonal C., "Hayek y los Sindicatos", *Ius et Praxis*, 23 (2), 295-326.

[6] El 62% de las huelgas en el sector privado en Chile, en el año 2019, se realizan por fuera del marco legal. Véase Francisca Gutiérrez et al., *Informe de Huelgas Laborales en Chile 2019*, OHL Observatorio de Huelgas Laborales, Universidad Alberto Hurtado, Centro de Estudios del Conflicto y la Cohesión Social, 2020. Disponible en: https://coes.cl/observatorio-de-huelgas-laborales/

[7] Gamonal, op. cit., 2020, 405-408.

[8] Gamonal, op. cit., 2020, 397-398.

[9] Rodrigo Medel et al., "Huelgas con adjetivo: hacia una diferenciación conceptual de la nueva estructura de conflictividad laboral", *Huelgas laborales en Chile. Conciencia y paralización*, Omar Aguilar, Domingo Pérez y Helia Henríquez eds., Editorial Universitaria, 2017, 44.

[10] Medel et al., op. cit., 2017, 45.

reproductiva[11], es decir, en las horas libres de los trabajadores, fuera del tiempo y espacio de trabajo. Por ejemplo, cuando en una empresa minera trabajadores contratistas cortan la ruta de acceso a la mina en su día libre (de descanso), afectando el proceso productivo y protestando por sus malas condiciones laborales[12].

3. La perspectiva constitucional.

La Constitución de 1980, heredada de la dictadura, no reconoce en forma expresa el derecho de huelga. Solamente consagra una limitación amplia, en el sentido que prohíbe la huelga en el sector público, en las municipalidades y en los servicios esenciales definidos en forma extensa como aquellos que afectan los 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 (artículo 19 Nº 16 párrafo final).

Desde fines de los años ochenta la doctrina laboral intentó interpretar que la huelga en el sector privado era un derecho constitucional, postulando que la Constitución contemplaba tácitamente el derecho de huelga en el sector privado, dado que sólo lo prohíbe en ciertos casos (sector público y servicios esenciales) y, por ende, en los casos no mencionados sería un derecho constitucional tácito[13]. En los noventa, la doctrina postuló, además, en base a otras normas constitucionales el derecho de huelga. Se trataba de la norma que consagra la autonomía de las organizaciones sindicales (artículo 19 Nº 19 párrafo final) y del artículo 5, inciso segundo, que contiene una cláusula de apertura al derecho internacional de los derechos humanos[14].

En la actualidad, la tesis de la constitucionalidad del derecho de huelga es mayoritaria en la doctrina constitucional y laboral. Se habla de la huelga constitucional como un derecho más amplio que el contemplado en la ley que, como señalé, mantiene la esencia del *Plan Laboral* de Pinochet.

Gracias a la tesis de la huelga constitucional[15], si un trabajador es despedido por una huelga extralegal, demanda despido injustificado y los tribunales han dictaminado que, como la huelga es un derecho constitucional más amplio que la estricta regulación legal, el despido es injustificado. Es decir, los trabajadores ejercían un derecho. Sin embargo, no se ha decretado la reincorporación del trabajador a su puesto, sino el pago de las indemnizaciones correspondientes al despido injustificado.

4: Algunas reflexiones finales

El balance de toda esta normativa y sus interpretaciones debiera ser modesto[16]. Más allá de los esfuerzos de la doctrina, la letra de la Constitución de 1980 no ayuda y en años recientes ha existido

---

[11] Medel et al., op. cit., 2017, 46 y ss.
[12] Medel et al., op. cit., 2017, 48.
[13] Guido Macchiavello, *Derecho Colectivo del Trabajo*, Editorial Jurídica de Chile, 1989, 443 y Pedro Irureta, *Constitución y Orden Público Laboral. Un análisis del art. 19 Nº 16 de1989, la Constitución chilena*, Colección Investigaciones Jurídicas Nº 6, Universidad Alberto Hurtado, 2006, 187.
[14] Sergio Gamonal C., "Perspectivas futuras del derecho sindical chileno. Desafíos de nuestro derecho sindical", *Revista Derecho y Humanidades*, Universidad de Chile, Nº 5, 1997, 104-109.
[15] Véase Sergio Gamonal C., "La Huelga como Derecho Fundamental", *Revista de Derecho Laboral y Seguridad Social*, Thomson Reuters Chile, 4, 2014, 390-393; José Luis Ugarte Cataldo, José Luis, "La Huelga en el Derecho Laboral Chileno: Superando el Espejismo", *Revista de Derecho Laboral y Seguridad Social*, Thomson Reuters Chile, 4, 2014, 63-69.
[16] Sergio Gamonal C., "The Right to Strike in a Neoliberal Context", *E-Journal of International and Comparative Labour Studies*, 11 (2), 2022, 1-14.

divergencia entre la Corte Suprema y el Tribunal Constitucional sobre el alcance de los derechos laborales en la Constitución chilena. Por otro lado, los despidos declarados ilegales en virtud de la tesis de la huelga constitucional no implican readmisión del trabajador, sino un pago mayor de indemnización por años de servicio. Este pago depende de la antigüedad del trabajador; por tanto, si lleva poco tiempo trabajando, es poco dinero el que obtendrá. En consecuencia, el costo del conflicto colectivo para los trabajadores es alto, porque arriesgan perder su empleo e incluso recibir una baja indemnización luego de un juicio que puede durar más de un año.

El neoliberalismo del *Plan Laboral* ha sido eficiente en la destrucción del sindicalismo[17]. En efecto, en Chile entre el año 1990, cuando termina la dictadura, y el año 2022, luego de 32 años de democracia recuperada, la tasa de cobertura de la negociación colectiva bajó de un 10,1% a un 7,2% de los trabajadores[18]. En otras palabras, en Chile al final de la dictadura la negociación colectiva cubría a un mayor porcentaje de trabajadores que en el 2022. Por otro lado, las prácticas antisindicales que permiten exterminar los sindicatos son comunes y, aunque la ley las sanciona, es un secreto a voces que en Chile el sindicato existe sólo si el empleador lo tolera[19].

Chile es un buen ejemplo de las contradicciones del neoliberalismo. Este postula la flexibilidad y desregulación en materia laboral, pero respecto de los sindicatos emerge su faz autoritaria y antidemocrática, fomentando una legislación anti-libertaria y totalitaria con el sindicalismo[20]. Aún deberemos esperar nuevos vientos que permitan superar el dogmatismo neoliberal y transitar hacia una sociedad más democrática, en donde los trabajadores puedan representar sus intereses y defender sus derechos.

Sergio Gamonal C.
Profesor Titular (Catedrático) de Derecho del Trabajo, Universidad Adolfo Ibáñez, Chile
sergio.gamonal@uai.cl

[17] Sergio Gamonal C., "La negociación Colectiva y su desaparición en Chile: Entre Neoliberalismo y Neofeudalismo", *El Derecho a la Negociación Colectiva* (Liber Amicorum Profesor Antonio Ojeda Avilés), Juan Gorelli Hernández coord., Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2014, 147-152.
[18] Gonzalo Durán y Marco Kremerman, op. cit., 2024. Sobre las dificultades para saber la cobertura exacta de negociación véase Gonzalo Durán y Sergio Gamonal C., "La opacidad de las cifras: La cobertura de la negociación colectiva en Chile", *Derecho y Crítica Social*, 5 (1-2), 2019, 1-38.
[19] César Toledo Corsi, *Tutela de la Libertad Sindical*, Thomson Reuters, 2013.
[20] Ann Numhauser-Henning, "Towards a Neo-Liberal Labour Law? The example of Chile", *Den Neoliberala Arbetsrätten. Exemplet Chile*, Juristförlaget i Lund, 1996, 191-197.