



Artículos



Santiago, 9 de mayo de 2016

Tribunal Constitucional y reforma laboral.

Los alcances del control de constitucionalidad se vinculan con el modo de construir un sistema político en donde a diferencia de la antigüedad, no existe acuerdo sobre los medios ni fines de la convivencia política.

Por: Marcelo Silva

Un grupo de parlamentarios presentó un requerimiento de inconstitucionalidad en contra del proyecto de ley de reforma laboral, conforme lo dispuesto en el artículo 93 N° 3 de la CPR[1]. El proyecto tenía por objeto fortalecer la negociación colectiva y el sindicalismo, reconocidos como derechos fundamentales de los trabajadores, de modo de aumentar la simetría en las relaciones laborales, otorgando con ello mayor equidad en el orden público económico actualmente vigente. Para el logro de dicho objetivo, constitucionalmente legítimo, se estructuró una reforma laboral que entre sus principales aspectos consagraba el derecho a huelga efectiva; reconoce pactos sobre condiciones especiales de trabajo; crea la titularidad sindical para efectos de negociación colectiva; establece la prohibición de extensión unilateral de beneficios obtenidos de la negociación colectiva; instaura el derecho del sindicato para acceder a información sobre remuneraciones; y estatuye la obligación de negociación interempresa, en cierto casos. Y el contenido del fallo se dará a conocer hoy 9 de mayo de 2016.

Son ciertamente modificaciones importantes al sistema laboral actualmente vigente. Con todo, se impugnó que para el logro de tales objetivos, se vean de igual modo afectados otros derechos fundamentales de los trabajadores y empleadores. Así, a juicio de la oposición, el proyecto vulneró el propio derecho a negociación colectiva de los trabajadores que laboran en la empresa, como también el derecho de asociación, la libertad sindical, el derecho de propiedad, el principio de igualdad y no discriminación arbitraria y, finalmente, el derecho a la privacidad, entre otros.

En tal sentido, la circunstancia que una determinada política pública de fortalecimiento de derechos fundamentales de los trabajadores pueda, por su entidad, afectar o limitar derechos fundamentales de otros trabajadores o empleadores, no se encuentra a priori constitucionalmente prohibida, siempre y cuando se cumplan al menos con ciertos criterios que la propia constitución asegura. Primero, que tales medidas regulatorias nazcan de una ley, segundo que no vulneren la esencia de otros derechos fundamentales afectados y, por su parte, que no infrinjan el principio de proporcionalidad. Son tres principios básicos, a saber, de reserva legal, de protección de la esencia y de proporcionalidad. En la especie, estos principios serán probablemente parte del análisis que deba realizar el Tribunal Constitucional.

El principio de reserva legal en materia de regulación y limitación de derechos fundamentales, se encuentra consagrado en nuestra sistema de modo general en los artículos 19 N° 26 y 63 N°2 de la CPR, y particularmente en materia laboral en el artículo 19 N° 16. Conforme a este principio le corresponde a la ley regular o limitar los derechos fundamentales, de modo que ella es la habilitada competencialmente para configurar el marco de ejercicio de los derechos fundamentales. Así, como señaló el profesor Silva Bascuñan "toda normativa sobre derechos de los gobernados pertenece a la órbita legislativa"[2].

Sobre la protección de la esencia de los derechos fundamentales, de origen alemán y reconocido en nuestro artículo 19 N° 26 de la CPR, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, véase STC 43, ha sostenido que con éste se procura garantizar que una limitación a determinados derechos fundamentales no pueda terminar desnaturalizando el derecho mismo, haciéndolo irreconocible o imponiendo cargas que impidan su ejercicio.

A su turno, en virtud del principio de proporcionalidad, utilizado por nuestro Tribunal Constitucional en STC 1254, y recogido por el artículo 19 N° 2 de la CPR, se impide que una política de fortalecimiento de derechos fundamentales, a pretexto de beneficiar a algunos derechos, termine por perjudicar en exceso a otros derechos constitucionales. Es decir, un fin constitucionalmente legítimo no justifica cualquier medio legal empleado para su consecución.

Precisamente, más allá de las consideraciones políticas del caso, el examen jurídico que el Tribunal Constitucional realizó respecto a la reforma

laboral, supone al menos un control del cumplimiento o incumplimiento de los criterios y garantías de reserva legal, protección de la esencia y resguardo de la proporcionalidad en las medidas legales adoptadas. De modo que el tribunal resolvió que hay una infracción constitucional a dichas garantías.

Cabe señalar que diferencias como las indicadas no han sido extrañas en el derecho comparado, donde controversias que no se resuelven en las Cámaras han terminado en los tribunales constitucionales, alegando una u otra parte el carácter político de dicha instancia y su falta de parcialidad. Por ello es importante el diseño institucional de estos tribunales, ya que un adecuado diseño posibilita, como lo hizo ver Karl Loewenstein, la existencia de una constitución normativa mediante la cual se fortalezca el Estado Constitucional de Derecho, es decir aquel donde existe una constitución capaz de normar y regular jurídicamente el proceso político real.

Se trata, en definitiva, de una cierta idea de democracia que hace de los derechos fundamentales y del Tribunal Constitucional un pilar de la misma, con el fin de, como indica Alexy -siguiendo en este punto a Rawls- definir "una concepción moral pública que pone de manifiesto una representación común sobre las condiciones justas de cooperación social en un mundo marcado por el hecho del pluralismo"[3]. Y allí, el Tribunal Constitucional reemplaza la representación política del parlamento por una representación argumentativa, que se expresa idealmente en un discurso basado en razones plausibles. En palabras del Tribunal Constitucional Alemán, citado también por Alexy: "La interpretación, singularmente la del Derecho constitucional, presenta el carácter de un discurso en el que no se ofrece, ni siquiera con una labor metodológicamente impecable, nada absolutamente correcto bajo declaraciones técnicas incuestionables, sino razones hechas valer a las que le son opuestas otras razones para que finalmente las mejores hayan de inclinar la balanza [BVerfGE 82, 30 (38 s)]"[4].

Ello es particularmente relevante en materia de derechos fundamentales, los que presentan en este sentido una dualidad. Al decir del autor antes citado: "Los derechos fundamentales son profundamente democráticos porque aseguran el desarrollo y la existencia de las personas gracias a la garantía de los derechos de libertad y de igualdad, capaces por lo general de mantener estable el procedimiento democrático, y porque aseguran las condiciones para el funcionamiento del proceso democrático mediante la protección de la libertad de opinión, prensa, radiodifusión, reunión y asociación, así como del derecho de sufragio y otras libertades políticas. Frente a ello, son profundamente antidemocráticos porque desconían del proceso democrático. Con el sometimiento incluso del Legislativo privan de poder de decisión a la mayoría parlamentariamente legitimada. Lo vemos una y otra vez: la oposición pierde primero en el procedimiento democrático y vence después en el areópago de Karlsruhe"[5].

No deja de ser esto una posición que hace primar la protección de las libertades y derechos por sobre la voluntad soberana de la ley surgida en una democracia participativa. Como señala Isaiah Berlin: "Pero si las democracias, sin dejar de serlo, pueden suprimir la libertad, al menos en el sentido en que los liberales usaron esta palabra, ¿qué es lo que haría verdaderamente libre a una sociedad? Para Constant, Mill, Tocqueville y la tradición liberal a la que ellos pertenecen, una sociedad no es libre a no ser que esté gobernada por dos principios que guardan relación entre sí: primero, que solamente los derechos, y no el poder, puedan ser considerados absolutos, de manera que todos los hombres, cualquiera sea el poder que les gobierne, tienen el derecho absoluto de negarse a comportarse de una manera que no es humana y segundo, que hay fronteras, trazadas no artificialmente, dentro de las cuales los hombres deben ser inviolables, siendo definidas estas fronteras en función de normas aceptadas por tantos hombres y por tanto tiempo que su observancia ha entrado a formar parte de la concepción misma de lo que es un ser humano normal y, por tanto, de lo que es obrar de manera inhumana o insensata; normas de las que sería absurdo decir, por ejemplo, que podrían ser derogadas por algún procedimiento formal por parte de un tribunal o de alguna entidad soberana"[6].

Por lo mismo es que los alcances del control de constitucionalidad se vinculan con el modo de construir un sistema político en donde a diferencia de la antigüedad, no existe acuerdo sobre los medios ni fines de la convivencia política. Y no existe por tanto acuerdo sobre el modo de responder al problema de justificar la obediencia y la coacción y los límites que ello supone al ejercicio de la soberanía. Nuestro artículo 5°, inciso segundo, de la CPR, responde en parte esa pregunta al establecer normativamente que: "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 encuentran vigentes", por lo que la constitución se erige no solamente como límite al poder, en tanto norma de garantía de la que se derivan obligaciones de respeto y en consecuencia de protección de tales derechos, sino que también como norma que fija un orden que debe ser promovido y en consecuencia configurado por el Estado en forma preferente a cualquier otro orden, especialmente en materia de derechos sociales e individuales (Santiago, 9 mayo 2016)

[1] El control de constitucionalidad de las leyes puede clasificarse, según el momento en que se ejerce, como control preventivo y como control represivo. El primero es de carácter a priori, antes que la norma forme parte del ordenamiento jurídico, y se encuentra regulado en nuestra constitución en el artículo 93 N°s 1 y 3. El segundo, en cambio, es a posteriori, una vez que la norma jurídica se integra al ordenamiento jurídico y adquiere naturaleza vinculante, encontrándose contemplado en el artículo 93 N°s 6 y 7 de nuestra Carta Fundamental. Tanto en Chile como en el derecho comparado se critica el control de constitucionalidad de las leyes, especialmente la dificultad contramayoritaria o déficit democrático que se presenta al colocar la sentencia judicial y a los jueces constitucionales por encima de la ley y de la voluntad popular emanada de las mayorías parlamentarias que se expresan en una democracia representativa.

[2] Silva Bascuñan, Alejandro. "Tratado de Derecho Constitucional", Tomo IV. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1997, p.124.

[3] Alexy, Robert, "Los Derechos Fundamentales en el Estado Constitucional Democrático", en Neoconstitucionalismo(s), Miguel Carbonell Sánchez (coord.), Trotta, España, 2003, p. 40.

[4] *Ibíd.*, p.41.

[5] *Ibíd.*, p. 38.

[6] Berlin, Isaiah, Cuatro Ensayos sobre la Libertad", Alianza Editorial, España, p. 272 y 273.
