



INFORME DE ESTÁNDARES TÉCNICOS

CALIFICACIÓN DE SERVICIOS MÍNIMOS Y EQUIPOS DE EMERGENCIA

UNIDAD DE SERVICIOS MÍNIMOS
DEPARTAMENTO DE RELACIONES LABORALES
DIRECCIÓN DEL TRABAJO

Unidad de Servicios Mínimos

Abril 2018

I. INTRODUCCION

El presente documento se desarrolla en el marco de las obligaciones legales de la Dirección del Trabajo a propósito de la entrada en vigencia, el día 01 de abril de 2017, de la Ley N° 20.940 que Moderniza el Sistema de Relaciones Laborales, lo que significó una serie de modificaciones de carácter legal al libro IV del Código del Trabajo, incorporando una nueva institucionalidad laboral que ha introducido reformas en materia de negociación colectiva y, particularmente, en el ejercicio del derecho de huelga, estableciendo la prohibición del reemplazo de trabajadores y dando lugar, en los casos que corresponda, al establecimiento de servicios mínimos y equipos de emergencia.

En virtud de lo consagrado en el artículo 360 inciso penúltimo del Código del Trabajo, disposición incorporada por la modificación legal ya referida, la Dirección del Trabajo debe publicar cada año los estándares técnicos de carácter general que han servido de base para la calificación de los servicios mínimos y los equipos de emergencia. En el presente informe se da cuenta de ello junto con los principales criterios abordados por la Administración Laboral en las resoluciones emitidas por los Directores Regionales del Trabajo y por el Director Nacional, en este último caso, conociendo de las reclamaciones administrativas deducidas en contra de las resoluciones de calificación de Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia.

La emisión de este informe ha sido encomendada a la Unidad de Servicios Mínimos, dependiente del Departamento de Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo, en virtud de lo dispuesto en Resolución Exenta N° 1689, de 14 de octubre de 2016. Dicho acto administrativo establece que la Unidad de Servicios Mínimos es una unidad operativa cuya creación obedece a las competencias y facultades que la Ley N° 20.940 confiere a la Dirección del Trabajo en materia de Servicios Mínimos, detentando entre otras funciones la de *“elaborar informe sobre los estándares técnicos de carácter general que han servido de base para la calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia, dictadas por el Servicio, y que deben ser publicadas por la institución en abril de cada año, conforme lo establecido por el artículo 360 inciso 12 de la Ley N° 20.940”*.

El presente informe se basa en el análisis de 189 procesos administrativos de calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia, sustanciados en el periodo correspondiente del 02 de enero de 2017 al 31 de marzo de 2018, conforme a lo establecido en el artículo 3° de las disposiciones transitorias de la Ley N° 20.940, que permitió requerir la intervención de la Dirección del Trabajo desde el día 02 de enero de 2017, estableciendo una excepción al periodo de vacancia general establecida en la propia Ley, cuya plena entrada en vigencia ocurrió el 01 de abril de 2017.

Los procedimientos analizados en el presente informe son aquellos que se encuentran debidamente terminados y en los que ha existido una decisión de la autoridad administrativa, quedando excluidos de este análisis las calificaciones de servicios mínimos determinadas por acuerdo, lo que incluye los procedimientos que iniciados mediante requerimiento han terminado por esta causa. Lo anterior, conforme la doctrina de este Servicio, contenida en Ord. N°5346/0092, de 28 de octubre de 2016, que lo autoriza para que mientras esté pendiente la calificación ante la

Dirección del Trabajo, las partes, empresa y las organizaciones sindicales, pueden calificar servicios mínimos y equipos de emergencia mediante acuerdo que involucre a todos los sindicatos existentes en la empresa, poniendo término al procedimiento administrativo.

Por otro lado, pertinente es señalar que el análisis de los procesos se ha efectuado conforme a las secciones económicas que individualiza la adaptación nacional del clasificador internacional CIU Rev. 4, denominado Clasificador Chileno de Actividades Económicas, CIU 4.CI 2012, el que fuera aprobado mediante decreto N° 187 de 21 de noviembre de 2014 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo; Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, e involucra a empresas que están presente en las siguientes secciones económicas:

Secciones Económicas	Glosa
A	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca
B	Explotación de minas y canteras
C	Industrias manufactureras
D	Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado
E	Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación
F	Construcción
G	Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores y motocicletas
H	Transporte y almacenamiento
I	Actividades de alojamiento y de servicio de comidas
J	Información y telecomunicaciones
K	Actividades financieras y de seguros
L	Actividades inmobiliarias
M	Actividades profesionales, científicas y técnicas
N	Actividades de servicios administrativos y de apoyo
O	Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria
P	Enseñanza
Q	Actividades de atención de la salud humana y de asistencias social
R	Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas

Finalmente, en el presente informe se han considerado como antecedentes la Historia de la Ley N° 20.940, que Moderniza el Sistema de Relaciones Laborales y, especialmente, la opinión de la Organización Internacional del Trabajo, en atención a su activa participación en el proceso de

discusión legislativa¹, elementos que han sido incorporados en las decisiones de la autoridad administrativa.

ESTRUCTURA Y METODOLOGÍA DEL INFORME

El presente informe busca dar cuenta de los estándares técnicos de carácter general que han servido de base para la calificación de los servicios mínimos y los equipos de emergencia, por lo que resulta pertinente resaltar dos aspectos fundamentales. Por un lado, la circunstancia de tratarse de estándares técnicos implicará, en conformidad a lo señalado por la Real Academia Española, que la presente publicación debe tener la pretensión de ser un modelo, norma, patrón o referencia y, por otro lado, atendiendo su pretensión de ser general, deberá dar cuenta de elementos comunes, frecuentes o usuales².

Teniendo presente lo anterior, resulta necesario hacer presente lo constatado por la Unidad de Servicios Mínimos en el marco de los procesos de calificación de Servicios Mínimos analizados, en los que visualizándose procesos productivos con etapas estandarizadas³, su implementación o desarrollo en cada empresa difiere por múltiples factores, entre otros, el nivel de tecnología, la maquinaria existente, la externalización de funciones, el tamaño de la empresa, la ubicación geográfica, la especialización de labores, etcétera. Esta circunstancia resulta importante de destacar debido a que, si bien este informe busca dar cuenta de estándares técnicos de carácter general, su contenido no reemplaza el necesario análisis de cada empresa sometida a calificación y sus particularidades.

Considerando la prevención efectuada y con la finalidad de comprender la institución laboral de los servicios mínimos y equipos de emergencia, en el presente informe se caracterizará la institución laboral de los servicios mínimos, estableciendo el alcance fijado en nuestra legislación laboral a través de las hipótesis legales, debiendo detenernos, en este aspecto, en los requisitos específicos que se han establecido para su procedencia.

Posteriormente, se abordará el rol que compete a las partes en el presente procedimiento y a la Dirección del Trabajo para, finalmente, referirnos en términos generales a los criterios

¹ Organización Internacional del Trabajo. Representante de OIT expone ante Comisión de Trabajo y Previsión Social del Senado de Chile. Disponible en http://www.ilo.org/santiago/sala-de-prensa/WCMS_409816/lang--es/index.htm

² Diccionario de la Lengua Española, Vigésima tercera edición. 2014.

³ Conforme a lo dispuesto en el Informe Financiero de la Ley N° 20.940, que Moderniza el Sistema de Relaciones Laborales, la Dirección del Trabajo encargó la realización de Estudios de Sectores Económicos que tienen como objetivo dotar a la Institución de un insumo útil para el adecuado cumplimiento de las nuevas funciones que le confiere la ley, permitiendo orientar adecuadamente las visitas investigativas a través de una descripción general del Sector Económico, establecimiento de los procesos productivos estándares por subclase, descripción y calificación técnica del personal, y con la individualización de los Organismos Reguladores y Fiscalizadores en conjunto con la normativa que los rige. Los Estudios a la fecha del presente informe han sido realizados y finalizados en su totalidad (19 Estudios) por Consultoras que han participado de procesos de licitación.

aplicados en las respectivas hipótesis de calificación de servicios mínimos en las distintas secciones económicas⁴.

Hacemos presente que, en dichas referencias, se prescindirá de los nombres de las respectivas empresas y de elementos que permitan su individualización, en atención al deber de resguardo de datos que pesa sobre la información de particulares a la que ha tenido acceso la Administración en el cumplimiento de sus funciones, circunstancia que no obsta a que, cualquier persona interesada, conforme a lo dispuesto en los artículos 10 y 12 de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, pueda solicitar las respectivas resoluciones.

Finalmente, reiteramos que los contenidos que se abordarán en la estructura del presente informe han sido elaborados en su totalidad en base a los aspectos analizados y revisados de las resoluciones emitidas en los 189 procesos que comprenden el presente documento.

II. SERVICIOS MÍNIMOS Y EQUIPOS DE EMERGENCIA.

El artículo 359 del Código del Trabajo y la doctrina administrativa de la Dirección del Trabajo, contenida en Ord. N° 5346/0092, de 28 de octubre de 2016, ha dispuesto que los Servicios Mínimos *son aquellas funciones, tareas, procesos o áreas de gestión o servicio de una empresa que, sin menoscabar en su esencia el derecho a huelga, conforme al tamaño y características de la empresa, establecimiento o faena, deben ser atendidas durante el desarrollo de una huelga, cuando resultan estrictamente necesarias para proteger los bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevenir accidentes; garantizar la prestación de servicios de utilidad pública o la atención de necesidades básicas de la población, incluidas aquellas relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas, y garantizar la prevención de daños ambientales o sanitarios.*

En cuanto a los Equipos de Emergencia, se advierte que *es aquel personal involucrado en el proceso de negociación colectiva, destinado por el sindicato para atender los servicios mínimos calificados conforme al procedimiento previsto en el artículo 360, y cuya conformación se realiza de acuerdo a las reglas previstas en el artículo 361.*

Al respecto, pertinente es precisar que en la determinación de los equipos de emergencia, se debe establecer el número y las competencias profesionales o técnicas de los trabajadores que deberán conformar los mismos y, adicionalmente, en atención a lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 359 del Código del Trabajo, el tiempo necesario de sus funciones, lo que ha tenido por resultado establecer equipos de emergencia cuyas labores se ejercen de forma diferida al inicio de la huelga, en tanto la necesidad de los servicios mínimos se verifique con posterioridad a dicha oportunidad.

⁴ Nivel de Clasificación que agrupa la información estadística correspondiente a sectores económicos con características homogéneas. Su notación se realiza a través de códigos alfabéticos de un carácter. Clasificador chileno de Actividades Económicas. CIIU4.CL 2012. Instituto Nacional de Estadística. Chile. 2014. P.13

Dicho lo anterior, de la normativa laboral se advierte que la institución de los Servicios Mínimos se materializa a través de dos procedimientos administrativos que revisten especial interés para este informe, por un lado, el procedimiento de calificación de los Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia y, por otro, el procedimiento de conformación de los Equipos de Emergencia en la instancia de la negociación colectiva, siendo importante su diferenciación para comprender el alcance del presente documento.

El procedimiento de calificación de los servicios mínimos y los equipos de emergencia, conforme a la doctrina de este Servicio, contenida en Ord. N° 5346/0092, de 28 de octubre de 2016, *es un proceso eminentemente técnico y bilateral, entre el empleador y el o los sindicatos existentes en la empresa, con eventual intervención resolutive de la Dirección del Trabajo, que se desarrolla antes de iniciarse la negociación colectiva, tendiente a determinar aquellas funciones, tareas, procesos o áreas de gestión y servicios que, en caso de ser declarada la huelga y sin afectar este derecho en su esencia, constituirán servicios mínimos.*

En el caso del procedimiento de conformación de equipos de emergencia podemos señalar que se trata de un *procedimiento técnico y de carácter bilateral que tiene lugar una vez iniciada la negociación colectiva, en las empresas que cuentan con una calificación de los servicios mínimos y equipos de emergencia.*

De lo expuesto es posible concluir que ambos procedimientos tienen distintos objetos de análisis.

Dado que el procedimiento de calificación de los servicios mínimos y equipos de emergencia se desarrolla “en abstracto”, es decir, previamente, con una distancia temporal y al margen del período de negociación colectiva, únicamente será resuelto atendiendo a condiciones generales y comunes de la empresa, no distinguiendo entre sindicatos, trabajadores sindicalizados o no sindicalizados para determinar la procedencia de la limitación del derecho de huelga.

Así, el análisis radicará, entre otros aspectos, en la estructura organizativa de la empresa, la externalización de servicios, el tipo de maquinaria, el eslabón que representa en el proceso productivo o las materias primas utilizadas, en relación a las causales de procedencia de esta institución, circunstancias que dan cuenta que aspectos como la sindicalización o la eventual cobertura de una negociación colectiva, al ser subjetivos, variables y no responder a aspectos técnicos del funcionamiento de las empresas, se encuentran desplazados de este proceso de análisis y, por el contrario, serán relevantes al momento de la aplicación de una determinada calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia.

En el caso del procedimiento de conformación de equipos de emergencia, al encontrarse destinado a determinar la necesidad de proveer el equipo de emergencia previamente calificado vía acuerdo o resolución, corresponderá analizar las circunstancias específicas y actuales de la empresa

y del sindicato involucrado en una determinada negociación, lo que implicará observar, entre otros aspectos, la cantidad de trabajadores que participarán en la negociación colectiva; las competencias técnicas o profesionales de los involucrados; las labores que desempeñan habitualmente los trabajadores afectos al proceso de negociación; las competencias y labores de los trabajadores no involucrados en el proceso colectivo, toda vez estos últimos no se encuentran eximidos de cumplir las obligaciones que les imponen sus contratos y podrían tornar innecesario el establecimiento de un equipo de emergencia si habitualmente realizan las labores que han sido calificadas como servicios mínimos, lo que se encuentra en directa relación con lo dispuesto en el artículo 359 inciso 3° del Código del trabajo, que dispone: *“los servicios mínimos deberán proveerse durante el tiempo que sea necesario y para los fines que fueron determinados”*.

Por lo tanto, en lo que respecta al procedimiento de calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia, debemos destacar que el elemento de análisis será la totalidad de la empresa, considerando sus condiciones generales y comunes de funcionamiento, lo que responde al espíritu de la normativa laboral que ha quedado graficada en la Historia de la Ley N° 20.940, en la cual se ha señalado respecto a la determinación de los servicios mínimos que *“no solamente tiene que ver con el sindicato, con el departamento respectivo, con el área de la empresa; sino con todos los servicios mínimos que se requieren en ella, y tendrá que conversarse con todos los sindicatos, si es que existe más de uno. Esto de alguna manera avanza hacia la definición de un catálogo de servicios mínimos en los sectores, en las empresas -insisto- en que sea necesario. Y busca separarlos de la instancia de negociación colectiva.”*⁵

En el marco del procedimiento de calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia, pertinente es advertir que para la determinación de éstos se puede realizar, en caso que corresponda, mediante dos vías: por un lado, por acuerdo en acta suscrita por la empresa y todos los sindicatos existentes en ella, en la medida que no exista calificación anterior y, por el otro, por resolución administrativa previo requerimiento de cualquiera de los actores referidos ante ausencia de acuerdo que involucre a la totalidad de las organizaciones sindicales.

De los procedimientos de calificación de servicios mínimos analizados, se advierte que en caso de producirse acuerdos entre la empresa y solamente algunos de los sindicatos, es decir, no cumpliéndose los requisitos fijados por el legislador, relativo a que involucre a todos los sindicatos existentes y se materialice en la respectiva acta de acuerdo en el plazo de 5 días, los requirentes han solicitado a la Dirección del Trabajo efectuar la calificación administrativa al tenor de los acuerdos parciales alcanzados.

A este respecto, cabe señalar que conforme al Dictamen Ord. N° 5346/0092, de 28 de octubre de 2016, los acuerdos sólo tienen el efecto de calificar Servicios Mínimos en tanto concurren todos los sindicatos existentes en la empresa, atendido que la determinación es de carácter general

⁵ Biblioteca del Congreso Nacional. Historia de la Ley N° 20.940, Votación en Sala, Legislatura 363, N° 107 Extraordinaria, 10 de marzo de 2016.

y único, justificándose esta exigencia a la luz del principio de libertad sindical que, en su faz orgánica, garantiza la libertad de afiliación y permite a las organizaciones alcanzar participación en distintas plantas, establecimientos o cargos de una empresa, teniendo la organización sindical, en caso de no concurrir a un determinado acuerdo, un interés legítimo de ser salvaguardado en el marco del procedimiento de calificación de Servicios Mínimos, lo que se reafirma en atención a lo expuesto en relación a la Historia de la Ley N° 20.940.

Ahora bien, se advierte de los procesos analizados que los “acuerdos parciales” han sido debidamente considerados por las distintas instancias resolutorias de la Administración Laboral como un insumo a valorar dentro del procedimiento administrativo y, en consecuencia, han sido cotejados a la luz de los fines del instituto laboral y los hechos constatados en el marco del procedimiento de calificación. De lo contrario, de no efectuarse este análisis y aplicarlos sin mayor cuestionamiento, se producirían los efectos considerados como improcedentes en este tipo de actos y se traduciría en una carga para los sindicatos no partícipes de este “acuerdo”, obligándolos a una actuación positiva para salvaguardar su derecho, debiendo probar que no afectan los derechos y bienes jurídicos que interesan al legislador, no encontrándose esta exigencia fijada en la normativa y que implicaría desdibujar la naturaleza de la huelga, estableciendo por la vía administrativa una condición previa en el ejercicio del derecho fundamental.

Cabe precisar que, lo señalado, se condice con la doctrina de este Servicio, contenida en Ord. N°5346/0092, de 28 de octubre de 2016, siendo expuesta en los distintos procesos analizados, en los cuales se señala que *la Dirección del Trabajo al momento de resolver sobre la calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia, tomará en consideración como un antecedente fundado, los acuerdos a que el empleador hubiere llegado con algún o algunos de los sindicatos existentes en la empresa, así como su grado de representatividad en la empresa*, debiendo reiterar que este antecedente, como se expresó, debe ser analizado a la luz de los fines del instituto laboral y los hechos constatados en el marco del procedimiento de calificación de servicios mínimos, razón por la que adquieren relevancia los antecedentes que se acompañan a este tipo de actos y los fundamentos que en él se exponen.

En resumen, la determinación de los Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia se puede efectuar por acuerdo suscrito por la empresa y todos los sindicatos existentes en ella y, ante ausencia del mismo, por resolución administrativa de la Dirección del Trabajo una vez que ha sido solicitada su intervención. En ambos casos, la calificación implica una determinación de la restricción del derecho de huelga para la totalidad de la empresa, enmarcándose en aspectos técnicos del proceso productivo y quedando relegados, en consecuencia, aspectos específicos de una negociación colectiva particular como el nivel de sindicalización o la eventual cobertura de una huelga, al procedimiento de conformación de Equipos de Emergencia.

Dicho lo anterior, corresponderá referirnos derechamente al alcance establecido para la procedencia de los Servicios Mínimos en nuestra legislación y, con ello, sucintamente a las hipótesis que expresamente se han consagrado en el artículo 359 del Código del Trabajo.

III. HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA DE LOS SERVICIOS MÍNIMOS.

El artículo 359 del Código del Trabajo establece las hipótesis o supuestos en los que resultaría procedente la imposición de Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia, siendo estas las siguientes:

- 1) Protección de los bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevención de accidentes.
- 2) Garantizar la prestación de servicios de utilidad pública y la atención de necesidades básicas de la población, incluidas las relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas.
- 3) Garantizar la prevención de daños ambientales o sanitarios.

Sin perjuicio de la concurrencia de alguna o algunas de las hipótesis señaladas, la norma en comento establece además dos exigencias y es que, por una parte, la imposición del servicio mínimo y equipo de emergencia resulte ser estrictamente necesaria y, por otra, que no lesione el derecho de huelga en su esencia.

En relación con las hipótesis señaladas en la norma legal y conforme a la doctrina institucional, contenida principalmente en Ord. N° 5346/0092, de 28 de octubre de 2016, los servicios mínimos se han categorizado de acuerdo con la hipótesis o supuesto legal al que responden:

- 1) Servicios Mínimos de Seguridad.
- 2) Servicios Mínimos de Funcionamiento por motivos de utilidad pública o necesidades básicas de la población.
- 3) Servicios Mínimos destinados a prevenir daños ambientales o sanitarios.

Los **Servicios Mínimos de Seguridad**, se definen como aquellos **destinados a proteger los bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevenir accidentes**, advirtiéndose en conformidad a la doctrina de este Servicio contenida en Ord. N° 5346/0092, de 28 de octubre de 2016 que, en el primer caso, *la condición que justifica la calificación de servicios mínimos de seguridad opera en función de evitar daños en los bienes corporales e instalaciones de la empresa, en la medida que la pérdida o detrimento de dichos bienes se produzca como resultado de la suspensión de operaciones que ocurre durante la huelga* y, en lo que respecta a la prevención de accidentes, se trata de *aquellos servicios indispensables para evitar que cualquier persona sufra una lesión que pudiese afectar su salud o integridad física*.

En lo relativo a la protección de bienes corporales e instalaciones de la empresa, deben considerarse dos aspectos importantes en relación con el alcance de esta limitación. Por un lado,

resulta necesario determinar cuál es el objetivo o qué se busca proteger y, por otro, cómo esta respuesta se relaciona con los efectos propios que toda huelga produce en una empresa.

En este sentido, atendiendo la doctrina laboralista existente en la materia, en relación a los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical de la Organización Internacional del Trabajo, se advierte que *“los servicios de mantenimiento y seguridad de los bienes de la empresa, a través de la imposición de servicios mínimos, se encuentran destinados a garantizar la integridad de los trabajadores mediante la conservación de los elementos y las herramientas de trabajo sobre las cuales aquellos deberán operar al cese de la huelga y posterior reanudación del ciclo productivo. Se relacionan, también, con el resguardo de la capacidad productiva de la empresa ante los efectos de la huelga y, en menor medida, con el derecho al trabajo de los no huelguistas.”*⁶

En estas circunstancias, en el primer caso nos enfrentamos propiamente a una situación de prevención de accidentes, en el segundo derechamente se busca la protección de bienes corporales con exclusivos fines de resguardo de la empresa y, finalmente, el tercero tiene por objetivo garantizar la libertad de trabajo de los trabajadores no involucrados en una huelga, circunstancia esta última a la que nos referiremos al final de este acápite.

En este orden de ideas, con el objeto de caracterizar finalmente el alcance u objetivo de la hipótesis en análisis, se advierte que en los procedimientos analizados ha resultado necesario considerar el concepto de empresa establecido en el artículo 3º inciso 3º del Código del Trabajo, el que consagra lo que, para efectos laborales, se entiende por empresa, esto es, toda organización de medios personales, materiales e inmateriales, ordenados bajo la dirección de un empleador, para el logro de fines económicos, sociales, culturales o benéficos, dotada de una individualidad legal determinada.

Considerando la obligación de respeto al contenido esencial del derecho de huelga, en los procesos analizados se da cuenta que la empresa, al tratarse de toda organización de medios personales, materiales e inmateriales, el plano de afectación de la huelga estará relacionado con la ausencia de la libre disposición de los medios personales que, por efecto lógico, repercutirán en el normal desempeño de la misma. Así, los efectos que la huelga produce afectarán el aspecto material (bienes) e inmaterial (derechos, obligaciones, capital, etcétera) debido a que ambos forman parte de la estructura organizacional.

En consecuencia, la hipótesis de calificación de servicios mínimos asociados a la protección de los bienes corporales e instalaciones de la empresa, debe considerar las circunstancias expuestas, con el objeto de proteger el núcleo esencial de la huelga, siendo pertinente para ello considerar lo referido por la doctrina laboralista, respecto a la circunstancia que los servicios mínimos de esta naturaleza buscan resguardar la capacidad productiva de la empresa ante los efectos de la huelga,

⁶ TRIBUZIO, José, José. La huelga en servicios esenciales. [En Línea] [Disponible en] <http://www.derecho.uba.ar/academica/derecho-abierto/archivos/curso-cidct-C2P2-03-4-la-huelga-DERECHO-COLECTIVO-GARCIA-MATERIAL-1.pdf> [Fecha de Consulta] 26.05.2017

lo que dirá directa relación a la posibilidad cierta de reanudar el ciclo productivo una vez que el ejercicio de la misma ha cesado.

En el caso de los **Servicios Mínimos de Funcionamiento por motivos de utilidad pública o necesidades básicas de la población**, conforme a la descripción legislativa y doctrina del Servicio contenida en Ord. N° 5346/0092, de 28 de octubre de 2016 , son aquellos que se encuentran destinados a garantizar la prestación de servicios de utilidad pública y la atención de necesidades básicas de la población, incluidas las relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas, debiendo advertir que la doctrina de la Dirección del Trabajo, da cuenta que el objetivo de este tipo de servicios será *mantener un cierto nivel de operación de la empresa o institución en que se produce la huelga, en el entendido que la interrupción de todo o parte de su operación podría afectar la prestación de servicios de utilidad pública o la atención de necesidades básicas de la población, incluidas las relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas.*

En relación con los servicios mínimos de funcionamiento, tal como se diera cuenta en la introducción, importante ha sido considerar la opinión de la Organización Internacional del Trabajo, la que, a través de sus órganos de control, Comité de Libertad Sindical y Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, han desarrollado elementos que permiten caracterizar las hipótesis de procedencia de servicios mínimos en estos casos.

Así, el Comité de Libertad Sindical, ha manifestado que *“el establecimiento de servicios mínimos en caso de huelga sólo debería poder ser posible en 1) aquellos servicios cuya interrupción pueda poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población (servicios esenciales en el sentido estricto del término); 2) en aquellos servicios no esenciales en el sentido estricto en los que huelgas de una cierta extensión y duración podrían provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro, y 3) en servicios públicos de importancia trascendentales”*⁷. En este sentido, resulta necesario destacar que, en este último supuesto, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones ha utilizado el concepto de Servicios de Utilidad Pública⁸.

En materia de servicios de utilidad pública, teniendo presente la doctrina de la Organización Internacional del Trabajo, pertinente será advertir la configuración práctica que han tenido este tipo de labores en nuestro país, en atención al desarrollo del principio de subsidiariedad del Estado en materia económica, lo que permite explicar que algunas actividades propias del ámbito estatal sean realizadas por empresas privadas, debiendo puntualizar que, esta situación, no afecta finalmente la naturaleza propia de estos servicios, en atención al beneficio que reportan para su usuario final, variando en consecuencia el sujeto que prestará el servicio más no los objetivos o fines del mismo, en tanto se trata de funciones de interés general, es decir, se encuentran dotadas de un contenido

⁷ Organización Internacional del Trabajo. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical (Quinta Edición) 2006. Párrafo 606.

⁸ Organización Internacional del Trabajo. Libertad Sindical y Negociación Colectiva. Conferencia Internacional del Trabajo. 81° Reunión. Suiza. 1994. Párrafo 160.

que trasciende a la ventaja privada o particular y poseen un objetivo final vinculado a la ventaja común o general, afectando a toda o parte de la población.

Conforme a lo expuesto, para caracterizar el alcance del concepto de servicio de utilidad pública, a efectos de la calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia, será pertinente tener presente ciertos rasgos propios que detentan los servicios públicos, teniendo presente para ello lo señalado por la Contraloría General de la República, quien ha manifestado que *“una de las características esenciales del servicio público es su continuidad, esto es, la circunstancia que las prestaciones que se deben otorgar en el cumplimiento de las finalidades que constituyen su objeto, deben ser permanentes e ininterrumpidas, y no se suspenden en determinado periodo del año, peculiaridad que deriva del hecho que la función pública que realizan las instituciones del Estado, como lo indica su nombre, se encuentra proyectada en beneficio de la colectividad toda.”*⁹.

En el marco de los servicios mínimos, es posible concluir que los servicios de utilidad pública se trata de labores ejercidas por privados que buscan satisfacer un objetivo destinado al beneficio común o general de la colectividad, caracterizándose en su ejecución por una serie de principios, conforme lo ha manifestado la Contraloría General de la República, como el principio de Universalidad, que refiere a la accesibilidad general a actividades prestacionales de bienes y servicios que por su carácter vital o básico han de ofrecerse al conjunto de personas, y el principio de Continuidad, que permite dar cuenta de una exigencia de funcionamiento ininterrumpido del servicio en condiciones adecuadas a la población que se presta, en atención a los efectos que produciría en la colectividad su total detención.

Dicho lo anterior, es posible concluir que, en el caso de los servicios de utilidad pública, se trata de labores que buscan satisfacer necesidades de la población de carácter intermedio, es decir, aquellas destinadas al beneficio general o común de la colectividad, teniendo como característica general la universalidad y continuidad de los servicios, pero que no se tratan directamente de la vida, la salud o la seguridad de las personas, entendiendo que estos últimos forman parte del concepto de necesidades básicas de la población cuyo tratamiento ha sido diferenciado por el legislador laboral.

En este sentido, en el caso de los servicios mínimos de funcionamiento destinados a atender necesidades básicas de la población, al tenor de lo manifestado por la Organización Internacional del Trabajo y lo expuesto en el presente informe, nos encontramos frente a lo denominado por dicha entidad como servicios esenciales y servicios esenciales por extensión, es decir, aquellos servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población o en aquellos servicios donde una huelga al rebasar cierto periodo o alcance podría provocar igualmente dicho peligro, elementos que de configurarse y resultar estrictamente necesarios, darán lugar a la calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia.

⁹ Contraloría General De la República. Dictamen N° 6.624 de 2002.

Finalmente, en el caso de los **servicios mínimos destinados a prevenir daños ambientales o sanitarios**, conforme a la doctrina de este Servicio, contenida en Ord. N° 5346/0092, de 28 de octubre de 2016, este supuesto de servicios mínimos debe ser aplicado en base a los criterios que establece el propio ordenamiento jurídico, señalándose que conforme al artículo 2º letra e), de la Ley N° 19.300, Bases Generales del Medio Ambiente, daño ambiental se encuentra definido como **toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes**. Mientras que, de lo dispuesto en el artículo 3º del Código Sanitario, resulta posible inferir que los daños sanitarios buscan evitar **un detrimento o menoscabo a la salud pública o al bienestar higiénico del país**.

En relación con el concepto de daño medioambiental, importante es considerar y dar cuenta de la jurisprudencia de la Excm. Corte Suprema, circunstancia que permite comprender el alcance de la regulación laboral en análisis. Así, el máximo tribunal ha señalado que *“En este contexto, debe recordarse que según se expone en la doctrina y de la jurisprudencia entre los elementos o factores de evaluación que ayudan a establecer pautas para determinar cuándo un daño ambiental es significativo, está la magnitud y cantidad del daño, considerando por ejemplo que sea irreversible o afecte elementos irremplazables. También, la capacidad y el plazo de la regeneración del recurso, cuestión que en la especie no ha podido determinarse”*¹⁰.

Por otra parte, el Supremo Tribunal, también ha manifestado que *“si bien la ley no ha conceptualizado el carácter de significativo del daño ambiental, es posible reconocer razonablemente de la propia normativa ambiental una serie de criterios que permiten dilucidar esa interrogante, tales como: a) la duración del daño; b) la magnitud del mismo; c) la cantidad de recursos afectados y si ellos son reemplazables; d) la calidad o valor de los recursos dañados; e) el efecto que acarrearán los actos causantes en el ecosistema y la vulnerabilidad de este último; y f) la capacidad y tiempo de regeneración”*.¹¹

En cuanto al concepto de daño sanitario, importante es resaltar el objeto de protección perseguido por el legislador, el que busca evitar un detrimento o menoscabo a la salud pública o al bienestar higiénico del país, siendo el sujeto protegido todo o parte de la población, no debiendo confundirse con una situación donde se produzca un daño a una persona por condiciones higiénicas, debido a que, por contrapartida, estaremos frente a un caso propio de prevención de accidentes, en atención a que en dicho caso se busca evitar un daño en la integridad física de una persona.

Finalmente, pertinente es destacar que, conforme a lo dispuesto en el artículo 359 del Código del Trabajo y considerando las alegaciones de las empresas en los distintos procedimientos, respecto de garantizar la libertad de trabajo de los no huelguistas, cabe destacar que dentro de las hipótesis de procedencia de los servicios mínimos y equipos de emergencia, no se encuentra la restricción del derecho de huelga con el objeto de garantizar la libertad de trabajo de los

¹⁰ Corte Suprema. 22.06.2016. Rol N° 32.144 de 2015

¹¹ Corte Suprema. 10.12.2015. Rol N° 25.720 de 2014.

trabajadores no afectos al proceso de negociación colectiva, por el contrario, en el ejercicio de huelga nuestro legislador ha establecido, en el artículo 403 letra d) del Código del Trabajo, una medida específica consagrando que el empleador, en el ejercicio de sus facultades legales, en caso de ser posible, podrá modificar los turnos u horarios de trabajo, y efectuar las adecuaciones necesarias con el objeto de asegurar que los trabajadores no involucrados en la huelga puedan ejecutar las funciones convenidas en sus contratos de trabajo, sin que constituya práctica desleal ni importe una infracción a la prohibición de reemplazo.

IV. REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE LOS SERVICIOS MÍNIMOS.

En atención a los procedimientos de calificación revisados, se advierte que ha resultado necesario no solo dotar de contenido las hipótesis o supuestos legales de calificación de servicios mínimos, sino desarrollar, de forma adicional, las exigencias establecidas por el legislador en el artículo 359 del Código del Trabajo para la procedencia de los mismos, relativas a que el establecimiento del instituto **debe resultar estrictamente necesario y no debe afectar la esencia del derecho de huelga**, debiendo advertirse que, para la restricción del derecho de huelga, no basta con que una determinada función, tarea, proceso o área de gestión o servicio tenga relación directa con las hipótesis de servicios mínimos. Adicionalmente, esta circunstancia deberá encuadrarse en los requisitos expresamente establecidos por el legislador.

En cuanto a que la **imposición de servicios mínimos resulte estrictamente necesaria** implica que la restricción del derecho de huelga debe tratarse de una medida indispensable o de última ratio para lograr la protección de los bienes jurídicos y derechos que interesan taxativamente al legislador, lo que significa que no existe otra alternativa jurídica y materialmente posible que la limitación de la huelga en el caso específico, sea porque otra opción implica una contravención a derecho, como ocurriría en el caso de imponer una medida como el reemplazo de trabajadores, o porque otra alternativa a la limitación resulta inviable en términos prácticos conforme al contexto de análisis.

A modo de ejemplo, se ha observado en los procedimientos de calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia que las empresas han solicitado la calificación de funciones, tareas, procesos o área de gestión o servicios que prestan conforme a contratos de carácter civil a favor de una empresa mandante.

Al respecto, el legislador ha establecido de forma expresa en el artículo 306 del Código del Trabajo que *la negociación colectiva en una empresa contratista o subcontratista no afectará las facultades de administración de la empresa principal, la que podrá ejecutar directamente o a través de un tercero la provisión de la obra o el servicio subcontratado que haya dejado de prestarse en caso de huelga*. En consecuencia, sin perjuicio de la necesidad de analizar cada empresa y las particularidades relativas a los servicios prestados, tales como la existencia de otros prestadores del mismo, nivel de especialización, ubicación geográfica de la empresa, entre otros, el elemento descrito da cuenta que, en términos generales, en los procesos productivos en que existe

externalización de servicios, la empresa dueña de la obra o servicio cuenta con las facultades legales de prever los efectos de la huelga en una empresa contratista y por lo tanto, pueden evitarse las consecuencias que interesan al legislador laboral en el marco del artículo 359 del Código del Trabajo sin que se cumpla -en tal circunstancia- el estándar de estricta necesidad exigido para la imposición de los servicios mínimos.

Ahora bien, en lo relativo a la exigencia de **no afectar el contenido esencial del derecho de huelga**, en atención a los procedimientos analizados, se ha dado cuenta que esta circunstancia implica que el establecimiento de servicios mínimos no puede desdibujar los efectos propios de la huelga en tanto medida de autotutela colectiva que, en los hechos, afecta al empleador en la disposición de los diversos medios que componen la empresa, a saber, medios materiales, medios personales y medios inmateriales. En este sentido, de no producirse estos efectos que son intrínsecos a la huelga, los servicios mínimos dejarían de tratarse de una medida limitativa y se transformarían en una medida prohibitiva, circunstancia que en el marco del procedimiento en análisis se encuentra vedada.

La Organización Internacional del Trabajo, a propósito de la participación de los trabajadores en la determinación de los servicios mínimos, ha señalado que la imposición de los servicios mínimos debe encontrarse limitado a lo estrictamente necesario, siendo necesario *“garantizar que el alcance de los servicios mínimos no tenga por resultado que la huelga sea inoperante en razón de su escaso impacto, así como disipar posibles impresiones en las organizaciones sindicales en el sentido que una acción de huelga se ha visto frustrada en razón de servicios mínimos concebidos demasiado ampliamente (...)”*¹²

En resumen, no basta únicamente que una función, tarea, proceso o área de gestión o servicio se enmarque en una de las hipótesis de servicios mínimos destinadas a proteger los bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevenir accidentes; garantizar la prestación de servicios de utilidad pública o la atención de necesidades básicas de la población, incluidas aquellas relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas, y garantizar la prevención de daños ambientales o sanitarios, sino que de forma adicional debe tratarse de una medida estrictamente necesaria, no existiendo alternativas jurídicas y materiales para evitar la restricción de la huelga sin afectar la esencia del derecho en tratamiento.

V. LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO Y LOS INTERVINIENTES DEL PROCEDIMIENTO.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 360 del Código del Trabajo, la Dirección del Trabajo se encuentra llamada a resolver la calificación de servicios mínimos ante ausencia de acuerdo en la materia y previo requerimiento de la empresa o alguna de las organizaciones sindicales, siendo éstas las partes del procedimiento administrativo.

¹² Organización Internacional del Trabajo. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical (Quinta Edición) 2006. Párrafo 612.

La intervención administrativa de la Dirección del Trabajo comienza con el respectivo requerimiento de calificación de servicios mínimos, el que fijará la competencia de su actuación y, en consecuencia, teniendo presente la doctrina de este Servicio, contenida en Ord. N°5067/116, de 26 de octubre de 2017, resultará trascendental dar cuenta que el requerimiento se tratará de un acto de naturaleza razonada y, por tanto, exige una exposición argumentada de las pretensiones.

El procedimiento de calificación de servicios mínimos, al tenor de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley N° 19.880, si bien detenta una regulación especial, de forma supletoria deberá observar las reglas de dicho estatuto normativo. Así las cosas, para comprender el rol que tienen los intervinientes en el proceso, menester es destacar los principios procedimentales establecidos en la Ley N° 19.880, siendo necesario referirnos particularmente a los principios de contradictoriedad e imparcialidad dada la naturaleza o finalidad de los servicios mínimos, en atención a que buscan limitar un derecho de naturaleza fundamental.

El **principio de contradictoriedad**, se encuentra establecido en el artículo 10 de la Ley N° 19.880, disposición que consagra en su inciso final que, en cualquier caso, el órgano instructor adoptará las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento; y el **principio de imparcialidad**, se encuentra debidamente reconocido en el artículo 11 del cuerpo normativo ya señalado, estableciendo en su inciso 1º que la Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.

Dicho lo anterior, trascendental será el rol de las partes en el procedimiento, en atención a que la Dirección del Trabajo no se encuentra habilitada legalmente para suplir la actividad de los particulares en la alegación de sus derechos, por el contrario, resulta exigible que la Administración actúe como tercero imparcial. En consecuencia, la labor de la Dirección del Trabajo no busca reemplazar la actividad o impulso que recae sobre las partes y, especialmente, sobre el requirente, sea sindicato o empresa, dado que es esta última quien busca limitar la huelga y tiene el deber, como se señaló, de efectuar correctamente su requerimiento en forma fundada y acompañando los antecedentes que permitan demostrar la necesidad de afectar el pleno ejercicio de un derecho de naturaleza fundamental.

En este orden de ideas, la legitimación legal otorgada por el legislador para requerir la limitación de la huelga acarrea una responsabilidad para los requirentes, exigiéndoles que asuman la carga de justificar fundadamente la procedencia de los Servicios Mínimos, dado el carácter expansivo que tienen los derechos fundamentales y que implica la obligación del Estado de evitar su limitación mientras no se demuestre la necesidad de restricción por quien lo alega, esto considerando como base los principios de buena fe y pro-homine, los que buscan garantizar la prevalencia del derecho fundamental ante la ausencia de certeza sobre la circunstancia de resultar indispensable o estrictamente necesaria la limitación.

Una interpretación en contrario implicaría necesariamente establecer una barrera en el ejercicio del derecho de huelga para las organizaciones sindicales, quienes se encontrarían obligadas a efectuar acciones positivas para demostrar que no afectan determinados bienes o derechos siendo esta condición la que permitiría el goce efectivo de un derecho de naturaleza fundamental, transformándose el procedimiento de calificación de servicios mínimos en una carga o requisito adicional para el libre ejercicio de un derecho fundamental, circunstancia que no está fijada por la ley y que resulta intolerable en un Estado de Derecho.

Teniendo presente lo expuesto, en el marco del procedimiento de calificación de servicios mínimos, al encontrarse la actuación de la Administración bajo la lógica de órgano resolutor, su labor investigativa, en virtud de lo dispuesto en el artículo 360 inciso 10° del Código del Trabajo, ejercida mediante la ejecución de fiscalizaciones investigativas y de la solicitud de informes técnicos, servirá de insumo entre otros antecedentes existentes en el procedimiento, sin embargo, no reemplaza la responsabilidad del requirente de acreditar su pretensión.

La situación descrita no obsta a que la Dirección del Trabajo, en su rol de órgano resolutor, tenga obligaciones procedimentales, como oír a las partes del procedimiento y solicitar un informe técnico al organismo regulador o fiscalizador que corresponda. A su vez, la Administración también puede, de forma oficiosa, efectuar visitas inspectivas si lo estima pertinente, las que se encuentran circunscritas a las alegaciones de los intervinientes del procedimiento, sin embargo, con el objetivo de resaltar el rol imparcial de la Administración, pertinente es destacar que las organizaciones sindicales y las empresas, pueden acompañar informes técnicos de organismos públicos o privados y/o aportar los antecedentes que estimen pertinentes, conforme dispone el artículo 360 del Código del Trabajo y el artículo 10 de la Ley N° 19.880.

Finalmente, pertinente resulta referirnos al **rol de los organismos reguladores o fiscalizadores** en el marco del procedimiento de calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia y, particularmente, la calidad jurídica de los informes técnicos que dichas entidades emitan.

Los informes técnicos constituyen un insumo entre otros existentes en el procedimiento, es decir, su contenido debe ser analizado y considerado conjuntamente con los otros antecedentes que conforman el procedimiento administrativo y responderán a la solicitud específica de información que realiza la Dirección del Trabajo, la que se debe efectuar conforme al requerimiento de calificación de servicios mínimos; sin embargo, el contenido del informe no reemplaza las competencias propias de la Dirección del Trabajo en la materia.

En este sentido, los informes técnicos son una opinión relevante en relación a las materias consultadas pero no implican una calificación previa de los servicios mínimos y equipos de emergencia requeridos, toda vez que dicha actividad es una obligación y potestad exclusiva de la Dirección del Trabajo, en que la determinación de la limitación del derecho de huelga deberá realizarse conforme al análisis general de todos los antecedentes del procedimiento, en

conformidad a lo dispuesto en el artículo 360 del Código del Trabajo y lo establecido en el artículo 7º de la Constitución Política de la República.

En virtud de lo señalado, será preciso indicar que en caso de no evacuarse informe técnico por algún organismo requerido, sin perjuicio de la libertad que detentan las partes para acompañar otros informes técnicos, el procedimiento de calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia debe continuar y concluir con un pronunciamiento en la materia, circunstancia que se justifica en lo dispuesto en los artículos 8º y 38 de la Ley N° 19.880, debiendo destacar que este último precepto, en relación al valor de los informes, señala que *salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes*, agregando a su vez que *si el informe debiera ser emitido por un órgano de la Administración distinto del que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas, y transcurriera el plazo sin que aquél se hubiera evacuado, se podrán proseguir las actuaciones*.

Asimismo, cabe destacar que el impulso que incumbe a las partes en acreditar sus alegaciones y el rol de tercero imparcial que tiene la Dirección del Trabajo, justifica la circunstancia descrita, toda vez que pudiendo las empresas y organizaciones sindicales incorporar los antecedentes que estimen necesarios, atendido los plazos legales del procedimiento y el principio de celeridad establecido en el artículo 7 de la Ley N° 19.880, corresponderá dar continuidad al procedimiento administrativo ante ausencia de informe técnico atendido los efectos que produce el mismo en la suspensión del inicio de la negociación colectiva.

VI. SERVICIOS MÍNIMOS EN LA ACTUACIÓN DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO

A. Servicios Mínimos de Seguridad destinados a proteger bienes corporales e instalaciones de la empresa.

1. Seguridad Privada:

En los distintos sectores o secciones de actividad económica se ha solicitado la calificación como servicios mínimos de seguridad las labores propias de seguridad privada destinadas a proteger los bienes corporales e instalaciones de las empresas, debiendo advertirse que, sin perjuicio del análisis particular de cada empresa y sus condiciones de funcionamiento, en caso de no existir alternativas a la limitación de la huelga, se han calificado las labores de vigilancia y seguridad privada que prestan guardias de seguridad limitadas al estándar establecido por el legislador laboral.

El organismo fiscalizador en la materia, OS 10 de Carabineros de Chile, ha señalado reiteradamente que las policías al ser órganos no deliberantes actúan en el marco de sus competencias, no encontrándose facultadas para suplir la actividad de seguridad privada, lo que permitiría dar cuenta de la necesidad de resguardo en la materia. No obstante, lo señalado, existen casos en que no se han acreditado las funciones del cargo y la vinculación del mismo a los fines alegados, conforme a los antecedentes particulares de los procedimientos.

Sin perjuicio de lo señalado, en la determinación de estos servicios mínimos se han considerado criterios para determinar el alcance de la limitación o el estándar de necesidad de la limitación. A modo de ejemplo, se ha distinguido si se trata o no de lugares con regular afluencia de público, estableciendo medidas de cierre de determinados accesos para concentrar las labores cuando dicha medida sea posible.

En este sentido, conforme a las alegaciones de las empresas en esta materia y el requerimiento de un equipo de emergencia más robusto en número, se ha tenido presente lo dispuesto en el artículo 83 del Código Procesal Penal, que permite frente a un hecho delictual dar aviso a las policías, quienes se encuentran obligadas a actuar sin necesidad de una orden previa de los fiscales, prestando auxilio a la víctima.

Finalmente, tratándose de un requerimiento transversal a las distintas secciones económicas, especial importancia tendrá que los trabajadores destinados a estas labores cuenten con las competencias técnicas necesarias para estos cometidos, en atención a la opinión manifestada por el órgano regulador en la materia.

2. Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca:

Destaca la solicitud de las empresas asociadas al resguardo de materias primas y de los productos finales del proceso productivo, en calidad de bienes corporales, siendo pertinente destacar en este aspecto que, en conformidad a la regulación en la materia, el establecimiento de servicios mínimos tiene como límite la afectación al contenido esencial del derecho de huelga.

En este sentido, garantizar la condición futura de esta clase de bienes –materias primas y productos finales del proceso productivo- tales como leche, frutas, verduras, implica en los hechos restar los efectos que naturalmente produce la huelga, lo que afectaría su contenido esencial. Sin embargo, en caso de animales o peces vivos, la actuación de la Dirección del Trabajo ha buscado garantizar medidas de protección, lo que se explica por encontrarse vedada la condición de sufrimiento animal¹³ y, en consecuencia, el establecimiento de la medida limitativa se encuentra destinada a dichos fines, encontrándose excluidas labores tendientes a la elaboración, venta o comercialización de los productos que con dichos animales se obtengan o fabriquen, en atención a que implicaría una afectación al contenido esencial de la huelga en razón de su escaso impacto.

Resulta necesario recordar que la condición que justifica la calificación de servicios mínimos en esta hipótesis de seguridad –protección de los bienes corporales e instalaciones de la empresa- se encuentra destinada a garantizar la conservación de los elementos y las herramientas de trabajo con las que se deberán operar al cese de la huelga y posterior reanudación del ciclo productivo, por lo tanto, no verificándose tal condición respecto a la descomposición de materias primas, insumos

¹³ En conformidad a lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 20.380, sobre protección de animales.

y productos finales, es posible advertir que se trata de un efecto propio de la esencia del derecho de huelga.

Dentro de esta misma sección económica se ha solicitado calificar como servicio mínimo de esta categoría –protección a bienes corporales e instalaciones de la empresa- la mantención y reparación de maquinaria asociada a las labores de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. En este sentido, destacan casos asociados a la alimentación de animales, en los cuales será importante contar con estos equipos cuando esta labor se cumpla de forma automatizada y no existan medidas alternativas, en atención a lo referido respecto a la protección de los animales.

Ahora bien, cuando la solicitud de mantención de maquinaria tiene una justificación en fines eminentemente productivos, ha sido posible advertir de fiscalizaciones investigativas y programas de mantención de empresas, que resulta posible la detención segura de los equipos y, en consecuencia, su mantención no resulta estrictamente necesaria en el marco del ejercicio de huelga, más aún cuando en este escenario no se justifica garantizar la continuidad de labores productivas en las empresas por la vía de los servicios mínimos.

3: Explotación de minas y canteras:

Ocurre una situación similar en relación a la existencia de requerimientos de calificación asociados a labores de mantención y protección de equipos, sin embargo, dadas las particularidades de la maquinaria involucrada y del proceso en análisis, en algunos casos las medidas de protección que se han calificado como servicios mínimos se encuentran ligadas, por un lado, al vaciado de soluciones químicas o remanentes productivos de los equipos y, por otro, al proceso de embancamiento de ductos. Estas labores se han constatado en visitas inspectivas, dando cuenta que es posible la detención segura de los equipos sin generar daños a los bienes corporales e instalaciones de la empresa, tratándose de medidas asociadas a los procesos de mantención mayor de equipos del sector económico, en donde se evacuan aguas abajo los equipos con el objetivo de detener las labores de la industria.

Teniendo presente lo anterior, por la complejidad de la maquinaria involucrada en la sección, estas acciones han hecho procedente la calificación de servicios mínimos durante el tiempo necesario para efectuar la detención segura de equipos. En este sentido, se debe resaltar que esta medida, en el caso de las empresas analizadas, se justifica en cuanto no se trata de servicios que exijan mantener un funcionamiento mínimo del proceso productivo, como ocurre cuando se busca garantizar servicios de utilidad pública o la atención de necesidades básicas de la población, por lo tanto, las medidas de protección únicamente se deberán encontrar destinadas únicamente al resguardo de los bienes e instalaciones de la empresa, lo que sería posible con la detención segura de los equipos.

Ahora bien, pertinente es advertir que la detención segura de los equipos en algunos casos, por la complejidad de la etapa del proceso productivo y las características de la maquinaria, no

resulta posible de ejecutarse sin que se produzca daño a los bienes corporales e instalaciones de la empresa. A modo de ejemplo, en el caso de las plantas de electro obtención (EW), conforme a fiscalizaciones investigativas y los antecedentes aportados por las partes, se ha constatado que existen casos en que resulta necesario garantizar labores asociadas al mantenimiento del equipo para evitar daño, sin embargo, dichas labores únicamente son posibles de realizar con la planta en funcionamiento. En este caso, se ha determinado la procedencia de la calificación de servicios mínimos con el objeto mantener las condiciones operativas mínimas para evitar daños en la planta, asociados a la cristalización de la solución química producto de su detención, lo que ha implicado mantener un nivel de energización que evite estas consecuencias y que, al mismo tiempo, impida la continuidad productiva asociada en este caso a la cosecha de cátodos de cobre.

Asimismo, se ha constatado que existen maquinarias que, tras ser detenidas de forma segura, requieren cada cierto intervalo de tiempo mantenciones con el objetivo de evitar daños cuantiosos. Los efectos de esta situación implicarían una inversión cuantiosa en arreglos e impedirían reanudar las labores de la totalidad de los trabajadores tras concluir la huelga, circunstancia que se ajusta al desarrollo y alcance del supuesto asociado a la protección de bienes corporales e instalaciones de la empresa desarrollado en el presente documento.

Finalmente, en el sector de minería las medidas anteriormente referidas han implicado, en la mayoría de los casos, la necesidad de garantizar labores de apoyo en materia de generación eléctrica o de traslado de equipos a zonas de acopio, con el objetivo de dar cumplimiento, según corresponda, a mantenciones indispensables efectuadas por la propia empresa o por empresas contratistas.

4. Industrias manufactureras:

En esta sección existe una gran diversidad de procesos productivos frente a la pretensión de dar cuenta de criterios generales, sin embargo, al igual que en otras secciones, se ha requerido la calificación de labores de mantenimiento de equipos y, en estos casos, también resulta posible la detención segura de los mismos, esto en conformidad a lo constatado en visitas inspectivas respecto a lo ocurrido en los periodos de mantenciones programadas de los equipos.

Es posible advertir que en algunas empresas cuya actividad se enmarca en la presente sección económica, se ha constatado la existencia y manipulación de componentes químicos que requieren ser resguardados por su peligrosidad cuando no existe otra alternativa plausible, entendiendo que la ausencia de control podrían significar un daño en los bienes corporales e instalaciones de la empresa, como ocurre por ejemplo con sustancias químicas con determinadas características explosivas, circunstancias en las que también se ha verificado la necesidad de imponer servicios mínimos con el objetivo de prevenir accidentes. En este sentido, existen trabajadores que detentan competencias específicas y excluyentes para la manipulación de determinados componentes, como ocurre por ejemplo con los materiales explosivos, circunstancias

que se han analizado en el marco del procedimiento de calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia.

En esta sección existen empresas que han requerido la calificación de labores asociadas a la continuidad en la mantención de equipos, principalmente asociado a defectos o problemas con gomas, suciedad o lubricación, entre otros elementos. Sobre estos aspectos, relevante será considerar el alcance de la calificación de los servicios mínimos destinados a la protección de bienes corporales e instalaciones que, conforme a lo expuesto en el presente informe, el efecto alegado sobre los bienes corporales debe acreditarse que detente características que impidan la reanudación de labores asociado a la irreparabilidad de los daños alegados o por la magnitud de la reparación de los mismos.

Cabe destacar que, de forma reiterada, se solicitó la calificación de servicios mínimos asociado al funcionamiento de los equipos de caldera, sin embargo, en estos casos ha podido concluirse que resulta posible adoptar medidas asociadas a la detención segura de los equipos, en atención a no existir la real necesidad de una continuidad operacional mínima en dichas empresas, lo que únicamente resultaría susceptible de garantizar en aquellas cuyos servicios se encuentran destinados a la atención de necesidades básicas de la población o se trata de servicios de utilidad pública.

En consecuencia, en estos casos se ha determinado, conforme se ha constatado en fiscalizaciones investigativas y al tenor de los demás antecedentes de los procesos particulares, que resultaría posible efectuar la detención segura del equipo con el respectivo control de dicho proceso por el personal competente, debiendo adoptarse para evitar su manipulación las medidas de vigilancia general con las que cuenta la empresa.

Finalmente, pertinente es advertir que en los procedimientos de calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia resulta necesario efectuar un análisis particular de cada empresa, lo que determinará si corresponden medidas limitativas como las expuestas.

5. Electricidad, gas, vapor y aire acondicionado:

Se han analizado empresas relacionadas al uso de energías, las que resultan peligrosas sin un control adecuado, lo que podría dañar bienes e instalaciones de la empresa o producir accidentes. Por esta razón, en algunos casos examinados se han calificado labores asociadas a la supervigilancia de equipos, cuando no puedan ser detenidos y al tratamiento de materias primas que, por las características de las empresas, suelen requerir una manipulación y control especializado para evitar daños a los bienes corporales e instalaciones y a las personas.

Cabe destacar que, en algunos casos, estos procedimientos han involucrado empresas que prestan servicios de utilidad pública calificados como servicios mínimos de funcionamiento, lo que se ha traducido en la necesidad de efectuar mantención en los equipos para evitar su daño,

encontrándonos en estos casos con una labor cuya naturaleza es de apoyo a la función principal destinada el servicio de utilidad pública.

6. Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación:

Las labores requeridas de algunas empresas han sido calificadas como servicios mínimos de funcionamiento al encontrarse destinadas a garantizar un servicio de utilidad pública, lo que ha tenido por correlato que las empresas requieran la mantención de sus equipos. En este sentido, al igual que en la sección anterior, la necesidad de mantenimiento de equipos se ha justificado al ser un apoyo necesario para la continuidad operacional mínima requerida en dichas empresas en atención al tipo de servicio que prestan.

Cabe advertir que en aquellos casos en que no se verificó la necesidad de mantener la continuidad operacional mínima de la empresa, pese a requerirse la calificación de servicios mínimos de labores de mantenimiento de equipos, se ha constatado en los procedimientos la posibilidad de generar la detención segura de los equipos, no constatándose que en dicha circunstancia se pusiera en riesgo bienes o instalaciones de la empresa. Estos casos correspondieron principalmente a empresas contratistas, en las que no se desacreditó la posibilidad que la mandante tenía de adoptar medidas frente a la abstención de labores producto de la huelga, en atención a lo dispuesto en el artículo 306 del Código del Trabajo.

7. Construcción:

De los procesos analizados no se han calificado servicios mínimos asociados a la protección de bienes corporales e instalaciones de la empresa, tratándose principalmente de casos de empresas contratistas. Cabe hacer presente que, habiéndose requerido labores asociadas a este objetivo, se ha determinado en los procedimientos administrativos analizados que dichas empresas buscaban adoptar medidas de resguardo en favor de bienes cuya propietaria era una empresa mandante, no configurándose el vínculo causal necesario para la calificación de servicios mínimos conforme a lo dispuesto en el artículo 359 del Código del Trabajo. Asimismo, en esta sección económica, también se verificó la solicitud de calificación de labores de resguardo o vigilancia de bienes, en empresas que habían externalizado dichos servicios, por lo que no se visualizó la necesidad de la calificación en el caso concreto, toda vez se trataba de servicios que se encontraban encargados materialmente a un tercero ajeno a la relación laboral en análisis.

8. Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos automotores y motocicletas:

En lo que respecta a la protección de bienes corporales e instalaciones de la empresa, se ha requerido la calificación de servicios mínimos asociados a la mantención de equipos, sin embargo, no existen procedimientos en que se hayan calificado bajo este fundamento, debido a que, en

términos generales, dicha mantención apuntaba a dar cumplimiento a la mantención programada de los equipos, lo que podía efectuarse con posterioridad de la huelga e, incluso, se podía recurrir a la detención segura de los equipos conforme a lo constatado en fiscalizaciones investigativas.

Asimismo, al igual que lo señalado en el sector de la construcción, se determinó la improcedencia de calificar como servicios mínimos labores de reparación de vehículos, cuando se trataba de empresas que prestan servicios para una empresa mandante, siendo esta última la llamada a adoptar las medidas frente al daño de sus bienes, en conformidad a lo establecido en el artículo 306 del Código del Trabajo.

No obstante lo anterior, pertinente es dar cuenta que, en uno de los procedimientos analizados, se ha determinado la procedencia de servicios mínimos por su relación con un servicio de utilidad pública, debido al nivel de especialización de la empresa contratista de mantención y al no existir otra alternativa en el mercado de sus funciones, las cuales garantizan la continuidad de un servicio de interés general, no existiendo una alternativa factible para cumplir con dicho cometido, por lo que no resultó aplicable, en el caso concreto, lo dispuesto en el artículo 306 del Código del Trabajo conforme a lo acreditado en el procedimiento administrativo.

9. Comercio:

Sin perjuicio de lo referido respecto de las labores de seguridad privada, se ha requerido la calificación de servicios mínimos asociados a la mantención de equipos de preservación de bienes perecibles, lo que conforme a lo señalado en el presente informe, resulta posible reconocer como un efecto natural o propio que puede producir la huelga y propio de su contenido esencial. En consecuencia, en dichos casos se ha determinado que resulta posible la detención segura de los equipos asociados a la perdurabilidad de bienes perecibles, conforme a lo constatado en fiscalizaciones investigativas, lo que tendría por objetivo evitar un daño de estas maquinarias como consecuencia de su no mantenimiento.

10. Transporte y Almacenamiento:

Encontramos particularmente procesos asociados al área de transporte, en los cuales se visualizan casos en que ha correspondido calificar un servicio mínimo de funcionamiento, lo que ha significado la necesidad, tras requerirse, de contar con labores de apoyo asociada a mantenimiento de equipos para el cumplimiento de la circulación del transporte, estableciéndose en estos aspectos servicios mínimos de seguridad asociados a este objetivo.

En este sentido, en aquellos casos en que no se han calificado servicios mínimos de funcionamiento, al requerirse la mantención de los equipos, se ha constatado que resulta posible la detención segura de los vehículos de transporte y, adicionalmente, no resultaría exigible el cumplimiento a la mantención programada de los mismos, debido a que ésta puede efectuarse una vez reanudadas las labores con posterioridad a la huelga, no resultando estrictamente necesaria la

calificación de servicios mínimos bajo este contexto, puesto no sería necesario garantizar la continuidad operacional mínima de la empresa en estos casos.

Asimismo, en el sector transporte se ha requerido la calificación de servicios mínimos de seguridad asociados al resguardo de productos trasladados, los que por su peligrosidad pueden generar daños a los bienes corporales e instalaciones de la empresa o puedan provocar accidentes, particularmente, en caso de almacenamiento y transporte de Mercaderías Peligrosas o Mercancías IMO, estableciéndose la calificación de servicios mínimos cuando es la única medida plausible para evitar estos efectos, considerando para ello el nivel de peligrosidad de la carga respectiva conforme a los estandartes técnicos de clasificación.

Finalmente, en empresas de almacenamiento, requiriéndose el resguardo y mantención de bienes corporales, al no haberse acreditado la exigibilidad de una continuidad mínima operacional de las empresas, por no tratarse de servicios de utilidad pública o que atiendan necesidades básicas de la población, se determinó la improcedencia de la calificación de los servicios mínimos al resultar posible efectuar la detención segura de equipos, no verificándose el nexo causal entre el ejercicio de la huelga y los efectos alegados.

11. alojamiento y de servicio de comidas:

En caso de protección de bienes corporales de la empresa, y particularmente en el ámbito de las actividades de alojamiento, se ha determinado la necesidad de control de ingreso de personas mediante las labores de seguridad privada que realizan guardias de seguridad, exclusivamente en aquellos casos en que resulte estrictamente necesario y se acredite el inminente riesgo a los bienes corporales de la empresa en caso de no contarse con tales labores, sin embargo, esta clase de servicios mínimos se encontraría limitada única y exclusivamente a tales labores –control de ingreso de personas– no así respecto de las labores o tareas relativas al servicio de alojamiento propiamente tal o la atención de público y/o clientes.

Se advierte que, en los casos analizados, no se ha calificado la procedencia de servicios mínimos de funcionamiento, pues no resulta exigible limitar la huelga de los trabajadores de dichas empresas con el objeto de garantizar la protección bienes ajenos a la empresa, para que esta pueda continuar operando, al no encontrarse circunscrita al ámbito de protección establecido en el artículo 359 del Código del Trabajo conforme a las hipótesis establecidas en dicho artículo.

12. Servicios de comidas:

Los casos analizados involucraron principalmente a empresas contratistas, en las que no se logró visualizar, ante el requerimiento de mantención de equipos, la necesidad de proteger bienes corporales e instalaciones de la empresa debido a que, en primer lugar, en términos jurídicos afectaban a un sujeto ajeno al procedimiento de calificación que era el propietario de dichos bienes

(empresa mandante) y, en segundo lugar, en caso de ser propios resultaba posible efectuar la detención segura de dichos equipos.

13. Información y Telecomunicaciones:

Sin perjuicio de lo señalado respecto de los guardias de seguridad, en esta sección se solicitaron servicios mínimos destinados a proteger bienes corporales e instalaciones de la empresa consistente en el mantenimiento de maquinarias, bajo el fundamento de su deterioro como consecuencia del ejercicio de la huelga, sin embargo, no se acreditó una imposibilidad de detención de equipos en el caso analizado o que, en caso de producirse un daño, éste revistiera una entidad que impida la reanudación de labores tras cesar los efectos de la huelga.

Por el contrario, se advierte que en estos casos la calificación de servicios mínimos apuntaba principalmente a dar soporte mínimo para la continuidad operacional de la empresa, no habiéndose acreditado la calidad de servicio de utilidad pública, por el contrario, se fundó únicamente en un eventual alcance menor de la huelga y la necesidad de garantizar las labores de otros trabajadores, debiendo estarse en dicho caso al mecanismo establecido en el artículo 403 letra d) del Código del Trabajo, en tanto resulte materialmente posible de ejercer, conforme a las alegaciones de los recurrentes.

14. Actividades financieras y de seguros:

En algunas instituciones se calificaron como servicios mínimos las labores de vigilante privado, trabajador que detenta competencias técnicas mayores a un guardia de seguridad debido al rubro en el que se desempeña. No obstante, ello, para la determinación del alcance de la limitación se visualizaron medidas alternativas a la restricción, en caso de ser esto posible, y medidas tendientes a atenuar el alcance de la medida, determinando para estos efectos el cierre de ciertas dependencias, conforme a lo constatado en visitas inspectivas. Esta circunstancia se vincula con el hecho de haberse calificado servicios mínimos de funcionamiento en algunas de las empresas analizadas en este sector.

En esta sección económica fue posible observar que, en algunos casos, el servicio de resguardo de bienes requerido y que se encontraba asociado a la hipótesis de protección de bienes corporales e instalaciones de la empresa, estaba externalizado en una empresa contratista, no siendo la limitación de la huelga procedente en estos casos debido a la ausencia de un vínculo causal entre la ejecución de dichas funciones y la empresa sometida a calificación.

15. Actividades inmobiliarias:

La calificación de servicios mínimos de seguridad asociados a la protección de bienes corporales e instalaciones de la empresa se ha centrado en la solicitud de labores de seguridad privada. Sin perjuicio de ello, en algunos casos no se ha acreditado el vínculo causal en las labores

requeridas o que estas resulten estrictamente necesarias, en atención a existir otras vías de control a este respecto, ocurriendo idéntica situación ocurre en el sector de actividad económica de actividades profesionales, científicas y técnicas en esta materia.

16. Servicios administrativos y de apoyo:

Es posible advertir que, en relación con los servicios mínimos de seguridad en análisis, en general se trata de empresas contratistas que requieren la mantención o el resguardo de bienes en el marco de una prestación de servicios en favor de una empresa mandante. Sin embargo, es posible advertir que, en dicha circunstancia, no se ha acreditado la imposibilidad de efectuar detención segura de equipos o que se produzca un daño de una entidad que impida la reanudación de labores tras el cese de la huelga.

Asimismo, tampoco se ha constatado que la empresa mandante se encuentre imposibilitada de resguardar sus bienes tratándose de vínculos de subcontratación, advirtiéndose en este caso, de forma adicional, que se trataba de bienes cuya protección se basaba en la necesidad de dar cumplimiento a una obligación contractual y, sin embargo, no eran propiedad del requirente, no enmarcándose el cumplimiento contractual y esta última situación en las hipótesis de calificación de servicios mínimos, conforme a lo dispuesto en el artículo 359 del Código del Trabajo.

17. Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria:

Primeramente debemos señalar que en el área de Administración Pública se involucran las actividades propias de las Corporaciones Municipales, siendo pertinente advertir que se ha solicitado la calificación de labores de seguridad privada ejercida por guardias de seguridad, debiendo puntualizar que, en algunos casos, se ha acreditado que no se trata de una labor permanente, existiendo horarios en los que no se cuenta con tales labores, no acreditándose que se produzcan los efectos alegados o que la medida resulte idónea para los fines perseguidos, al no visualizarse la necesidad de continuidad o una justificación que dé cuenta de razones objetivas de mantener ciertos horarios con seguridad privada y otros no.

Ahora bien, en el caso de empresas asociadas a planes de seguridad social de afiliación obligatoria, pertinente es advertir que, sin perjuicio de requerir la calificación de servicios mínimos de las labores de seguridad privada, se solicitó el resguardo de bases de datos y antecedentes informáticos, debiendo advertir que tratándose de bienes inmateriales y, adicionalmente, estando en los casos analizados bajo el resguardo o seguridad informática de empresas externas a la requirente, resultó improcedente acceder a la calificación requerida al no ajustarse a la descripción normativa establecida en el artículo 359 del Código del Trabajo.

18.Sector enseñanza:

En general y al igual como en otros casos, se ha solicitado la calificación de las labores de seguridad privada ejercida por guardias de seguridad bajo la hipótesis de protección de los bienes corporales e instalaciones de la empresa. En estas circunstancias las resoluciones han sido disímiles en atención a la existencia de alternativas a la limitación del derecho de huelga, tales como la existencia de trabajadores externalizados o utilización de sistema de televigilancia, lo que se encuentra relacionado, finalmente, a garantizar la posibilidad de dar aviso a las autoridades policiales ante hechos que revistan el carácter de delito, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 83 del Código Procesal Penal.

En el caso de Universidades, dada las características propias del proceso de enseñanza, en algunos casos se constató la existencia de experimentos complejos y de larga data o de tenencia de animales vivos, requiriendo de cuidados para evitar un daño en los bienes y garantizar el bienestar de los mismo animales, circunstancia que ha sido tenida en consideración y que ha dado lugar a la calificación de servicios mínimos de seguridad, esto en atención al efecto que ocurriría tras el cese de funciones asociadas al mantenimiento o cuidado, conforme a los antecedentes del procedimiento.

19.Atención de la salud humana y asistencia social:

Al igual que en los otros sectores analizados, se ha solicitado la calificación de servicios mínimos asociados a labores de seguridad privada, debiendo señalar que, en la determinación de éstos, ha sido relevante determinar la existencia de trabajadores externalizados que cumplen esta función o medidas accesorias de control como televigilancia, en razón del cumplimiento del estándar de necesidad del establecimiento de servicios mínimos, es decir, que se trate de labores estrictamente necesarias.

También en esta sección se han solicitado labores de mantenimiento de equipos para garantizar la continuidad operacional mínima de Clínicas, basado en la necesidad de atender necesidades básicas de la población. Sobre el particular, en algunos casos es posible observar que, tratándose de mantenciones especializadas, generalmente son prestadas por empresas contratistas y, en consecuencia, por trabajadores ajenos a la calificación de servicios mínimos que impiden acceder a lo requerido. No obstante, ello, en otros casos se ha acreditado que se trata de labores de mantenimiento necesarias para los equipos de atención clínico y que no existen otras alternativas, siendo el servicio mínimo de seguridad indispensable como apoyo a la prestación de servicios mínimos de funcionamiento destinado a la atención de necesidades básicas de la población relativas a la salud.

20. Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas:

Pertinente es advertir que los procedimientos administrativos analizados se encuentran asociados a las actividades de Casinos de Juego. En estos casos se ha solicitado como servicio mínimo la labor de seguridad privada bajo el fundamento que legalmente los casinos no pueden detener su funcionamiento y para ello requieren guardias de seguridad, sin embargo, no se acreditó en los procedimientos que se tratara de empresas que atiendan necesidades básicas de la población o garanticen la prestación de servicios de utilidad pública.

Cabe destacar que, en los casos analizados, los guardias fueron requeridos con un fin de funcionamiento, sin embargo, al igual que en otros casos analizados únicamente resulta posible esta medida, en este caso, con un objetivo eminentemente preventivo en relación con los bienes corporales e instalaciones de la empresa, es decir, bajo una condición de no funcionamiento del Casino. En consecuencia, no resultó procedente acceder a la medida limitativa del derecho de huelga en los términos solicitados por este tipo de empresas.

Finalmente, se advierte de los informes de fiscalización que estas empresas habitualmente hacen traslado de dinero, con el objetivo de evitar riesgos asociados a la naturaleza de la actividad que desempeñan, elemento que se tuvo en consideración toda vez que el traslado de valores se trataba de una práctica habitual del Casino, lo que permitía adoptar medidas de resguardo de forma previa al eventual inicio de la huelga.

B. Servicios Mínimos de Seguridad destinados a prevenir accidentes.

En lo que respecta a servicios mínimos de seguridad destinados a la prevención de accidentes, pertinente es señalar que en diversos sectores económicos se ha solicitado la calificación como servicio mínimo de esta naturaleza las labores de los trabajadores asociados al Departamento de Prevención Riesgos o de trabajadores que forman parte del Comité Paritario, circunstancia a la que nos referiremos a continuación.

El Departamento de Prevención de Riesgos Profesionales, conforme a lo dispuesto en el artículo 8º del DS N° 40 de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, es aquella dependencia a cargo de planificar, organizar, asesorar, ejecutar, supervisar y promover acciones permanentes para evitar accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

La Superintendencia de Seguridad Social, en su calidad de organismo regulador y fiscalizador informó reiteradamente, en el marco de los procedimientos de calificación de servicios mínimos y equipos de emergencia analizados, que una suspensión momentánea del Departamento de Prevención de riesgos no tendría como efecto directo e inmediato una afectación de la accidentabilidad de la empresa de lo que se sigue que tales labores no resultan ser indispensables.

A mayor abundamiento, la Superintendencia de Seguridad Social en informes técnicos ha agregado que, el Departamento de prevención de riesgos, no es el único medio con el que cuenta la empresa para la prevención de riesgos de accidentes y enfermedades profesionales. En efecto, de acuerdo con lo establecido en el artículo 184 del Código del Trabajo, en primer lugar, corresponde al empleador tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores, entre otras, informar de los posibles riesgos y mantener las condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas, entregar los implementos necesarios para prevenir accidentes y enfermedades profesionales y, finalmente, educar a los trabajadores en el cumplimiento de sus obligaciones frente a los riesgos y medidas preventivas que deben adoptar en caso de enfrentarse a los mismos.

Finalmente, el mismo organismo agrega que, de acuerdo a lo establecido en el artículo 12 de la Ley N° 16.744, así como lo señalado en el artículo 3° del D.S. N° 40, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, las mutualidades de empleadores están obligadas a realizar actividades permanentes de prevención de riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, en el conjunto de sus empresas adheridas, debiendo prestar asistencia técnica en materia de prevención a las empresas que lo requieran.

Así las cosas, en términos generales, estos elementos han dado cuenta que las labores requeridas no resultan ser indispensables o estrictamente necesarias, en atención a que las labores de trabajadores asociados a la prevención de riesgos tienen un objetivo eminentemente educativo, debiendo el empleador tomar medidas de forma previa a la huelga para la correcta difusión de los instrumentos de prevención, disponiendo para ello del derecho a saber, que permite que los trabajadores conozcan los riesgos asociados a sus labores y que, incluso, está obligado a actualizar ante cualquier cambio en la empresa. Una interpretación en contrario implicaría establecer una regla de excepción al derecho de huelga para estos trabajadores, debiendo por ello analizar las empresas en su particularidad y la viabilidad de medidas alternativas a la limitación, de acuerdo con lo informado por la Superintendencia.

Ahora bien, en relación con las labores del comité paritario, cabe destacar que se ha determinado en los casos analizados que no resultan ser indispensables o estrictamente necesarias para evitar que cualquier persona sufra una lesión que pudiese afectar su salud o integridad física. En este sentido, se advierte que su labor también se encuentra circunscrita a una actividad educativa o reactiva en caso de investigación de accidentes.

Finalmente, en este caso se debe advertir que el establecimiento de la limitación del derecho de huelga, debido a la pertenencia voluntaria del trabajador al Comité Paritario, además de no resultar estrictamente necesaria implicaría un desincentivo para que los trabajadores participen de dichos espacios y se transformaría en una traba para los fines que se han tenido a la vista por el legislador para su regulación.

Sin perjuicio de lo señalado, cabe reiterar que en todos los casos resulta necesario el análisis pormenorizado de las condiciones específicas de la empresa. A modo de ejemplo, en los procedimientos analizados ha sido posible visualizar que existen prevencionistas de riesgos con especialización en determinadas actividades que, incluso, legislativamente han sido consideradas peligrosas y han generado una exigencia respecto de ciertas labores, como ocurre en empresas de gas licuado de petróleo en las que el prevencionista de riesgo es el encargado de supervigilar las condiciones de almacenamiento de compuestos considerados peligrosos y para lo que se ha regulado una determinada temporalidad para ejercer dicha actividad.

1. Explotación de minas y canteras:

Con el objeto de prevenir accidentes, se han calificado labores vinculadas a la supervisión de aquellos equipos que no resulta posible detener de forma segura, principalmente, en relación con las soluciones químicas que contienen y que podrían provocar accidentes a trabajadores.

Asimismo, en relación a la estabilidad de las minas, sean de rajo abierto o subterráneas, sin perjuicio de la necesidad de analizar las condiciones particulares de cada empresa, se han calificado como servicios mínimos las labores asociadas al monitoreo de la estabilidad del rajo o de la mina subterránea con el objeto de prevenir accidentes, cuando ha resultado estrictamente necesario por no existir medidas alternativas a la restricción, debiendo distinguir, en dicho contexto, las particularidades de las minas subterráneas que, verificados problemas de estabilidad, hacen necesarias labores de apoyo para evitar accidentes.

En esta sección económica también ha adquirido relevancia las labores asociadas a las brigadas de emergencia en atención a la regulación existente en la materia, circunstancia que da elementos de análisis para analizar la necesidad de estas funciones, destacándose, entre otros elementos, la distancia geográfica existente entre los centros urbanos y las faenas mineras, calificándose estas labores como servicios mínimos en aquellos casos en que resulta estrictamente necesario al no existir alternativas jurídicas y materialmente posibles de acuerdo a las condiciones particulares de la empresa analizada y los antecedentes existentes en los respectivos procedimientos.

Respecto a labores de tronadura y almacenamiento de explosivos, será pertinente advertir que, al no resultar exigible la continuidad operacional de la empresa, las labores de tronadura no deberían garantizarse en caso de huelga por la vía de los servicios mínimos.

Ahora bien, cabe destacar que en los procesos analizados estas tareas se encuentran externalizadas, circunstancia que tendrá impacto para dichas empresas, debiendo considerar, a modo de ejemplo, la suspensión de tronaduras por condiciones climáticas lo que implicará la necesidad de activar medidas de seguridad para su posterior tronadura, salvo que existan medidas alternativas que permitan atender el riesgo de esta condición conforme a las condiciones particulares de la operación.

En este mismo sentido, respecto del almacenamiento de explosivos se ha observado que en la mayoría de las empresas mineras estas labores se encuentran externalizadas, siendo personal externo el competente para las labores de resguardo de polvorines conforme a los antecedentes existentes en los casos analizados, no obstante el análisis particular de cada empresa. Así, en los casos analizados, en las contratistas radica el cierre seguro de los almacenes para evitar riesgo en su mala utilización, con el objetivo de evitar accidentes, teniendo presente que no resulta exigible la continuidad operacional en este tipo de empresas por la vía de los servicios mínimos.

2. Industrias Manufactureras:

En términos generales, al igual que en otros casos se solicita la calificación del personal prevencionista de riesgo, debiendo estarse a lo que se ha señalado anteriormente. Sin perjuicio de ello, en estas actividades y en otros sectores analizados, se ha solicitado la calificación de las labores asociadas a la detención de calderas o manejo de elementos como amoniaco en virtud de su peligrosidad, lo que conforme se ha expuesto en el presente informe, se ha considerado procedente cuando no existen otras medidas jurídica y materialmente posibles, entendiendo que el proceso de detención y la ausencia de supervisión en su desarrollo puede generar eventuales accidentes.

Ahora bien, en este tipo de industrias también se ha solicitado la calificación de labores asociadas a brigadas de emergencia, sin embargo, se advierte de los antecedentes analizados que, en estos casos, se ha tratado de medidas voluntarias del empleador, a diferencia de lo que ocurre en otras actividades económicas conforme a las condiciones particulares de la prestación de servicios personales. En estos casos, adicionalmente, ha sido posible vislumbrar la existencia de otras medidas que detenta el empleador para prevenir accidentes, conforme a lo que ha indicado la Superintendencia de Seguridad Social, razón por la que, sin perjuicio del análisis particular que debe efectuarse en cada caso, no se ha procedido a la calificación de tales labores bajo la categoría de servicios mínimos de seguridad.

3. Transporte:

Se han calificado servicios mínimos destinados a prevenir accidentes, encontrándose asociados generalmente a los casos en que se ha determinado la necesidad de establecer servicios mínimos de funcionamiento por tratarse de un servicio de utilidad pública conforme a las condiciones particulares de la empresa analizada.

En este sentido, al resultar exigible una operación mínima de la empresa, se advierte que estas labores se deben generar en condiciones de seguridad considerando los destinatarios del servicio y la naturaleza de las labores que presta la empresa, por ello, se ha determinado la procedencia de la restricción del derecho de huelga para mantenciones de los medios de transporte asociados, en tanto se trate de una labor estrictamente necesaria y no existan medidas alternativas al establecimiento de servicios mínimos, con el objetivo de evitar un daño a la integridad física de los usuarios del servicio o del conductor respectivo.

4. Alojamiento y servicio de comida:

Se advierte que además de la solicitud de labores asociadas al Departamento de Prevención de Riesgos, en el caso de los servicios de hotelería se solicitan labores de mantención de equipos y de aseo para resguardar a los huéspedes y evitar una afectación a su integridad física.

Sobre el particular, pertinente es advertir que al no resultar exigible la continuidad operacional de estos servicios, al no tratarse de un servicio de utilidad pública o que atienda necesidades básicas de la población, y considerando que existen alternativas de alojamiento en el mercado ante la cesación de labores de estas empresas, no procede acceder a la calificación de servicios mínimos requeridos, sin perjuicio del análisis particular de cada empresa en relación a sus condiciones particulares de funcionamiento.

5. Sector de enseñanza:

En lo que respecta a los establecimientos educacionales de nivel básico y media, conforme a los procedimientos analizados y no obstante lo que se señalará en materia de servicios mínimos de funcionamiento, en caso de asistencia de algún estudiante, será necesario garantizar condiciones higiénicas que eviten una afectación a la integridad física de los mismos, por esta razón, procede la calificación de servicios mínimos asociados al aseo de baños y zonas de alimentación en caso de resultar estrictamente necesario y no existir medidas alternativas a la limitación que, en este caso, conforme a los procedimientos analizados y las alegaciones de las partes, implicarían el retiro de los estudiantes por un adulto autorizado y responsable.

Cabe destacar que, las medidas de higiene de baños y de zonas de alimentación, se han determinado principalmente debido a que, en algunos casos, existen establecimientos en los que la Junta Nacional de Auxilio y Becas otorga alimentación como medida de apoyo frente a la deserción escolar, circunstancia que implica la necesidad de garantizar, en caso que un estudiante asista para hacer uso de la beca en el marco de la huelga, que el establecimiento y las manipuladoras de alimento (asociadas a empresas externas) detenten las condiciones necesarias para la prestación del servicio de alimentación.

Finalmente, en estas medidas preventivas debe considerarse lo que se señalará respecto a los servicios mínimos de funcionamiento, en el sentido que no existe justificación, en atención a lo manifestado por la Superintendencia de Educación, que se presten servicios educacionales en el marco de la huelga, debido a la imposibilidad de otorgarse en condiciones inferiores a las reguladas por dicho organismo, manifestando la entidad que no es posible visualizar que resulte procedente el establecimiento de servicios mínimos en el área educacional.

6. Atención de la salud humana y de asistencia social:

Sin perjuicio de lo que se señalará respecto a las hipótesis de servicio mínimo de funcionamiento, la prestación del servicio hospitalario genera una serie de condiciones que hacen viables eventuales afectaciones a la integridad física de otros pacientes y de los trabajadores que deban conformar un determinado equipo de emergencia en el marco de la huelga, esta situación hará procedente la calificación de servicios mínimos destinados a prevenir accidentes encontrándose relacionados principalmente a labores de aseo y de manejo de residuos intrahospitalarios, sin perjuicio de que estas medidas también adquieren relevancia en materia de prevención de daños sanitarios de acuerdo a lo que se señalará en el presente informe.

Para la determinación de estos servicios mínimos, será trascendental observar que se trate de medidas indispensables y que se encuentren circunscritas a la relación laboral que mantiene la requirente con sus trabajadores y no se trate de un servicio que habitualmente se provea mediante empresas contratistas, toda vez que esto involucraría relaciones laborales no afectas al procedimiento de calificación de servicios mínimos al ser ajena a las empresas requirentes.

C. Servicios Mínimos para prevenir daños medioambientales o sanitarios.

En relación con esta hipótesis de calificación de servicios mínimos, pertinente es tener presente lo referido en el acápite IV del presente informe, en relación con el objetivo y el alcance de la hipótesis de prevención de daños medioambientales o sanitarios. Al igual que en las otras hipótesis de calificación, existen labores que han sido requeridas que resultan transversales a la mayoría de las secciones o sectores de actividad económica, tal como el tratamiento o control de los Residuos Industriales Líquidos con el objetivo de prevenir daños medioambientales.

Sobre el particular, en el caso del control de los Residuos Industriales Líquidos, se observa que, dada la composición de estas aguas, resulta necesario un tratamiento para la posterior evacuación de estos como residuos del proceso o cargas riles, esto con el objetivo de no contaminar afluentes o controlar su toxicidad para la población aledaña a una determinada faena, cuestión que explica incluso que existan medidas de la autoridad medioambiental en la materia.

Dicho lo anterior, destaca de los procedimientos analizados que en la mayoría de los sectores de actividad económica no se ha vislumbrado la necesidad de garantizar un funcionamiento operativo mínimo de la empresa, esto en base a que su actividad principal no se enmarca en un servicio de utilidad pública o que atienda necesidades básicas de la población. En consecuencia, solo se ha calificado como servicio mínimo el destinado al tratamiento de Residuos Líquidos Industriales con el objeto de efectuar la evacuación segura de las cargas de riles tras la detención de equipos de forma segura, en tanto se trate de casos en que resulta estrictamente necesario y no existan medidas alternativas de resguardo. Las labores de descargas de riles en estas condiciones, como se señaló, se justifican por el hecho de no enmarcarse en una hipótesis de servicio mínimo de funcionamiento, por lo que no resultaría exigible establecer medidas de tratamiento de riles que

terminen garantizando la continuidad operacional de las empresas, toda vez dicha circunstancia afectará el contenido esencial de huelga de los trabajadores involucrados en esa negociación.

Finalmente, en los procesos analizados, se ha constatado que existen empresas que han externalizado estas medidas de control en empresas contratistas, razón por la que en algunos casos se ha determinado improcedente la calificación en dichas circunstancias, toda vez que no resultaría idóneo mantener personal de la requirente cuando existe personal ajeno que habitualmente efectúa este tipo de labores, quienes no se encuentran exceptuados del cumplimiento de contrato y se encuentran sujetos a las facultades de control de su propio empleador, ajeno al procedimiento de calificación.

1. Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca:

En relación con la hipótesis en análisis, es posible observar que ha jugado un rol determinante ante la eventual calificación de servicios mínimos asociados a daño medioambiental la magnitud de la afectación alegada, esto en consonancia con la regulación legal y lo referido en el acápite IV del presente documento.

En los procesos analizados es posible vislumbrar que se ha requerido la calificación de servicios mínimos asociados al control de mortandad de animales en empresas que, por sus características, generarían una exposición a contaminación y enfermedades de otros animales, sean propios de la empresa o ajenos. En este último caso porque pertenecen a otras empresas o son parte de la fauna silvestre. Esta situación ha dado lugar a la calificación de servicios mínimos asociados a esta hipótesis, cuando ha resultado estrictamente necesario en conformidad con las particularidades de las empresas analizadas.

Asimismo, en esta sección económica se han requerido la calificación de servicios mínimos de labores asociadas al control de plagas y enfermedades, circunstancia que ha sido considerada por la autoridad laboral para efectos de prevenir eventuales efectos en materia medioambiental, debiendo distinguirse para estos efectos, quién es el prestador efectivo y habitual de dichos servicios, en atención a que, en algunos casos, éstas se encuentran externalizadas y la simple vigilancia no resulta ser una medida idónea puesto que la labor o tarea que permite evitar el eventual daño, se encontraría radicada en una empresa distinta de la calificada.

2. Explotación de minas y canteras:

Dado que los residuos generados en estos tipos de procesos productivos, se ha constatado que se requiere un control adecuado de los mismos con el objetivo de prevenir daños de carácter medioambiental que puedan afectar al ecosistema e impactar especialmente a la población aledaña a faenas mineras.

En este sentido, dentro de los procesos que han sido calificados como servicios mínimos, encontramos en forma reiterada la solicitud de calificación asociada al monitoreo y control de relaves, la que se ha declarado procedente en caso de que resulte estrictamente necesario y no existan medidas alternativas, encontrándose esta última condición asociada a la circunstancia de existir prestación de servicios por empresas contratistas que harían innecesaria la limitación.

Asimismo, en atención a las alegaciones de los intervinientes de los procedimientos de calificación, ha resultado necesario diferenciar entre labores de control o vigilancia y aquellas que efectúan labores de corrección, siendo necesario contar con ambas labores para garantizar la estabilidad y evitar posteriores daños medioambientales.

En el caso de las labores de monitoreo y control de relaves, resultará necesario señalar que, al generar estos servicios mínimos de forma indirecta una condición de operación de las empresas mineras, no resultaría procedente por parte de dichas empresas, al no encontrarse asociadas a la prestación de un servicio de utilidad pública o atiendan necesidades básicas de la población, utilizar los servicios mínimos como garantía de una continuidad operacional, lo que debemos advertir implicaría una afectación al contenido esencial del derecho de huelga. En consecuencia, en este caso al tener las labores de monitoreo y control de relaves el objetivo de prevenir daños ambientales no resulta posible que continúe la alimentación del relave con residuos productivos, en atención a que en el servicio mínimo de monitoreo y control no se ajustaría a los fines establecidos, siendo una contravención a lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 359 del Código del Trabajo.

En esta sección también se solicitó la calificación de servicios mínimos destinados a prevenir daños medioambientales asociados a la vigilancia de equipos que mantendrían soluciones químicas peligrosas. Sin embargo, en atención al análisis de este sector de actividad y lo constatado en visitas inspectivas, resulta posible señalar que, como medida alternativa, resulta posible la evacuación de los equipos aguas abajo y la detención segura de los mismos, tal como se efectúa en casos de realizar mantención mayor, elemento que afecta el estándar de necesidad para la procedencia de los servicios mínimos, al no resultar la labor requerida estrictamente necesaria para la prevención del daño medioambiental.

3. Industrias manufactureras:

Sin perjuicio de lo ya señalado respecto a la solicitud de calificación del tratamiento de Residuos Industriales Líquidos, se advierte que también se ha solicitado la calificación de servicios mínimos asociado al procesamiento de materias primas, bajo la alegación que las empresas que las producen no tendrían la capacidad de asumir los efectos de la no recepción de sus productos, lo que podría generar un impacto medioambiental en caso de tratarse de bienes que puedan descomponerse.

A este respecto, cabe hacer presente que en materia de calificación el ámbito de análisis será exclusivamente la empresa que se somete a calificación, en consecuencia, la calificación versará

sobre elementos asociados a su estructura de funcionamiento más no el resguardo de condiciones ajenas a su proceso y que no forman parte de las finalidades de la prestación de servicios de los dependientes de la empresa manufacturera.

En este sentido, las empresas que venden materias primas, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 N° 21 de la Constitución, se les ha reconocido el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica y cumplir las normas legales en este aspecto, siendo llamada a adoptar las medidas necesarias para vender dichas materias primas a otro productor o, en caso de no ser posible, realizar acciones tendientes al tratamiento de dichas materias primas como desecho.

4. Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación:

Se han calificado las labores de una empresa como servicios mínimos de funcionamiento, en atención a que tenía como objetivo atender el tratamiento de aguas servidas o tratamiento final de residuos domiciliarios o industriales y, en el caso particular, no existían alternativas plausibles para la prestación de estos servicios por otra empresa.

Las labores calificadas en este caso son propias del giro de la empresa. En consecuencia, se trata de la necesidad de garantizar una continuidad operacional mínima de las labores de la empresa dado que atiende un servicio de utilidad pública. Por lo tanto, en este caso, la procedencia del servicio mínimo no se encuentra justificada bajo la hipótesis de prevenir un daño medioambiental o sanitario, sino en un servicio mínimo de funcionamiento asociado a su continuidad operacional que, indirectamente, impide la afectación al medioambiente o a la salubridad pública.

En atención a lo expuesto, cabe señalar que en otras empresas del rubro de esta sección económica, las solicitudes de calificación de servicios mínimos presentadas por los requirentes han sido realizadas bajo la hipótesis de tratarse de servicios de utilidad pública o de atención de necesidades básicas de la población, en circunstancias que, si bien el giro de estas empresas dice directa relación con la hipótesis en análisis, corresponde sea analizada bajo la solicitud de servicios mínimos de funcionamiento puesto que apuntan a la continuidad operacional mínima de estas empresas.

5. Comercio:

Preciso es detenernos en las solicitudes de calificación asociadas a la venta de bienes que pueden sufrir descomposición, debido que se han justificado dichos requerimientos bajo la hipótesis de procedencia de servicios mínimos destinados a la prevención de daños medioambientales o sanitarios.

Si bien no resulta exigible la continuidad operacional de estas empresas y tampoco el resguardo de bienes de carácter productivo, considerando la afectación de la esencia del derecho

de huelga que tendría esta medida, se ha determinado que resulta necesario, en el marco de la huelga, efectuar labores asociadas al manejo de residuos o basura con el objeto de no generar vectores de carácter medioambiental por el no tratamiento de estos bienes, lo que podría afectar a la población aledaña en caso de existir un volumen alto de productos en descomposición, circunstancia por la que se han calificado servicios mínimos destinados a prevenir daños medioambientales, asumiendo en el alcance de la limitación del derecho de huelga, factores como la temporalidad de estos sucesos.

6. Transporte y almacenamiento:

Este es otro de los sectores en que se ha analizado la hipótesis previa de calificación de servicios mínimos y se ha determinado su procedencia, conforme a las condiciones particulares de análisis de los procesos.

Esta labor se ha encontrado asociada al control en la recepción de materias orgánicas provenientes del extranjero, considerando en este sentido la necesidad de adoptar medidas para evitar plagas o ingreso de enfermedades que puedan afectar la salubridad de la población o al medioambiente, debiendo advertir que, en este aspecto, será relevante determinar quién efectúa este tipo de operaciones y si se trata de labores externalizadas de la empresa de transporte o, adicionalmente, si existen medidas alternativas para evitar los efectos alegados.

7. Sector enseñanza:

-Como se advirtió a propósito de la protección de los bienes corporales de la empresa- en algunos casos se solicitó la calificación de servicios mínimos asociada al control de laboratorios y de animales vivos en ciertas universidades, debiendo resaltar que, en dichos casos, también se tuvieron en cuenta elementos como control de residuos en los laboratorios y el control de mortandad en el caso de animales, lo que justificaba la imposición de servicios mínimos destinado a la prevención de daños medioambientales o sanitarios conforme a los antecedentes existentes en dichos procedimientos.

8. Atención de la salud humana y de asistencia social.

En el caso de clínicas conforme a las solicitudes de calificación asociadas a garantizar una operatividad mínima para la atención de necesidades básicas de la población, se ha requerido también la calificación de servicios mínimos de las labores de tratamiento de residuos intrahospitalarios y de esterilización de implementos médicos, en atención a que determinándose la procedencia de cierto nivel de operación de los recintos de salud, esto generaría material contaminado que puede provocar, de no ser tratado, una afectación a la salud pública debido a la ausencia de control y manipulación segura, siendo indispensable, a modo de ejemplo, desechar residuos de forma segura y someter implementos a procesos de esterilización (autoclave) en aquellos casos estrictamente necesarios.

D. Servicios Mínimos de Funcionamiento destinado a garantizar Servicios de Utilidad Pública y atender Necesidades Básicas de la Población.

Lo primero que debemos advertir es que la calificación de este tipo de servicios mínimos dice directa relación con garantizar un cierto nivel de operación del giro de las empresas, cuando sus labores se relacionan con la atención de necesidades básicas de la población o garantizan la prestación de un servicio de Utilidad Pública.

A continuación, se indican aquellas actividades económicas que han efectuado este tipo de alegaciones y las consideraciones que ha tenido a la vista la autoridad administrativa para estos efectos, teniendo presente lo expuesto en el acápite IV del presente respecto al alcance o el objetivo de la institución de los servicios mínimos en este aspecto.

1. industrias manufactureras:

Se ha solicitado en algunos procesos la calificación de servicios mínimos de funcionamiento, sin embargo, sólo en uno de ellos se ha determinado la restricción de la huelga en base a esta hipótesis, debido a que en los restantes casos no se verificaron las condiciones del supuesto requerido.

En el caso referido se ha calificado particularmente la distribución de un medicamento en atención a que dicha industria es la encargada de producir un bien necesario para garantizar la salud de las personas y no tiene sustitutos en el mercado nacional. Sin embargo, es preciso destacar que la política de producción habitual de la empresa, es mantener un stock del producto para atender 6 meses de demanda, razón por la que sólo se ha considerado necesario garantizar la distribución de dicho producto.

En esta sección económica, se ha requerido como un servicio de utilidad pública el tratamiento de materias primas, aduciendo la imposibilidad de las empresas productoras de encontrar otras industrias que las procesen y, por lo tanto, el giro de la empresa atendería a una necesidad pública evitando, adicionalmente, un daño medioambiental o sanitario. En este sentido, en los procesos analizados no se ha accedido a la determinación de estos servicios por no configurarse el supuesto alegado y por no tratarse de una medida estrictamente necesaria toda vez que, sin perjuicio que la empresa productora es responsable del destino de sus productos, la no existencia de otras industrias que procesen las materias primas no impide que estas últimas sean dispuestas como desechos y se efectúe el tratamiento seguro de los mismos.

2. Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado:

Se ha solicitado la calificación de servicios mínimos de funcionamiento en sólo uno de los procesos analizados, involucrando la continuidad de la totalidad de las labores de una empresa cuyo giro es la distribución de Gas Licuado de Petróleo.

Sobre el particular, atendiendo el estándar de necesidad fijado por el legislador, que determina que los servicios mínimos proceden en aquellos casos estrictamente necesarios, resultó pertinente distinguir los modelos de negocio en esta empresa, la venta de gas a granel y vía cilindro, encontrándonos en este último caso siendo posible la sustitución del oferente del producto por otra empresa del sector, toda vez existe libre intercambio de cilindros de gas y este permite a cualquier usuario cambiar su proveedor con el simple hecho de comprar el cilindro de una compañía.

Teniendo presente lo señalado por la venta de gas de cilindro, en caso del gas granel, conforme a las instrucciones de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, el uso de estanque por materias de seguridad se encuentra restringida a la propietaria del mismo que, en este caso, será la propia empresa de gas, quien lo facilita al cliente para el almacenamiento en el hogar, hospital o industria del gas licuado de petróleo que vende.

En consecuencia, en esta empresa no existe reemplazo para el servicio de suministro de gas a granel, siendo necesaria la calificación como servicios mínimos de funcionamiento de esta labor, en atención a los antecedentes del procedimiento analizado, los que han considerado en el alcance de la limitación, la posibilidad de adoptar medidas tales como el suministro programado de gas granel y la posibilidad de la empresa de monitorear estanques de forma remota para adoptar autónomamente esta medida.

3. Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación:

Se ha requerido la calificación de servicios mínimos destinados a garantizar la atención de servicios de utilidad pública, siendo importante destacar que, en estos casos, lo determinante ha sido la posibilidad de adoptar medidas alternativas a la restricción de huelga frente a la paralización de actividades de la empresa sometida a calificación.

En el caso del tratamiento de aguas servidas, como se ha dado cuenta a propósito de los servicios mínimos destinados a la prevención de daños medioambientales o sanitarios, se han calificado como servicios mínimos de funcionamiento las labores de la empresa relativa al tratamiento de aguas residuales, al no ser posible abordar dichas labores por otros actores del mercado. Sin embargo, también es posible advertir que en otros casos asociados a la gestión de desechos, se ha requerido la calificación de servicios mínimos asociadas a la recolección de basura domiciliaria, no accediendo a dicha determinación toda vez se ha verificado que las Municipalidades, conforme a los antecedentes existentes en los procesos analizados y lo dispuesto en el artículo 306 del Código del Trabajo, en casos de paralización de este tipo de actividades, han celebrado tratos directos con el objetivo de hacerse cargo de la ausencia de labores, lo que ha permitido dar cuenta que, en dichos casos, la medida limitativa no resulta ser estrictamente necesaria, teniendo presente además que las Municipalidades podrían eventualmente efectuar por sí mismas el servicio o a través de terceros, siendo posible prever esa posibilidad asociada a la eventual época de ejercicio de la huelga para adoptar dichas medidas.

Finalmente, en esta sección se ha calificado como servicios mínimos destinados a la atención de un servicio de utilidad pública, el tratamiento final de residuos ya sea sólidos o líquidos, toda vez que se ha constatado, en los procedimientos analizados, la imposibilidad de adoptar medidas alternativas que permitan abordar los efectos de la cesación de labores en su totalidad, generando la necesidad de contar con los servicios de la empresa que atiendan dicha circunstancia.

4. Comercio:

Destaca la solicitud de calificación destinada a garantizar la venta de medicamentos, bajo el fundamento de permitir su acceso a la población y, consecuentemente, tratarse de un servicio de la utilidad pública.

Sobre el particular, en el caso referido no se ha acreditado la circunstancia de tratarse de un servicio de utilidad pública, conforme a la descripción efectuada en el presente informe, y tampoco que se haya verificado el estándar de necesidad requerido, en atención a que en la venta de medicamentos existen otros competidores en el mercado que garantizan el acceso a los mismos.

No obstante, lo señalado, en atención a las alegaciones analizadas, pertinente será agregar que, conforme a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 94 del Código Sanitario, modificado en virtud de la Ley N° 20.724, ante la ausencia de medicamentos la entidad comercial no es la llamada a atender dicha circunstancia, por el contrario, corresponde al Ministerio de Salud adoptar medidas para el acceso de la población a productos farmacéuticos en caso de ser necesario.

5. Transporte y almacenamiento:

De los procesos analizados, el estándar de necesidad fijado por el legislador para la fijación de servicios mínimos ha sido determinante a la hora de calificar una eventual restricción del derecho de huelga destinado a garantizar servicios de utilidad pública, determinando la procedencia de servicios mínimos exclusivamente en aquellos casos estrictamente necesarios.

Así, se advierte que en materia de transporte público de pasajeros el organismo regulador ha manifestado, en algunos casos analizados, que existen alternativas al servicio de transporte por otros prestadores, circunstancia que se encuentra regulada, a modo de ejemplo, en caso de la Región Metropolitana, a través de protocolos que establecen planes de contingencia frente a la cesación de labores por algún operador del servicio por parte del Directorio de Transporte Público Metropolitano.

Esta situación también ha ocurrido en regiones, en las cuales, conforme al diseño de transporte, se visualizan alternativas en ciertos tramos para el traslado de pasajeros, no tratándose en dichos casos de las labores que impidan el traslado de pasajeros, elemento que también ha sido considerado conforme al estándar de necesidad para la procedencia de la imposición de los servicios mínimos.

Cabe destacar que, en estos casos, se ha advertido que un efecto propio de la huelga será el impacto en cuanto a frecuencia o retraso del sistema de transporte. Sin embargo, no resulta tolerable una suspensión total del servicio sin alternativas posibles o que, estas últimas, impliquen la inviabilidad de garantizar el servicio al atender una demanda estrictamente necesaria del servicio.

Por esta misma razón, en los casos analizados se ha advertido también que existen tramos de transportes en que no existe otra alternativa del servicio para parte de la población, lo que ha dado lugar al establecimiento de servicios mínimos asociados a garantizar un servicio de utilidad pública, sin embargo, esto ha involucrado de forma específica dichos tramos, puesto no existe alternativa de transporte público, lo que no ocurriría en otros servicios de la empresa.

Ahora bien, en el caso de la Región Metropolitana, se advierte que el Directorio de Transporte Público detenta potestades legales para la imposición de medidas, en su calidad de órgano responsable de la prestación del servicio de transporte, con el objetivo de atender el servicio que haya dejado de prestarse con otros operadores del sistema integrado, circunstancia que afecta el estándar de estricta necesidad de la calificación de servicios mínimos, toda vez se advierte que existen otras alternativas frente a la restricción del derecho de huelga y que ha sido considerado a propósito del Servicio de Metrotren, que integra el sistema de Transantiago, no resultando estrictamente necesaria la limitación del derecho de huelga en dicho caso.

6. Información y Telecomunicaciones:

Se ha señalado por empresas asociadas a medios de comunicación masiva que la entrega oportuna de información se enmarcaría en un servicio de utilidad pública, sin embargo, en los procedimientos analizados no se logró acreditar que esta situación se ajuste a lo considerado como utilidad pública y tampoco se logró desvirtuar el hecho que existen diversos medios de comunicación, tales como radios, diarios, televisión e internet, los que permiten el acceso a información por parte de la población.

Adicionalmente, en esta sección se ha solicitado la calificación de servicios mínimos de las labores informativas en caso de emergencia, no obstante ello, de acuerdo a las alegaciones de las partes y lo constatado en fiscalizaciones investigativas, es posible señalar que en dichas circunstancias resulta susceptible activar protocolos de información por las autoridades y los otros actores que conforman los medios de comunicación, circunstancias que específicamente analizadas han dado cuenta que la restricción del derecho de huelga, para los fines alegados y no acreditados, no resultaba tampoco ser la única opción viable.

7. Actividades financieras y de seguros:

Destacan los procedimientos asociados a Instituciones Bancarias que, conforme a sus actividades o procesos principales, correspondientes al retiro de fondos propios, retiro de dinero de un cajero automático, captación de fondos en una institución financiera y colocación de fondos,

solamente se ha vislumbrado que el retiro de fondos propios se enmarca en una hipótesis de servicios mínimos de funcionamiento tras requerirse la totalidad de sus servicios, toda vez en este caso se garantiza un servicio de utilidad pública, esto en base a que existiría una necesidad por parte del cliente del retiro de dinero, la que se basa también en la confianza legítima que tiene este último en la libre disposición de sus fondos.

Para efectos de esta calificación, pertinente será tener presente elementos que determinaran el desarrollo o las labores asociadas al retiro de fondos propios, esto con el objeto de determinar el alcance de la limitación. A modo de ejemplo, será pertinente tener presente, en caso del pago de beneficios, si existen otras entidades que puedan efectuar esta labor; el lugar en que se encuentren ubicadas geográficamente las oficinas del banco y la posibilidad de estas de cubrir una demanda mínima; la posibilidad de uso de tarjetas o portal informático, etcétera.

Asimismo, en este tipo de sección económica se ha considerado necesaria en algunos casos, conforme a lo requerido y las condiciones particulares de funcionamiento de la empresa, garantizar el servicio de bloqueo de tarjetas, con el objeto de prevenir usos fraudulentos y maliciosos, salvo en aquellos casos en que se encuentren habitualmente externalizadas dichas labores.

Finalmente, se debe advertir que, en este tipo de empresas, se ha determinado que las labores propias de captación de clientes, entrega de créditos o servicios anexos, inversiones, colocación de fondos no se enmarcan en la hipótesis de calificación en análisis, apuntando al giro propio del negocio y sus utilidades, importando con ello la afectación a la esencia del derecho de huelga, no resultando procedente la limitación en los casos analizados.

8. Empresas asociadas a planes de seguridad social de afiliación obligatoria:

Encontramos el caso de empresas Administradora de Fondos de Pensiones, donde se ha requerido la determinación casi de la totalidad de sus labores como servicios mínimos.

Atendida la naturaleza de sus funciones, aquellas labores propias de captación de clientes se encuentran vedadas en el marco de esta hipótesis de calificación tal como ha ocurrido en las instituciones financieras, sin embargo, el control centralizado de los fondos de los afiliados y el manejo adecuado de los mismos, en atención a las consecuencias que la abstención de estas labores pueden generar para los cotizantes del sistema, han sido considerados como necesarios y han dado lugar a la calificación de servicios mínimos bajo las hipótesis de servicios mínimos de funcionamiento, conforme a los antecedentes particulares de la empresa en el procedimiento analizado.

Por lo anterior, se debe advertir que en el caso de las Administradoras de Fondos de Pensiones esta determinación persigue finalmente resguardar los fondos, sin embargo, no puede pretenderse garantizar el funcionamiento normal de la empresa por la vía de los servicios mínimos puesto que se afectaría el contenido esencial del derecho de huelga.

Cabe precisar que en el proceso analizado se ha constatado que la mayor parte de estas labores se encuentran centralizadas, entre ellas, las asociadas al cálculo y liberación de pago de pensiones, lo que se consideró ajustado a la hipótesis de procedencia de los servicios mínimos, sin embargo, el pago efectivo a los clientes se verificó que también era realizado habitualmente por empresas externalizadas, lo que daba cuenta de que esta labor no resultaba estrictamente necesaria de ser calificada como servicios mínimos.

Finalmente, cabe destacar que existen ciertas solicitudes asociadas al ejercicio de derechos en materia de pensión que fueron requeridas como servicios mínimos, las que en algunos casos se encuentran circunscritas al cumplimiento de determinados plazos. A modo de ejemplo, solicitudes de pensión de invalidez en caso de trabajadores cesantes, elemento que, en atención a los efectos de su no realización oportuna, han sido considerado necesarios de ser atendidos en el marco de la huelga, calificándose únicamente la recepción de este tipo de solicitud como servicio mínimo de funcionamiento.

9. Sector enseñanza:

Se ha solicitado recurrentemente la calificación como servicio mínimo la prestación del servicio educacional, sin embargo, conforme a lo referido en el acápite IV del presente informe y la opinión de la Superintendencia de Educación, estas labores no se enmarcan en un servicio de utilidad pública, manifestando la entidad que no resulta susceptible prestar el servicio educacional en otras condiciones que las establecidas en su reglamentación y, en consecuencia, de garantizarse estas medidas se afectaría el carácter esencial del derecho de huelga puesto exige la totalidad de la dotación de profesores del establecimiento.

La Superintendencia de Educación también ha manifestado que existe una medida alternativa a la restricción del derecho de huelga, la que se encuentra asociada a la recuperación de clases una vez se han reanudado las labores, lo que estaría conforme a la regulación que el organismo se ha dado, de acuerdo con la normativa que ha hecho presente en los procedimientos de calificación.

Ahora, si bien no resulta posible la prestación del servicio educacional, se ha advertido en ciertos establecimientos que es posible la asistencia de estudiantes, no obstante ello, en conformidad a las alegaciones de las partes y la regulación de los instrumentos de seguridad que detentan los establecimientos escolares, entre ellos, el Comité de Seguridad Escolar y el Plan integral de Seguridad Escolar, los establecimientos pueden adoptar medidas informativas previas dirigidas a la comunidad escolar para determinar la forma de actuación de la comunidad frente eventuales huelgas, con el objetivo que los apoderados puedan adoptar las medidas de cuidado en favor de los niños, niñas y adolescentes, debiendo advertir que las obligaciones laborales de los apoderados resultan ser ajenas al procedimiento y no es exigible a los trabajadores de los establecimientos educacionales adoptar medidas para garantizar su cumplimiento, al no formar dicha condición parte del contenido prestacional de sus contratos de trabajo o las causas que han

motivado su contratación, las que se encuentran asociadas al hecho de prestarse el servicio educacional que no resulta exigible en el marco del ejercicio de la huelga.

Cabe destacar que los apoderados o tutores legales, como en otras ocasiones, al ser los responsables legales del cuidado de los menores, deben adoptar las medidas para compatibilizar la cesación de labores educacionales en caso de huelga, como ocurre en instancias de vacaciones de invierno, verano o fiestas patrias e, incluso, frente a jornadas de perfeccionamiento de los establecimientos que impiden el desarrollo de las clases.

Por lo tanto, no siendo exigible la prestación del servicio educacional, ante el envío de estudiantes y teniendo presente los instrumentos de seguridad ya referidos, los establecimientos educacionales pueden adoptar las medidas necesarias para informar de la posibilidad de retiro de los estudiantes con un adulto autorizado por el apoderado para estos efectos.

10. Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social:

Los casos analizados se tratan principalmente de establecimientos de salud, que han solicitado la calificación de servicios mínimos de la totalidad de sus labores de atención médica y exámenes, basado en que se trata de la atención de necesidades básicas de la población, asociada a la salud de las personas. Sobre el particular, en los procedimientos analizados se advierte que revestirá especial importancia el estándar de procedencia fijado por el legislador laboral para la procedencia de servicios mínimos, toda vez debe tratarse de labores que resulten estrictamente necesarias.

Así las cosas, en materia de atención ambulatoria, de los procesos analizados fue posible advertir que resultaba posible efectuar la reprogramación de atenciones médicas o la concurrencia de los usuarios a otro recinto de salud, tratándose de una medida alternativa frente a la limitación de la huelga, que en términos directos permite sostener que, en estos casos, no se visualiza un daño inminente a la salud de los usuarios, no satisfaciéndose para estos efectos el estándar de necesidad para la determinación de servicios mínimos.

Ahora bien, una situación distinta ocurre con aquellos los servicios de urgencia de Clínicas y con pacientes previamente hospitalizados en ellas, debido a que, en ciertos casos, existe imposibilidad de atender los requerimientos de salud por otras empresas del área, importando una afectación de los derechos que interesan al legislador. En este sentido, en la disciplina médica, particularmente en materia de urgencias, existe una estratificación de riesgos, asociados a la criticidad del cuadro del paciente que asiste y la posibilidad de espera (TRIAGE). Este elemento permite determinar la posibilidad de dicho paciente de acceder a otro servicio de salud o de requerir atención inmediata, elemento que ha sido considerado para fijar alcance de la limitación del derecho de huelga en aquellos casos estrictamente necesarios, conforme a los estándares técnicos de la disciplina.

Dicho lo anterior, la necesidad de mantener un servicio médico destinado a atender urgencias, limitadas a aquellos casos estrictamente necesarios, y pacientes hospitalizados, también implicará una serie de funciones de apoyo, tales como laboratorios, imágenes, pabellones, etcétera., servicios que serán necesarios como apoyo a las labores de urgencia y hospitalización, sin embargo, no se ha acreditado la estricta necesidad de su continuidad en casos de atención ambulatoria, toda vez dichos exámenes resultan reprogramables o existen otras empresas prestadoras del servicio en el mercado que pueden atenderlos.

Finalmente, en relación a la necesidad de atención de los pacientes hospitalizados, los cuales, en virtud de su condición, no pueden ser trasladados a otro recinto salvo alta médica salvo o alta administrativa, corresponderá calificar servicios mínimos de funcionamiento para la atención estrictamente necesaria de los mismos, debiendo considerar las particularidades del ejercicio de huelga para efectos de determinar el alcance de la limitación, conforme se ha expuesto en este apartado.

11. Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas:

Cabe destacar que se ha solicitado la calificación de servicios mínimos de funcionamiento de las labores asociadas a la continuidad de las operaciones de los casinos de juego, con el objetivo de garantizar servicio de utilidad pública. Sin embargo, en atención a la descripción establecida en el presente documento respecto al alcance de esta limitación, pertinente es señalar que las labores requeridas no se ajustan en su naturaleza a un servicio de utilidad pública, en atención a que su continuidad no apunta al beneficio de la colectividad en su conjunto y al interés general de todo o parte de la población, no teniendo una pretensión universal.

El fundamento de las empresas para requerir la calificación ha sido únicamente que existe regulación del sector que impide detener el funcionamiento de casinos de juego, no obstante, se debe advertir que la regulación de dicho sector permite la detención de labores siempre que se trate de excepciones legales, debiendo señalar que la huelga, al ser un derecho establecido en el ordenamiento jurídico, habilitaría la detención de este tipo de empresas, sin perjuicio de reiterar que no nos encontramos, en este caso, ante un servicio de utilidad pública bajo el parámetro laboral.

IX. CONCLUSIONES.

En atención al análisis de las resoluciones existentes en los 189 procedimientos examinados, cabe destacar que existen alegaciones que se dan regularmente y que, en algunos casos, han dado lugar a la calificación de servicios mínimos. No obstante ello, en atención a las exigencias normativas para la procedencia de la restricción del derecho de huelga, se advierte que resulta necesario el análisis particular de cada empresa y la observación de sus condiciones particulares, debido a que el estándar de necesidad, que haría justificada la decisión de calificar un determinado servicio mínimo, puede variar según el funcionamiento del proceso productivo particular y los diversos factores que en él influyen, conforme se ha dado cuenta en el presente informe.

Asimismo, cabe precisar que existen empresas o industrias respecto a las que no se ha tomado conocimiento en el marco de procedimientos de calificación de servicios mínimos y respecto de los cuales no resulta posible establecer criterios generales.

Finalmente, dado el diverso funcionamiento de las empresas, los criterios expuestos deben ser cotejados en conformidad a los antecedentes existentes en cada procedimiento. En este sentido, en algunos casos no se han calificado los servicios mínimos en atención a la calidad y alcance del requerimiento presentado, en los que no se ha acreditado por el recurrente, elementos que ameriten la calificación y, consecuentemente, la restricción del derecho de huelga. Esta circunstancia resulta importante de advertir, puesto que este informe no desdibuja, como se ha señalado, el rol que detenta la Dirección del Trabajo en la materia, siendo un tercero imparcial que se encuentra llamado a resolver un conflicto de naturaleza técnica-jurídica conforme a las alegaciones de las partes.

En atención a lo expuesto en el presente informe corresponde tener por cumplido el cometido delegado en la Unidad de Servicios Mínimos, en conformidad a lo dispuesto en Resolución Exenta N° 1689, de 14 de octubre de 2016, de la Dirección del Trabajo.

UNIDAD DE SERVICIOS MÍNIMOS
DEPARTAMENTO DE RELACIONES LABORALES
DIRECCIÓN DEL TRABAJO