



CUADERNO
DE INVESTIGACIÓN

72

Calificación de Servicios Mínimos en Chile, 2017-2024. Análisis de su alcance e impacto en el sistema de negociación colectiva

DT Derechos Laborales
Diálogo Social
Trabajo Decente

www.direcciondeltrabajo.cl

Calificación de Servicios Mínimos en Chile, 2017-2024. Análisis de su alcance e impacto en el sistema de negociación colectiva.

es una publicación del Departamento de Estudios
de la Dirección del Trabajo.

Registro de Propiedad Intelectual: (en trámite)
ISBN: (en trámite)

Dirección del Trabajo
Agustinas #1253, Santiago
www.dt.gob.cl

Cita sugerida:
Osorio, S. y Tobar, F (2026). Calificación de Servicios Mínimos en Chile, 2017-2024. Análisis de su
alcance e impacto en el sistema de negociación colectiva
Cuaderno de Investigación N° 72.
Dirección del Trabajo

Diseño
Johanna Finsterbuch Marín

Santiago de Chile, marzo de 2026.

CUADERNO DE INVESTIGACIÓN N°72



Calificación de Servicios Mínimos en Chile, 2017-2024. Análisis de su alcance e impacto en el sistema de negociación colectiva

Sebastián Osorio¹

Fabián Tobar²

Ayudante de Investigación:

Ignacio Contreras³

¹ Sociólogo y Doctor en Historia. Investigador del Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo. Email: sosorio@dt.gob.cl

² Politólogo. Investigador del Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo. Email: ftobar@dt.gob.cl

³ Sociólogo. Practicante en la Unidad de Investigación del Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo.



DECLARACIÓN

Los contenidos, conceptos y opiniones expresadas en el presente estudio son de exclusiva responsabilidad de quienes escriben y no representan, necesariamente, la opinión ni la doctrina de la Dirección del Trabajo. Con el fin de evitar la sobrecarga gráfica para marcar la existencia de ambos sexos, se ha optado por usar el masculino genérico clásico, entendiendo que todas las menciones en tal género representan tanto a hombres, mujeres, como a otras identidades.

Los registros administrativos de la Dirección del Trabajo, fuente utilizada para algunos análisis de este estudio, pueden experimentar variaciones debido a la revisión y actualizaciones de los sistemas de registro e información.

9	1. Introducción
12	2. Antecedentes
12	2.1. Libertad sindical y límites del derecho a huelga
16	2.2. Antecedentes históricos de la restricción a la huelga en Chile
21	2.3. Los Servicios Mínimos y otras restricciones a la huelga en el ordenamiento legal chileno
25	3. Datos y métodos
31	4. Los procedimientos administrativos asociados a la calificación de Servicios Mínimos en Chile
31	4.1. Marco normativo y conceptual de calificación de Servicios Mínimos
34	4.2. El procedimiento administrativo de calificación
39	4.3. El procedimiento de revisión de la calificación de Servicios Mínimos
40	4.4. La aplicación de los Servicios Mínimos: Equipos de Emergencia en la negociación colectiva
42	5. Caracterización de la calificación de Servicios Mínimos
42	5.1. Registros de procesos de calificación de Servicios Mínimos
49	5.2. Empresas participantes en procesos de calificación de Servicios Mínimos
64	5.3. Negociaciones colectivas y procesos de calificación de Servicios Mínimos
74	6. Análisis comparado de procesos de calificación de SSMM
75	6.1. Atención a la Salud Humana
82	6.2. Explotación de Minas y Canteras
88	6.3. Suministro de electricidad
90	6.4. Transporte y comunicaciones
95	6.5. Hallazgos principales y análisis comparado
103	7. Conclusiones
109	8. Recomendaciones
114	9. Bibliografía

Índice de Figuras

Tabla 1. Matriz de vaciado utilizada para el análisis comparado de casos	28
Tabla 2. Conjuntos de datos, criterios de delimitación y número de casos para el análisis según sección y subsección	29
Tabla 3. Distribución de registros de procesos de calificación de Servicios Mínimos por tipo de acto administrativo según rama de actividad económica	44
Tabla 4. Distribución de registros de procesos de calificación de SSMM por año según tipo de acto administrativo	45
Tabla 5. Distribución geográfica de los registros de procesos de calificación, por región según tipo de acto administrativo	46
Tabla 6. Distribución de los procedimientos según acto administrativo y estado	48
Tabla 7. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM según rama de actividad económica	50
Tabla 8. Distribución de empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM por primera vez por año, según tipo de acto administrativo	51
Tabla 9. Distribución regional de primer proceso de calificación de SSMM por cada empresa según, acto administrativo	51
Tabla 10. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM por tamaño, según número de trabajadores y ventas anuales en UF	52
Tabla 11. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM según registro de tipo de acto administrativo	54
Tabla 12. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM según participación en diferentes actos administrativos	54
Tabla 13. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM según cantidad de procesos por acto administrativo	55
Tabla 14. Causas de existencia de dos o más registros de un mismo acto administrativo de calificación de SSMM para el Subgrupo (A), según acto administrativo	56

Tabla 15. Tiempo de demora en resolver solicitudes de calificación de SSMM, según acto administrativo _____	57
Tabla 16. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM y estado del último proceso, según acto administrativo _____	58
Tabla 17. Relación entre resoluciones de Requerimientos y presentación de Recursos Jerárquicos según resultados en provisión de Servicios Mínimos _____	60
Tabla 18. Resultado de la calificación de SSMM en Requerimientos y Recursos Jerárquicos, para empresas del Subgrupo (B) _____	61
Tabla 19. Resultado de la calificación de SSMM en Requerimientos y Recursos Jerárquicos para empresas del Subgrupo (B), según Rama de Actividad Económica ____	61
Tabla 20. Relación entre resoluciones de Requerimientos y resoluciones de Recursos Jerárquicos, para Subgrupo (B) _____	63
Tabla 21. Resultado de la calificación de SSMM en solicitudes de Requerimientos y de Recursos Jerárquicos para empresas del Subgrupo (B), según año de resolución ____	63
Tabla 22. Negociaciones colectivas de empresas con y sin procesos de calificación de SSMM, respecto al comienzo del sistema de calificación de la ley 20.940 _____	65
Tabla 23. Contratos y Convenios entre empresas con negociaciones colectivas anteriores y posteriores al año 2017, según presencia de procesos de calificación de SSMM ____	65
Tabla 24. Promedios de negociaciones colectivas, instrumentos colectivos suscritos y actividad huelguista antes y después de ley 20.940, según empresas con y sin procesos de calificación de Servicios Mínimos _____	67
Tabla 25. Promedio de sindicatos por empresa por periodos, según Subgrupo (1) o (2) _____	69
Tabla 26. Distribución de los periodos de negociación colectiva entre empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM _____	70
Tabla 27. Diferencias de promedios entre 2010-2016 y 2017-2024 para indicadores de negociación colectiva y huelgas en empresas involucradas en calificación de SSMM, según Rama de Actividad Económica _____	71

Tabla 28. Diferencias de promedios entre 2010-2016 y 2017-2024 para indicadores de negociación colectiva y huelgas para empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM, según tamaño de empresas _____ 73

Tabla 29. Análisis de casos de calificación de Servicios Mínimos, varios indicadores __ 95

1. Introducción

Actualmente, la huelga es considerada como un derecho fundamental en el ámbito de las relaciones laborales en la mayor parte del mundo. Como tal, suele ser incorporada en el ordenamiento jurídico laboral como una herramienta legítima de presión con la que cuentan los trabajadores, a efectos de nivelar su poder negociador con el de la contraparte empleadora en los procesos de negociación colectiva, alcanzando acuerdos a satisfacción y en equilibrio de ambas partes.

A nivel internacional, existe un consenso sobre la existencia de ciertos límites a los que debe estar sujeto el ejercicio del derecho a huelga en determinadas circunstancias, para no afectar otros intereses o derechos que las sociedades desean proteger. La argumentación más común sostiene que, debido a su naturaleza, la huelga puede generar efectos no deseados que van más allá de los intereses de las partes directamente involucradas. En consecuencia, los países enfrentan el desafío de establecer regulaciones que salvaguarden los derechos de terceros ante estas situaciones.

Desde la primera mitad del siglo XX, en Chile se adoptó una legislación que admitía huelgas con diversas restricciones que fueron evolucionando junto con la dinámica de los procesos sociales y políticos. Un punto de inflexión clave en este sentido, fue el quiebre de la democracia en septiembre del año 1973, que como parte de una

ofensiva contra el sindicalismo impuso un reforzamiento de los límites legales de la huelga tanto en la Constitución como en el nuevo Código del Trabajo, los que iban desde su prohibición en sectores y empresas específicas hasta reglamentaciones que debilitaron su eficacia general como método de presión.

Con el retorno a la democracia, el modelo de relaciones laborales instalado por la dictadura se mantuvo sin grandes cambios en el ámbito de la huelga hasta la reforma laboral promulgada en el año 2016. Dicha normativa, en concordancia con los Convenios Internacionales suscritos por Chile, suprimió la posibilidad de reemplazar a trabajadores en huelga, estableciendo para aquellas situaciones estrictamente excepcionales la institución de los Servicios Mínimos a nivel de empresas, la cual implica calificar determinadas funciones o procesos que deben mantener una operación mínima en el curso de una huelga, para evitar los efectos perjudiciales de la paralización sobre bienes o derechos específicamente protegidos por el Legislador. Asimismo, se mantuvo la limitación referida a empresas cuyos trabajadores no pueden declarar la huelga y la figura de reanudación judicial de faenas, que sufrió cambios menores.

Cuando la nueva ley se puso en marcha surgió una fuerte controversia respecto al contenido, la utilidad y el alcance de la norma de calificación de servicios mínimos, ya que al ser un instrumento de aplicación general para cualquier empresa, sin importar la naturaleza no esencial de su actividad, la formulación tiende a transgredir los consensos de la OIT al respecto. En ese marco, la presente investigación tiene como objetivo caracterizar la implementación del sistema de calificación de Servicios Mínimos a través del análisis de los registros administrativos de la Dirección del Trabajo, especialmente en el ámbito de las grandes empresas y profundizando con estudios de casos entre empresas del sector de atención a la salud humana, la minería, la generación y suministro de electricidad y el transporte público.

El informe se divide en seis partes. Siendo esta introducción la primera, la segunda parte revisa los antecedentes jurídicos e históricos que explican los límites al derecho a huelga y el establecimiento de la legislación de servicios mínimos. En la tercera parte se expone la metodología utilizada en el análisis. En la cuarta parte se sintetizan los principales aspectos relativos a los procedimientos de calificación de servicios mínimos. La quinta parte examina la información procedente de registros administrativos sobre los procesos de calificación de servicios mínimos. En la sexta parte se lleva a cabo un análisis comparado de casos de calificación enfocado en sectores específicos de la economía. Finalmente, en las conclusiones se presentan los

principales hallazgos y se sugieren algunas recomendaciones de política pública.

Con este análisis se busca aportar antecedentes empíricos para evaluar el funcionamiento de los estándares de restricción al derecho a la huelga que contiene la legislación actual de los servicios mínimos sobre el sistema de negociación colectiva, desde la perspectiva del respeto a la Libertad Sindical y el cumplimiento de los Convenios OIT ratificados por Chile, en concordancia con la protección de derechos fundamentales como elemento central del Trabajo Decente.

2. Antecedentes

2.1. Libertad sindical y límites del derecho a huelga

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT), los tres pilares fundamentales de la Libertad Sindical son el derecho a constituir organizaciones sindicales, el derecho a negociar colectivamente y el derecho a la huelga (Baltera, 2016; Gajardo, 2021, p. 14). Aunque la huelga no figura expresamente en los Convenios 87 y 98 que consagran estos principios, el Comité de Libertad Sindical de la OIT la ha reconocido explícitamente, extendiendo su carácter de derecho en la mayoría de los ordenamientos jurídicos de los países miembros (Nogueira, 2016; Rodríguez-Piñero, 2015), incluyéndose también en instrumentos internacionales aprobados por Chile como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José, 1969).

Conceptualmente, la huelga se puede definir como una “disrupción deliberada del proceso de trabajo, organizada por un grupo de trabajadores, para el logro de una reivindicación común” (Medel et al., 2017, p. 41). Para los especialistas en derecho del trabajo, la huelga es entendida como una medida de presión legítima de los trabajadores contra los empleadores para enfrentar el desequilibrio estructural de poder que existe entre las partes de la relación laboral (Boza Pró, 2014; Sanguinetti, 2002, pp. 246-247; Ugarte, 2004, pp. 7-9; 2016, p. 30), aunque la mayoría de las veces opera solo como un riesgo en caso de que la negociación no arribe a un acuerdo.

No obstante, la doctrina de la OIT a nivel internacional también ha planteado que el derecho a huelga no es absoluto, en la medida que debe armonizarse con otros derechos fundamentales y colectivos, especialmente cuando estos comprometen a terceros no involucrados directamente en el conflicto (Fernández, 2006; Montoya, 2010; Neira,

2018; Varas, 2023). Por esta razón, durante la segunda mitad del siglo XX el Comité de Libertad Sindical de la OIT elaboró la noción de “servicios esenciales”, para referirse a aquellos sectores o servicios cuya interrupción puede poner en peligro la vida, la seguridad o la salud de las personas (Mangarelli et al., 2013; Mantero, 2015; OIT, 2006), por lo que son susceptibles de restricciones parciales o totales al derecho a huelga de sus trabajadores. A través de la aclaración de sucesivas consultas y denuncias de organizaciones de trabajadores y empleadores, el catálogo de servicios esenciales en sentido estricto se ha vuelto más detallado y específico para evitar la arbitrariedad en su utilización por parte de los países miembros.

Con el paso de los años, también se ha desarrollado una categoría intermedia de servicios que no son esenciales en sentido estricto, es decir, que admiten una limitación del derecho a huelga en caso de que se cumplan ciertas hipótesis, pese a que no exista un peligro inmediato para la población (Ermida, 2012). Por un lado, se incluye a aquellos servicios no esenciales en los que una huelga de cierta extensión y duración “podría provocar una situación de crisis nacional aguda tal que las condiciones normales de existencia de la población podrían estar en peligro”. Por otro lado, se incorporan casos de “servicios públicos de importancia trascendental” (OIT, 2006, p. 131; 2018, pp. 157–158), cuando la población depende significativamente de su continuidad y por ende una huelga podría afectar gravemente sus condiciones de vida. Para estas dos hipótesis de servicios no esenciales, la OIT ha propuesto la negociación y fijación de Servicios Mínimos que deberían cubrirse para garantizar la operación de funciones claves sin eliminar la huelga como derecho.

En relación a estas hipótesis complementarias, por consiguiente, los Servicios Mínimos surgen como un sistema de limitaciones parciales al derecho a huelga, principalmente en sectores de servicios no esenciales en sentido estricto, que buscan la continuidad de funciones estrictamente necesarias para evitar un perjuicio sobre los derechos de terceras personas. Para asegurar el respeto a la huelga y la proporcionalidad de la medida respecto a las necesidades reales de la población, la OIT promueve la participación vinculante de los trabajadores en la definición de estos servicios (OIT, 2018, pp. 167–171).

Un aspecto determinante de la doctrina desarrollada por la OIT sobre las restricciones aceptables del derecho a huelga, es que busca evitar que las limitaciones institucionales se orienten a atenuar los posibles efectos dañinos que la huelga puede generar sobre las partes involucradas en la negociación (More-

no, 2007, p. 93). En otras palabras, los criterios apuntan a abstraerse del conflicto laboral en sí, para no interferir en su desarrollo endógeno y enfocarse en cambio en su relación con el entorno.

La puesta en práctica de los principios de la libertad sindical respecto a las huelgas adopta diversas modalidades en cada país, dando lugar a modelos más o menos restrictivos (Martínez, 2018, pp. 30-35). Actualmente, en muchos países prevalece un modelo mixto que establece el derecho a huelga, pero con un pacto social que define qué tipo de sectores o funciones no pueden ser paralizadas, lo que suele ser resguardado por una entidad autónoma para evitar que el interés de terceras personas ajenas al conflicto laboral sea confundido o suplantado por las partes directamente involucradas.

Siguiendo a Varas (2021), de los diversos tipos de limitaciones que puede imponer el ordenamiento jurídico de cada país se desprenden tres grandes enfoques.

El primero corresponde a los “Derechos prioritarios o prevalentes”. Esta técnica fija expresamente cuál de los derechos prevalecerá en caso de conflicto. Si se otorga primacía a la huelga, no son aplicadas restricciones especiales, ajustándose al régimen general. Si la prioridad la tienen los derechos fundamentales de terceros, se establece una prohibición absoluta del derecho de huelga en los servicios esenciales, dando lugar a un modelo prohibitivo. En su versión extrema, la prohibición se extiende a todas las empresas o sectores que satisfacen derechos fundamentales de terceros; en su versión reducida, la prohibición se acota al concepto de servicios esenciales, mientras que la colisión con derechos fundamentales de terceros que no sean de carácter vital es abordada con servicios mínimos.

El segundo enfoque es el de “Ponderación y proporcionalidad”, cuando en cada caso concreto de colisión de derechos se busca determinar el que tiene mayor peso específico aplicando el “test de proporcionalidad”, comúnmente utilizado para aquilatar si la restricción de un derecho fundamental es legítima. Este test implica tres criterios secuenciales (Covarrubias, 2015; Pino, 2017):

- i) Idoneidad: consiste en evaluar si la restricción de derechos adoptada o por adoptar es adecuada para conseguir el objetivo;
- ii) Necesidad: corresponde a una evaluación del carácter necesario de la restricción tomando en cuenta otras opciones que podrían cumplir el mismo objetivo;

iii) Proporcionalidad: se refiere a una ponderación equilibrada que busca la menor afectación posible del derecho fundamental en cuestión.

La prueba de proporcionalidad es un instrumento útil para evaluar la legitimidad de la restricción de un derecho fundamental cuando este se contrapone con otro (Pino, 2017), pero también supone una serie de dificultades dadas por la existencia de normas inviolables que busca resguardar la ley y que no admiten ser sometidas a ponderación, como algunos aspectos del Código del Trabajo (Covarrubias, 2017), de modo que su utilización suele tener un componente relevante de evaluación caso a caso.

El tercer enfoque es el de "Conciliación, compromiso o armonización" (Aparicio, 2023). En esta alternativa se intenta compatibilizar el ejercicio de los derechos que entran en colisión, a partir de una limitación proporcional de ambos para alcanzar un punto de equilibrio, donde pueda convivir una huelga funcional en términos de presión y al mismo tiempo la población goce de servicios esenciales. En este caso no hay una jerarquización a priori de un derecho sobre otro, sino una regulación especial y equilibrada de la huelga en los servicios esenciales.

Siguiendo la clasificación precedente, la regulación de las limitaciones al ejercicio al derecho a huelga en el marco de la negociación colectiva en Chile -Libro IV, Título IV, Capítulo VII, artículos 359 al 363 del Código del Trabajo-, se posiciona como tributaria del modelo prohibitivo, en el entendido que es el Legislador quien establece expresamente los derechos y/o bienes jurídicos que le interesa proteger del efecto dañoso provocado por la huelga, consagrando actualmente tres tipos de limitaciones.

a) La primera remite a los servicios esenciales en sentido estricto. Se materializa por medio de un listado de empresas cuyos trabajadores no pueden declarar la huelga, que es definido cada dos años mediante la dictación de una resolución triministerial;

b) La segunda corresponde a los servicios esenciales no vitales. El mecanismo empleado es el establecimiento de servicios mínimos en cada empresa, que son determinados por medio de un proceso de calificación bilateral entre la parte empleadora y la(s) parte(s) sindical(es), contemplando una eventual intervención administrativa de la Dirección del Trabajo;

c) La tercera corresponde a la acción judicial de reanudación de faenas, cuando no existen servicios mínimos y una huelga o cierre patronal se extiende al

punto de producir daño en los bienes o derechos expresamente señalados por el legislador.

Por su formulación, cada una de estas limitaciones tiene alcances diferentes sobre el derecho a huelga. Los servicios mínimos son de especial interés, ya que constituyen la principal novedad en esta materia desde la aprobación de la ley 20.940 del año 2016, con una definición legal que admite restricciones que desbordan el concepto de servicios esenciales, abarcando la protección de bienes corporales e instalaciones empresariales, resguardando el interés de una de las partes directamente involucradas en caso de huelga. En este sentido, se trata de una innovación cuyo alcance jurídico y práctico hasta el momento no ha sido estudiado en términos globales.

2.2. Antecedentes históricos de la restricción a la huelga en Chile

Los primeros registros de huelgas laborales en Chile datan de la segunda mitad del siglo XIX (Grez, 1997; Pizarro, 1986). Desde su irrupción y hasta las primeras décadas del siglo XX, estas fueron abordadas por parte de los gobiernos como una suerte de fenómeno delictivo que debía ser sometido por la fuerza (Grez, 2007a), de forma similar a lo que ocurrió en la mayor parte de los países cuando se fueron expandiendo las relaciones laborales asalariadas (Martínez, 2018, p. 36).

En el contexto de un Estado oligárquico muy identificado con los intereses empresariales y refractario a las demandas y protestas de las y los trabajadores, era habitual que las grandes huelgas culminaran con episodios de violencia (Garcés, 2003). Uno de los puntos de inflexión respecto a esta situación fue la masacre de la Escuela de Santa María de Iquique (Devés, 2018), que pese a su carácter pacífico derivó en una matanza que impulsó a las organizaciones y a los dirigentes obreros a replantearse sus estrategias, reconduciendo sus demandas en mayor medida hacia una institucionalidad que protegiera los derechos de los trabajadores (Grez, 2007b). A la vez, la manifiesta incapacidad de la respuesta represiva para resolver la conflictividad social llevó a una mayor apertura del Congreso a legislar en favor de las clases populares, lo que se tradujo en una serie de leyes sociales que tuvieron escaso impacto inmediato entre los trabajadores (Grez, 2007b; Yáñez, 1999).

La utilización parcial de algunos mecanismos de mediación por parte del movimiento obrero (Grez, 2002), incluyendo el Decreto 4.353 del Ministerio del Interior que esta-

bleció las Juntas de Conciliación voluntarias en el año 1917, no fueron óbice para que el conflicto en el trabajo siguiera expresándose por medio de huelgas (Pizarro, 1986). Junto con esto, el creciente temor a la amenaza comunista ante la llamada “cuestión social” y el antecedente de las revoluciones en Rusia y México (Pinto & Valdivia, 2001, pp. 146 y ss; Yáñez, 2016, pp. 24-27), generaron que entre las clases gobernantes permeara la idea de que podía ser útil una regulación integral de las relaciones laborales por medio de un Código del Trabajo.

Así, a comienzos de la década de 1920 la mayor parte de los partidos políticos, ya fueran obreros, liberales o conservadores, tenían o apoyaban alguna propuesta de Código del Trabajo, reflejando un consenso nacional inédito en esta materia (Mellado, 2017; Yáñez, 1999, 2004), en buena medida alimentado por las necesidades de modernización institucional que imponía el desarrollo de la economía capitalista (Figueroa, 2004, p. 25; Rojas Flores, 2010). Luego de una dilatada discusión y con una amenaza militar de por medio, en el año 1924 el gobierno de Alessandri logró que se aprobara la Ley 4.053 sobre el Contrato de Trabajo, la Ley 4.054 de Seguro Obrero Obligatorio, la Ley 4.055 de Accidentes del Trabajo, la Ley 4.056 de Conflictos entre Capital y Trabajo, la Ley 4.057 sobre Organización Sindical Industrial, la ley 4.058 sobre Sociedades Cooperativas, la Ley 4.059 sobre Empleados Particulares y la fundación de la Dirección General del Trabajo.

Las turbulencias políticas de la década de 1920 postergaron hasta el año 1931 la promulgación de un Código del Trabajo que integrara todas las leyes señaladas, pero el contenido jurídico que este tendría respecto a la protección de la huelga había quedado establecido. En términos generales, la huelga era definida como una paralización de la totalidad de las y los trabajadores de una empresa una vez aprobada por 2/3 de los afiliados al sindicato respectivo (Mellado, 2022, pp. 354-355), pero también aparecía como el resultado último del conflicto laboral, cuando este pasaba previamente por un gran número de procedimientos formales de negociación colectiva y no lograba ser resuelto ni siquiera por los mecanismos de conciliación y arbitraje previstos (Camú, 2019, pp. 21-25).

Además de ser intrincado, el exceso de regulaciones apuntaba desde un comienzo a evitar en lo posible la realización de huelgas, obligando a que estas solo pudieran declararse por parte de los sindicatos en sus respectivas empresas o fábricas, con vacíos legales que durante varios años permitieron el reemplazo de trabajadores, con disposiciones que prohibían utilizar los recursos de un sindicato con fines de re-

sistencia y el impedimento de que federaciones o confederaciones participasen en los conflictos. Por último, uno de sus artículos se encargaba de establecer un límite específico a la huelga en aquellos casos “cuya paralización pusiere en peligro inmediato la salud o la vida económico-social de la población”, en los que “el Gobierno podrá proveer a la reanudación de las faenas en la forma que lo exijan los intereses generales, previo decreto especial que indique los fundamentos de la medida” (Camú, 2019, pp. 37-43).

La consecuencia práctica de este modelo fue que, desde su puesta en marcha, resultó incapaz de encauzar plenamente el conflicto en los lugares de trabajo, generándose muchas y grandes huelgas por fuera de la ley. De hecho, a partir del momento en que existió un registro que distinguía entre uno y otro tipo de huelgas desde la década de 1950, se evidenció una proporción más o menos equilibrada de ambas (Angell, 1974; Armstrong & Águila, 2006; Barrera, 1980; Pizarro, 1986). Pero esta tendencia no fue gratuita: se fue alimentando de sucesivos cambios e interpretaciones judiciales que se le hicieron a la ley, la mayoría de las veces incorporando nuevas restricciones a las iniciales.

Por un lado, desde sus orígenes el Código del Trabajo puso en entredicho la legalidad de la huelga para los funcionarios públicos, ya que estos no tenían derecho a sindicalizarse. Ante cualquier duda, en el año 1937 se promulgó la ley 6.026 de Seguridad Interior del Estado que calificó expresamente como delitos las huelgas de trabajadores públicos y aquellas “destinadas a subvertir el orden público” (Camú, 2019, p. 51), lo que dejaba un amplio margen de arbitrariedad para calificarlas. Por otro lado, durante gran parte de la década de 1930 los gobiernos mostraron en general muy poca tolerancia con las movilizaciones de los trabajadores (Cavarozzi, 2017, pp. 83-102), con ejemplos emblemáticos como la dura represión a la huelga de obreros de ferrocarriles en el año 1936, que por su impacto puede considerarse como un factor clave en la disposición del movimiento sindical a formar la Confederación de Trabajadores de Chile (Garcés, 2018, p. 82 y ss.) como una central que unificara sus fuerzas y sostuviera sus demandas.

Casi una década después, el quiebre del Partido Comunista con el gobierno de González Videla derivó en que en el año 1948 fuera promulgada la ley 8.987 de Defensa Permanente de la Democracia que, además de proscribir a dicho partido, dispuso una serie de causales adicionales para restringir la actividad de los sindicatos bajo el pretexto de garantizar la seguridad del Estado. Entre las más relevantes, se incluyeron

como delitos las huelgas no legales y en las que se produjeran alteraciones al orden público o se perturbaren servicios públicos o “industrias vitales”, además de aumentar severamente las penas y multas por transgredir la ley (Camú, 2019, pp. 53-55). Con esto se habilitó un mayor grado de discrecionalidad de la represión por parte de los gobiernos de turno sobre el movimiento sindical (Rodríguez & Thielemann, 2022).

En el año 1958, la ley 8.987 fue reemplazada por la ley 12.927 de Seguridad Interior del Estado, que eliminó varios de los aspectos más extremos de la llamada “ley maldita”, aunque mantuvo como delitos aquellas movilizaciones que implicaran “toda interrupción o suspensión colectiva, paro o huelga de los servicios públicos o de utilidad pública; o en las actividades de la producción, del transporte o del comercio producidos sin sujeción a las leyes y que produzcan alteraciones del orden público, o perturbaciones en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio o daño a cualquiera de las industrias vitales” (Camú, 2019, pp. 63-64). De esta manera, se evitó cerrar del todo la posibilidad de criminalizar la huelga por parte del Estado.

A este panorama general habría que incluir otras restricciones del derecho a huelga que afectaron a sectores específicos de trabajadores. Además de las ya señaladas prohibiciones para los funcionarios públicos, que se mantuvieron en las sucesivas leyes, el Código del Trabajo no se refería de ninguna manera a los trabajadores agrícolas, que constituían una de las fracciones más relevantes de la fuerza de trabajo en un país todavía en proceso de urbanización (Polanco & Osorio, 2021). En consecuencia, no existían regulaciones que permitieran organizar sindicatos, o dar curso a negociaciones colectivas ni mucho menos a huelgas, hasta que en el año 1947 y en medio de un significativo ciclo de represión a las movilizaciones obreras fue aprobada la ley 8.811. En lugar de otorgar plena libertad sindical en el campo, con esta normativa se estableció la figura de arbitraje obligatorio en sus conflictos laborales, excluyendo completamente el derecho a huelga (Camú, 2019, pp. 81-87). La situación cambió notablemente a partir del año 1967 con la implementación de la ley 16.625 de sindicalización campesina que, junto con estimular la creación de sindicatos y afiliar a cientos de miles de trabajadores en pocos años, facilitó los procedimientos de los conflictos colectivos habilitando en la práctica la huelga (Olea et al., 2024).

Otro caso relevante de mencionar fueron los empleados particulares, quienes hasta el año 1956 se regían por el artículo 40 de la ley 7.295, la cual impedía presentar pliegos colectivos de peticiones para iniciar una negociación colectiva a quienes estuvieran afectos a reajustes anuales automáticos de dicha ley, conculcando

en la práctica la realización de huelgas. Esta disposición cambió con la ley 12.006 y posteriormente en 1961 la ley 14.688 volvió a poner la restricción sobre la mesa.

8

Los antecedentes expuestos evidencian que, durante buena parte del siglo XX, el derecho a huelga en Chile estuvo lejos de ser una realidad generalizada para todos los trabajadores formales. Sin embargo, los datos disponibles muestran que las huelgas, aun con todas sus restricciones, siempre formaron parte del panorama laboral (Pizarro, 1986). Por lo mismo, una cantidad importante de las huelgas se llevaban a cabo desde fuera de la legalidad, sin más reglas ni condiciones que las que imponían las relaciones de fuerza entre las partes en cada momento, lo cual en numerosas oportunidades derivó en una intervención de las fuerzas de orden estatales con resultado de muerte de obreros (Dirección del Trabajo, 2023, p. 33).

Si cabe hablar de un proceso de verdadera apertura a la libertad sindical, este ocurrió recién en la década de 1960, teniendo como motor el creciente poder acumulado por el movimiento sindical en un contexto de progresiva polarización política (Angell, 1974; Thielemann, 2019), en el que aumentó la realización de negociaciones colectivas y de paralizaciones al margen de la ley, destacando los sucesivos llamados a huelga general protagonizados por la Central Única de Trabajadores (Barrera, 1980; Barría, 1967; Pizarro, 1986). Pero también durante estos años se fueron incorporando modificaciones legales que fortalecieron el derecho colectivo del trabajo (Dirección del Trabajo, 2023), incluyendo la polémica reforma constitucional contenida en el Estatuto de Garantías Democráticas, que permitió destrabar la ratificación de Salvador Allende como Presidente de la República en el año 1970, donde se incluía por primera vez el derecho a huelga, que fue ejercido con mayor frecuencia que antes por las organizaciones sindicales durante su gobierno (Ley Nº 17.398, 1971).

Ante la irrupción de la dictadura en septiembre de 1973, una de las primeras medidas adoptadas por medio del Decreto Ley 43, fue la suspensión indefinida de los mecanismos legales para reajustar remuneraciones, incluyendo las negociaciones colectivas y las huelgas. Aunque estas medidas apelaban a la situación de “emergencia nacional” en que se encontraba el país, era evidente que la libertad sindical no estaba entre las preocupaciones de la Junta Militar. Esto se confirmó pocos años después cuando la dictadura promulgó el Decreto Ley 2.758 del año 1979, que volvió a legalizar la negociación colectiva y la huelga, pero con prohibiciones para aquellos trabajadores que atendieran servicios de utilidad pública y para sectores cuya paralización pudiera causar un grave daño a la salud, al abastecimiento de la población, a la economía del

país o a la seguridad nacional. Esta disposición se materializaba a través de un listado anual de empresas estratégicas elaborado por el gobierno. En caso de que una negociación colectiva en ellas no llegara a acuerdo, implicaba un arbitraje obligatorio. La norma sobrevivió las reformas laborales que se hicieron en democracia, en el artículo 160 de la ley 19.069, en el artículo 384 del Código del Trabajo refundido del año 2003, y en el artículo 362 de la reforma laboral del año 2016, donde se estableció que el listado debe ser elaborado cada dos años (Varas, 2023) por un comité interministerial.

También cabe señalar que en el artículo 19 n°16 de la nueva Constitución impuesta en el año 1980 fue prohibida la huelga de los trabajadores del sector público (Gamonal, 2013), aunque no logró impedir que éstos hicieran paralizaciones en determinados contextos de negociación. Por otro lado, el sistema de relaciones laborales heredado dejó en la práctica sin derecho a huelga a los trabajadores de sindicatos interempresas, sindicatos por obra o faena y sindicatos independientes, junto con todos los trabajadores que pertenecieran a pequeñas y medianas empresas en las que no era posible constituir un sindicato, abarcando un espectro mayoritario de la fuerza de trabajo. Hacia el año 2016, la entonces presidenta Michelle Bachelet terminó con algunas de esas prohibiciones vía reforma laboral.

Por último, en los casos en que la huelga sí era posible, se establecieron normas que debilitaron su ejercicio efectivo. El aspecto más controversial al respecto fue el derecho que tenían los empleadores a contratar trabajadores de reemplazo, junto con la posibilidad de constituir más de un sindicato en la misma empresa, dividiendo a las fuerzas sindicales (Álvarez, 2017; Rojas Miño, 2007). Desde el retorno a la democracia, los únicos cambios relevantes sobre el derecho a la huelga fueron el encarecimiento de la contratación de trabajadores de reemplazo para el empleador con la reforma del año 2001 (Córdova, 2005), y la eliminación del reemplazo de trabajadores en huelga con la reforma del año 2016, que puso en su lugar un sistema de calificación de Servicios Mínimos que será explicado a continuación.

2.3. Los Servicios Mínimos y otras restricciones a la huelga en el ordenamiento legal chileno

En el ordenamiento jurídico actual de Chile existen tres tipos de mecanismos que implican una limitación al ejercicio al derecho a huelga en el marco de la negociación colectiva reglada. El más relevante de ellos en términos de la cantidad de empresas

involucradas es la calificación de Servicios Mínimos, mientras que los dos restantes tienen un alcance más acotado.

El sistema de Servicios Mínimos (en adelante, SSMM) surgió en el año 2017 con la puesta en marcha de la reforma laboral contenida en la Ley 20.940. El objetivo era contar con una herramienta para proteger determinados bienes jurídicos de los efectos dañosos de la huelga. Así, siempre bajo el supuesto de que la huelga admitía limitaciones cuando fuera estrictamente necesario para proteger intereses esenciales de terceros y de la comunidad, se planteó una ampliación de la norma que establecía el funcionamiento de un equipo de emergencia en el artículo 156 de la ley 19.069, la cual había tenido escasa utilización debido a la extendida práctica del reemplazo de trabajadores en huelga.

La nueva norma aprobada dispone en el artículo 359 del Código del Trabajo lo siguiente: “Sin afectar el derecho a huelga en su esencia, durante esta la comisión negociadora sindical estará obligada proveer el personal destinado a atender los servicios mínimos estrictamente necesarios para proteger los bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevenir accidentes, así como garantizar la prestación de servicios de utilidad pública, la atención de necesidades básicas de la población, incluidas las relacionadas con la vida, la seguridad o la salud de las personas, y para garantizar la prevención de daños ambientales o sanitarios. En esta determinación se deberán considerar los requerimientos vinculados con el tamaño y características de la empresa, establecimiento o faena”.

La calificación de Servicios Mínimos en una empresa puede ser el resultado de un acuerdo voluntario entre el empleador y el sindicato, o bien, ante la falta de acuerdo y a petición de interesado, de una resolución fundada de la Dirección del Trabajo en respuesta a dicha solicitud. Si el resultado de una calificación es positivo, eventualmente obligará a que los sindicatos involucrados en una huelga provean un Equipo de Emergencia, compuesto por una dotación mínima de trabajadores afiliados que, en caso de ser estrictamente necesario, deben prestar funciones específicas y acotadas definidas previamente como parte de la calificación, las que nunca deben estar orientadas a mantener la producción de la empresa ni pueden afectar la esencia del derecho a huelga (Dirección del Trabajo, 2025, pp. 30).

A más de ocho años desde su implementación, los resultados del sistema de Servicios Mínimos no están claros, ya que hasta el momento no se ha hecho una evaluación de

su funcionamiento ni de su impacto en los procesos de negociación colectiva. Sin embargo, su puesta en marcha ha sido objeto de diversos cuestionamientos. La principal crítica es que los fundamentos en los que se basan los servicios mínimos son mucho más amplios y ambiguos que el estándar de los servicios esenciales que promueve la OIT (Cruz, 2021; Neira, 2018; Varas, 2023), además de que la discrecionalidad de la Dirección del Trabajo puede derivar en calificaciones que no corresponden a la luz del derecho internacional.

Concretamente, esto se vería reflejado en la protección “de los bienes corporales e instalaciones de la empresa”, lo cual implica proteger el interés económico de una de las partes, cuando lo esperable es, de acuerdo con las convenciones internacionales, que el foco esté puesto en proteger a terceros no involucrados en el conflicto. En ese sentido, la ley tendería a favorecer más al empleador que a la población en general, debilitando el poder negociador de los sindicatos (Neira, 2018). Por ello, entre los especialistas existe un debate respecto a la necesidad de realizar ajustes normativos y prácticos al sistema de calificación para preservar el derecho a huelga y cumplir con las directrices establecidas por la OIT.

Por otro lado, en un ámbito con menor número de solicitudes y procesos que los SSMM, figura la calificación de las empresas cuyos trabajadores no pueden declarar la huelga y el procedimiento judicial de reanudación de faenas.

La disposición sobre la prohibición del ejercicio al derecho a huelga en el marco de la negociación colectiva reglada en determinadas empresas se encuentra tanto en la Constitución de la República como en el Código del Trabajo. En su artículo 19 N°16, inciso 6, la Constitución indica que no pueden hacer una huelga:

“Funcionarios del Estado ni de las municipalidades, tampoco podrán hacerlo las personas que trabajen en corporaciones o empresas, cualquiera sea su naturaleza, finalidad o función, que atienda servicios de utilidad pública o cuya paralización cause grave daño a la salud, a la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad nacional. La ley establecerá los procedimientos para determinar las corporaciones o empresas cuyos trabajadores estarán sometidos a la prohibición que establece este inciso”.

A su vez, en el artículo 362 del Código del Trabajo se reitera la prohibición respecto de aquellas empresas cuya paralización pudiera generar daños a la salud o al abaste-

cimiento de la población, o a la economía del país o a la seguridad nacional. Para operativizar estas disposiciones, desde el retorno a la democracia cada dos años se conforma un comité interministerial integrado por los Ministros del Trabajo y Previsión Social, de Defensa Nacional y de Economía, Fomento y Turismo, el que debe determinar el listado de empresas cuyos trabajadores tienen prohibición absoluta de ejercer huelgas, estando obligadas a resolver las negociaciones colectivas con sus sindicatos por medio de acuerdos o de un arbitraje obligatorio.

De acuerdo con el artículo 160 de la Ley 19.069, que reformuló por primera vez el Código del Trabajo desde el fin de la dictadura, para declarar a una empresa en esta categoría de limitación total de la huelga, esta debía representar “parte significativa de la actividad respectiva del país, o que su paralización implique la imposibilidad total de recibir un servicio para un sector de la población”. Sin embargo, con los cambios subsiguientes ello dejó de ser un requisito. El último cambio en este mecanismo se dio en la Ley 20.940, donde la definición se lleva a cabo cada dos años, y tanto la contraparte empleadora como trabajadora puede formular observaciones. Una de las críticas que se ha planteado a este sistema es que, en la medida que la misma empresa puede presentar una solicitud, se corre el riesgo de que la presentación esté fundada en intereses privados y no en la preservación del interés público (Varas, 2023, p. 37).

El tercer y último mecanismo de restricción del derecho a huelga es la Reanudación de Faenas establecida en el artículo 363 del Código del Trabajo, que puede ser ejercida en el contexto de una negociación colectiva ante una huelga o cierre temporal de una empresa que, en caso de detenerse, pudiera causar un grave daño a la salud, al medio ambiente, al abastecimiento de bienes o servicios a la población, a la economía o a la seguridad del país. Se trata de una norma que, en su versión más reciente, puede ser solicitada tanto por los empleadores como por los trabajadores o la autoridad administrativa. En caso que se decrete judicialmente la reanudación, se produce el cese de la huelga, se reactiva el proceso productivo y la negociación colectiva de reconduce a un proceso de arbitraje laboral obligatorio. Sin embargo, junto a esta medida también prevalece la posibilidad de reanudar faenas contemplada en la Ley de Seguridad del Estado, que puede ser invocada por el Presidente para huelgas consideradas ilegales (Irueta, 2017).



3. Datos y métodos

La metodología utilizada en este estudio es mixta, ya que combina enfoques cualitativos y cuantitativos seleccionados en función de la naturaleza y disponibilidad de la información analizada.

La sección 4 desarrolla una revisión del contenido de los artículos sobre SSMM en el Código del Trabajo, en la doctrina de la Dirección del Trabajo y en la literatura experta, para describir el proceso de calificación de Servicios Mínimos con sus respectivas modalidades y las condiciones para la definición y puesta en práctica de los Equipos de Emergencia.

La sección 5 consiste en un análisis cuantitativo desarrollado en tres subsecciones.

En la subsección 5.1. se utilizan los registros administrativos de la Dirección del Trabajo sobre procesos de calificación de Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia, complementados con datos provenientes del Servicio de Impuestos Internos (SII) relativos a personas jurídicas y empresas. Dado que una misma empresa puede activar más de una vez este procedimiento –por ejemplo, mediante nuevas Propuestas, intentos de Acuerdo, Requerimientos o Recursos Jerárquicos–, el análisis de los registros da cuenta de tentativas infructuosas, errores de las partes y recalificaciones que fueron asumidas como carga administrativa por la Dirección del Trabajo entre los años 2017 y 2024. A lo largo del informe, los tipos de actos administrativos correspondientes al sistema de calificación de Servicios Mínimos son señalados también como “procesos” o “procedimientos” de calificación.

La subsección 5.2. aborda la información cuantitativa a nivel de empresas, que es

precisamente donde está puesto el foco de la calificación de SSMM. Para el análisis en este nivel fue necesario colapsar la base de datos de los procesos de calificación, agrupando por empresa indicadores tales como la cantidad de procesos de calificación involucrada en cada caso, las fechas asociadas que permiten identificar la duración de las tramitaciones y otras variables.

Uno de los problemas del análisis es que la arquitectura de los registros administrativos es limitada y no siempre proporciona información directa sobre algunos indicadores, de modo que no es posible saber a priori por qué razón una empresa inicia más de una presentación asociada a un mismo procedimiento y acto administrativo resultante, o si las distintas presentaciones concluyen en la aprobación o rechazo de las mismas y, en caso de aprobación, respecto a la cantidad de trabajadores determinados como Equipos de Emergencia en caso de huelga. Para profundizar en estos y otros aspectos, se delimitó un grupo abordable de empresas para revisar en detalle sus registros, con base en las siguientes condiciones:

- i. Corresponder a la categoría de grandes empresas según el criterio de tener más de 200 trabajadores empleados.
- ii. Pertenecer a alguna de las siguientes ramas de actividad económica: "Actividades de atención a la salud humana y asistencia social", "Comercio al por mayor y al por menor", "Construcción", "Enseñanza", "Explotación de minas y canteras", "Industria manufacturera", "Suministro de agua, evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación", "Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado" o "Transporte y almacenamiento".

Mientras que el tamaño de las empresas es relevante porque el foco de este estudio está puesto principalmente en las grandes empresas, los sectores fueron elegidos por su relevancia en términos de representatividad sobre el conjunto, por su importancia económica o bien por corresponder a sectores con una presencia elevada de Servicios Esenciales, en el sentido convencional del término acuñado por la OIT. En suma, estas características agrupan a 609 empresas, un 37,7% del total de 1.615 involucradas en procesos de calificación de SSMM en el periodo de este estudio. Entre ellas, fueron seleccionadas las empresas que presentaron más de una solicitud en algún procedimiento de calificación para analizar las razones de la duplicidad, abarcando 88 casos que fueron denominados **Subgrupo (A)**, correspondientes al 62,9% del total de empresas con más de una solicitud en cualquier proceso de calificación. Además,

de las mismas 609 empresas fueron seleccionadas aquellas que tenían registros de Requerimientos o de Recursos Jerárquicos en estado de “Calificado”, delimitando a un **Subgrupo (B)** de 234 empresas, entre las que se revisó caso a caso las resoluciones correspondientes para determinar si las solicitudes de calificación terminaron en aprobación⁴ o rechazo de los SSMM requeridos, y con qué cantidad de trabajadores asignados.

La tercera subsección 5.3. explora la relación entre las negociaciones colectivas y las solicitudes de SSMM, para lo cual se utilizaron los registros administrativos de todas las negociaciones colectivas que tiene la Dirección del Trabajo. Esta base fue agregada a nivel de empresas, identificándose 8.957 empresas que han negociado colectivamente con organizaciones sindicales entre los años 2010 y 2024. No obstante, para realizar un análisis comparativo entre el periodo previo y posterior a la entrada en vigor de la Ley 20.940, se excluyeron los casos con registros exclusivamente anteriores al año 2017, así como los exclusivamente posteriores, quedando una muestra de 3.926 empresas de comparación, de las que se individualizaron las 2.864 empresas que no se han involucrado en procesos de calificación de SSMM, denominadas **Subgrupo (1)**, y las 1.062 empresas que sí se han involucrado en procesos de calificación, denominadas **Subgrupo (2)**. Estos dos subgrupos fueron sometidos a comparaciones de medias en torno a varios indicadores de negociación colectiva y huelgas. Para cerrar, se analizaron los mismos indicadores de negociación colectiva tomando a las 1.615 empresas con registros administrativos de procesos de calificación de SSMM.

La sección 6 presenta un análisis comparado de empresas con acuerdos vigentes o con calificaciones que proveen parcial o totalmente los SSMM requeridos. La selección de casos se efectuó sobre el grupo de grandes empresas con más de 200 trabajadores de los sectores “Actividades de atención a la salud humana y asistencia social”, “Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado”, “Transporte y almacenamiento” y “Explotación de minas y canteras”. Los primeros tres fueron considerados relevantes por su estrecha cercanía al concepto de Servicios Esenciales, mientras que el último fue seleccionado por su relevancia económica para el país, y por tener sindicatos reconocidos por su gran capacidad negociadora. De este grupo, se elaboró un muestreo estructural en el que los casos cumplieran con los siguientes atributos:

⁴ Al aceptarse se puede proveer los servicios mínimos solicitados “completos” o proveerse “parcialmente” con una cantidad menor a la solicitada.

- Tener SSMM calificados y aprobados.
- Distribución equitativa entre las cuatro ramas de actividad económica.
- Distribución equitativa entre los procedimientos de calificación (Acuerdos, Requerimientos y Recursos Jerárquicos).

La selección de empresas se determinó por contraste, tomando los casos con el mayor y el menor porcentaje de trabajadores determinados como Equipos de Emergencia respecto al total de empleados, entre empresas que tuvieran la misma actividad principal registrada. De un total de 52 empresas candidatas se seleccionaron 18, cuyos procesos de calificación fueron examinados en detalle, incluyendo el análisis de las Propuestas presentadas por los empleadores, las respuestas emitidas por las organizaciones sindicales y, cuando correspondía, los informes técnicos elaborados y las resoluciones adoptadas por las Direcciones Regionales del Trabajo, así como aquellas emitidas por la Dirección Nacional cuando los procedimientos escalaron a dicho nivel. El análisis incorporó una caracterización breve de cada empresa asegurando su anonimización, y el llenado de una matriz de vaciado con las dimensiones presentadas en la Tabla 1.

Tabla 1. Matriz de vaciado utilizada para el análisis comparado de casos

Dimensión	Análisis
Aspectos generales	• Porcentaje de trabajadores determinados como Equipos de Emergencia respecto al total de trabajadores de la empresa • Nº de sindicatos • Antecedentes de negociaciones colectivas y huelgas
Propuestas	• Propuesta inicial de Equipos de Emergencia por parte de empresa como porcentaje del total de trabajadores de la empresa • Posicionamiento de los sindicatos ante propuesta • Cuántos sindicatos aceptan y cuántos rechazan • Evaluación de proporcionalidad de solicitud
Acuerdos	• Porcentaje de trabajadores determinados como Equipos de Emergencia respecto al total de trabajadores de la empresa • Resultado del acuerdo en relación a la propuesta inicial • Evaluación de proporcionalidad en calificación

Dimensión	Análisis
Requerimientos	• Porcentaje de trabajadores solicitados como Equipos de Emergencia por parte de la empresa respecto al total de trabajadores • Posicionamiento de los sindicatos • Solicitud de informes técnicos • Resolución DRT de Equipos de Emergencia como porcentaje del total de trabajadores de empresa
Recursos Jerárquicos	• Porcentaje de trabajadores solicitados como Equipos de Emergencia por parte de la empresa respecto al total de trabajadores • Posicionamiento de los sindicatos • Solicitud de informes técnicos • Controversia con Requerimiento • Resolución DN de Equipos de Emergencia como porcentaje del total de trabajadores de empresa

Fuente: elaboración propia.

El análisis comparado se orientó a la búsqueda de similitudes, diferencias y condiciones asociadas al mayor o menor alcance de la calificación de SSMM y la determinación de Equipos de Emergencia, en comparación con el total de trabajadores, tomando como referencia los promedios grupales.

En la Tabla 2 se presenta una síntesis de los conjuntos de datos utilizados, los criterios de delimitación y los casos involucrados en el análisis de cada una de las secciones y subsecciones de este estudio.

Tabla 2. Conjuntos de datos, criterios de delimitación y número de casos para el análisis según sección y subsección

Sección	Conjuntos de datos	Delimitación	Casos
5.2.1.	Procesos de calificación de SSMM	Periodo 2017-2024	3.217 procesos
5.2.2.	Empresas involucradas en calificaciones de SSMM	Periodo 2017-2024	1.615 empresas
	Empresas involucradas en calificación de SSMM para analizar en detalle	Grandes empresas, Selección de 9 RAE	609 empresas
	Subgrupo (A)	Empresas con duplicidad de solicitudes	88 empresas
	Subgrupo (B)	Empresas con Requerimientos o Recursos Jerárquicos en estado de "Calificados"	234 empresas

Sección	Conjuntos de datos	Delimitación	Casos
5.2.3.	Empresas que han negociado colectivamente	Periodo 2010-2024	8.957 empresas
	Empresas de comparación	NNCC registradas antes y después del año 2017	3.926 empresas
	Subgrupo (1)	No involucradas en calificaciones de SSMM	2.864 empresas
	Subgrupo (2)	Involucradas en calificaciones de SSMM	1.062 empresas
6.	Empresas involucradas en calificación de SSMM para análisis de casos	Representatividad por RAE, representatividad por proceso de calificación, extremos alto y bajo de calificación de SSMM	18 empresas

Fuente: elaboración propia.

4. Los procedimientos administrativos asociados a la calificación de Servicios Mínimos en Chile

Para conciliar el derecho fundamental de los trabajadores a ejercer una huelga efectiva con la necesidad de proteger otros bienes jurídicos igualmente tutelados por el ordenamiento jurídico, el Código del Trabajo establece el marco legal que da lugar a los procedimientos administrativos vinculados a la calificación de Servicios Mínimos, los que se describen a continuación. De acuerdo con lo señalado en el Código del Trabajo, estos procedimientos buscan garantizar que la limitación al derecho a huelga, en caso de haberla, sea estrictamente necesaria y proporcional, respetando el principio de que no cualquier peligro de daño justifica la restricción de un derecho fundamental.

La mayor parte de las definiciones que se presentan en esta sección han sido extraídos del “MANUAL DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO EN NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y HUELGA”, en su versión 3.0 vigente a partir del 15 de septiembre del año 2025.

4.1. Marco normativo y conceptual de calificación de Servicios Mínimos

De acuerdo con la definición del Código del Trabajo y con el fin de operativizar los procedimientos de calificación, la doctrina de la Dirección del Trabajo contenida en Ord. N°5346/092 de 28 de octubre de 2016 ha definido los Servicios Mínimos como “aquellas funciones, tareas, procesos o áreas de gestión o servicio de una empresa que, sin menoscabar en esencia el derecho a huelga,

conforme al tamaño y característica de la empresa, establecimiento o faena, deben ser atendidas durante el desarrollo de la huelga siempre que la limitación al ejercicio al derecho a huelga sea estrictamente necesaria 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” (Dirección del Trabajo, 2025, pp. 27).

En este sentido, se han reconocido tres categorías de Servicios Mínimos asociadas a bienes jurídicos específicos que requieren protección:

a) Servicios Mínimos de Seguridad: Aquellos destinados a atender funciones, tareas, procesos o áreas de gestión o servicio estrictamente necesarios para proteger los bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevenir accidentes. La condición que justifica esta calificación 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. Del mismo modo, contempla como supuesto la necesidad de prevenir accidentes, esto es, aquellos servicios indispensables para evitar que cualquier persona sufra una lesión que pudiese afectar su salud o integridad física.

b) Servicios Mínimos de Funcionamiento: Aquellos destinados a atender funciones, tareas, procesos o áreas de gestión o servicio estrictamente necesarios para garantizar 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. Esta categoría se sustenta en los pronunciamientos de la Contraloría General de la República que han estandarizado las cualidades de una institución que brinda un servicio de utilidad pública, señalando 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”.

c) Servicios Mínimos para Prevenir Daños Ambientales o Sanitarios: Aquellos destinados a atender funciones, tareas, procesos o áreas de gestión o servicio

estrictamente necesarios para garantizar la prevención de daños ambientales o sanitarios. Este supuesto debe aplicarse en base a los criterios que establece el ordenamiento jurídico, contenidos en el artículo 2º letra e) de la Ley N°19.300 de Bases Generales del Medio Ambiente, que define daño ambiental como “toda pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo inferido al medio ambiente o a uno o más de sus componentes”. Respecto a los daños sanitarios, el artículo 3º del Código Sanitario establece que el propósito es evitar un detrimento o menoscabo a la salud pública o al bienestar higiénico del país.

Es importante destacar que un criterio de aplicación transversal a toda limitación al derecho fundamental de huelga es el principio de estricta necesidad de la calificación. Este principio establece que, para que la limitación al derecho a huelga sea procedente, no debe existir otra alternativa posible que aplicar la restricción al derecho fundamental para evitar los efectos dañosos de la paralización en los bienes jurídicos tutelados por el legislador. Esto supone que, existiendo una medida menos gravosa o de menor intensidad que restringir el derecho a huelga, deberá optarse por tal alternativa, protegiendo el derecho a huelga en su esencia, en conciliación con los intereses superiores tutelados.

La aplicación de este criterio requiere un examen casuístico que tiene en consideración, entre otros elementos, la posibilidad de reprogramar ciertas funciones cuando esto sea posible para no restringir el derecho de huelga, en la medida que la negociación colectiva y la huelga no constituyen fenómenos espontáneos, sino que es conocido con antelación el lapso en que posiblemente se hará efectiva la huelga, lo que permite al empleador reprogramar la realización de las referidas funciones.

Asimismo, cabe precisar que no cualquier peligro de daño permite la limitación de un derecho de carácter fundamental como es la huelga, debiendo tratarse de un peligro cierto, inminente y de envergadura o entidad, siendo necesario que se encuentre acreditado con precisión su existencia y gravedad para que se justifique la provisión de los Servicios Mínimos, en restricción del ejercicio del derecho fundamental de los trabajadores. De no ser posible determinar el daño en los términos descritos, siendo un daño dentro de las consecuencias propias de la huelga, no concurrirían los supuestos de hecho para que opere la restricción al derecho fundamental, de lo contrario se afectaría el derecho a huelga en su esencia.

4.2. El procedimiento administrativo de calificación

El procedimiento administrativo de calificación de Servicios Mínimos se desarrolla en un máximo de cinco actos administrativos sucesivos, cada uno con requisitos, plazos y efectos jurídicos específicos. Es relevante señalar que la ley privilegia en primer lugar el consenso entre las partes respecto de los Servicios Mínimos y los Equipos de Emergencia. La Dirección del Trabajo solo está facultada para intervenir a solicitud del empleador o de al menos una organización sindical ante la imposibilidad de alcanzar un Acuerdo voluntario.

4.2.1. Propuesta de calificación del empleador

El inicio del procedimiento de calificación de Servicios Mínimos corresponde a la formulación de una Propuesta escrita por parte del empleador que, de acuerdo con las formalidades establecidas en el artículo 360 inciso 3º del Código del Trabajo, debe ser presentada con al menos 180 días de anticipación al vencimiento del instrumento colectivo más próximo, y debe notificarse a todos los sindicatos vigentes de la empresa además de remitir una copia a la Inspección del Trabajo.

La Propuesta del empleador debe contener información detallada sobre:

- Las funciones, tareas o procesos que se estima deben calificarse como Servicios Mínimos
- La hipótesis o causal que justifica la calificación, ya sea seguridad, funcionamiento, o prevención de daños ambientales o sanitarios
- El nexo causal entre las funciones propuestas y los bienes jurídicos protegidos
- El número de trabajadores necesarios para conformar los equipos de emergencia
- Las competencias técnicas requeridas
- El tiempo durante el cual deberán cumplirse los servicios mínimos

La presentación de esta propuesta en la Inspección del Trabajo es requisito para admitir a trámite el eventual Requerimiento de calificación que se podría presentar en caso de que no se alcance un acuerdo entre las partes. Una vez recibida la propuesta, los sindicatos involucrados disponen de un plazo de 15 días para responder, ya sea en conjunto o separadamente, aceptando o rechazando la propuesta.

4.2.2. Negociación y Acuerdo de calificación

Una vez presentada la Propuesta existe un breve periodo de 15 días corridos para que se pronuncien los sindicatos vigentes en la empresa. En esta fase se contemplan dos escenarios:

– Escenario 1: Aceptación unánime

Cuando la propuesta es aceptada por todos los sindicatos involucrados, ésta deriva directamente en un Acuerdo Vigente de Servicios Mínimos para la empresa, sin necesidad de intervención administrativa más allá del depósito formal de su contenido en la Dirección del Trabajo y una revisión de que el acta de acuerdo suscrita cumpla con los requisitos mínimos establecidos en el Dictamen ORD. N° 534600/92 de 28/10/2016.

– Escenario 2: Rechazo o aceptación parcial

Si tan solo un sindicato rechaza la Propuesta o formula observaciones, se abre un período de 30 días de negociación directa entre las partes para intentar alcanzar un Acuerdo.

En caso de que se alcance un Acuerdo, las partes deben levantar un acta que cumpla con requisitos específicos establecidos en el artículo 360 del Código del Trabajo:

- Individualización precisa de las funciones calificadas
- Descripción de las funciones que se enmarcan en una o más hipótesis legales (seguridad, funcionamiento o prevención de daños ambientales o sanitarios)
- Número de trabajadores requeridos
- Competencias técnicas o profesionales necesarias
- Temporalidad en que se desarrollaran los SSMM calificados (días/turnos)

- Lugar físico de desempeño
- Jornada de trabajo

El acta del Acuerdo debe depositarse en la Inspección del Trabajo dentro de los cinco días siguientes a su suscripción para que sea validado. En esta instancia, pese a que las partes pueden acordar libremente el contenido de los Servicios Mínimos, la institución lleva a cabo un examen de forma y fondo, verificando que cumpla con todos los requisitos esenciales y formalidades exigidas por la normativa. En caso de cumplir, el Acuerdo es declarado vigente y aplicable a todo proceso de negociación colectiva reglada que se inicie en lo sucesivo. En caso contrario, la Dirección del Trabajo debe informar a las partes sobre la imposibilidad de efectuar el registro en estado vigente, detallando los defectos u omisiones, indicando que las partes están facultadas para ingresar un nuevo acuerdo que cumpla con lo faltante. Dentro de los límites relativos a los aspectos formales y al cumplimiento de requisitos mínimos, esta revisión administrativa busca garantizar que los Acuerdos de Calificación, sin afectar el derecho a huelga en su esencia, contengan todos los requisitos necesarios para la conformación de equipos de emergencia ante una eventual huelga.

En caso de que al menos un sindicato vigente en la empresa mantenga su rechazo a la Propuesta, el proceso concluye sin una calificación de Servicios Mínimos.

4.2.3. Requerimiento de calificación ante la Dirección Regional del Trabajo

Cuando la búsqueda de un acuerdo voluntario de calificación de Servicios Mínimos no tiene éxito, tanto el empleador como cualquiera de los sindicatos puede invocar un Requerimiento de calificación ante la Dirección Regional del Trabajo (DRT), la cual puede resolver administrativamente si la solicitud de limitar el ejercicio del derecho fundamental de huelga es o no procedente en la empresa respectiva. Para ello, debe presentarse un escrito al DRT de la casa matriz de la empresa o de una faena a la que corresponda el proceso productivo dentro de un plazo de cinco días corridos siguientes al vencimiento del período de 30 días establecido para alcanzar un acuerdo.

El Requerimiento debe cumplir con las formalidades de contenido mínimo exigido en los artículos 359 y 360 del Código del Trabajo, y los contenidos en el dictamen

ORD. N°5067/116 de 26/10/2017, y con todos aquellos requisitos establecidos en el artículo 30 de la Ley N°19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos. En particular, la solicitud debe ser fundada y describir en detalle:

- Las funciones, tareas o procesos que se pretende calificar
- La hipótesis o causal de servicio mínimo invocada, ya sea seguridad, funcionamiento, o prevención de daños ambientales o sanitarios
- El nexo causal entre las funciones solicitadas y con el supuesto jurídico específico en el cual se enmarcan según el artículo 359
- La cantidad y competencias técnicas de los trabajadores requeridos para conformar los equipos de emergencia
- El tiempo y jornada

Si el Requerimiento es declarado admisible, la DRT debe informar a las partes involucradas en la solicitud y dar un plazo de tres días para que la contraparte, sea empresa u organizaciones sindicales asociadas a la primera, formulen sus descargos por escrito o bien coordinar una audiencia para ello. Este Traslado debe ser enviado a todos los sindicatos activos asociados al Rut de la empresa.

Junto con lo anterior, la DRT debe solicitar la emisión de informes técnicos a los organismos reguladores y/o fiscalizadores de la actividad de la empresa cuya calificación se requiere. Con esto se busca obtener información técnica sobre las funciones, la normativa especial aplicable, los potenciales efectos de la paralización, las medidas alternativas para evitar dichos efectos y cualquier otro insumo relacionado. Los organismos solicitados tienen un plazo de diez días hábiles para evacuar su informe técnico. Por último, conforme al inciso 10° del artículo 360 del Código del Trabajo, la DRT puede efectuar visitas inspectivas en terreno para recopilar información y antecedentes que contribuyan a la resolución del requerimiento, ya sea observación de ciertas funciones, entrevistas y chequeo de antecedentes.

Al final del proceso investigativo, la DRT debe emitir una resolución fundada dentro de los 45 días corridos siguientes al requerimiento, en la que establezca si corresponde calificar Servicios Mínimos. En caso afirmativo, debe indicar cuáles funciones estrictamente necesarias deberán mantenerse operativas en caso de huelga, con qué

cantidad de trabajadores se deberá conformar el equipo de emergencia, competencias profesionales/técnicas y por cuánto tiempo. Esta resolución debe notificarse a las partes dentro de los cinco días corridos siguientes a su emisión.

4.2.4. Recurso Jerárquico ante la Dirección Nacional del Trabajo

Una vez emitida la resolución de un Requerimiento, tanto el empleador como el sindicato pueden impugnarla mediante un Recurso Jerárquico ante la Dirección Nacional del Trabajo (DNT). Este debe presentarse dentro de cinco días corridos desde la notificación de la DRT⁵, y debe ser resuelto en un plazo máximo de 30 días hábiles administrativos. Para resolver esta solicitud, la DNT debe tomar en cuenta los antecedentes recabados en procesos administrativos anteriores más los aportados en los respectivos recursos de las partes.

En este proceso la DNT debe conferir traslado del recurso a las contrapartes en un plazo no superior a tres días hábiles. Además, debe solicitar informes técnicos complementarios y disponer nuevas visitas inspectivas si fuera necesario. Una vez concluido el análisis, el Recurso puede ser rechazado, manteniendo la resolución del Requerimiento de la DRT, o bien puede ser aceptado total o parcialmente, estableciendo modificaciones que rigen como definitivas en la calificación de Servicios Mínimos. Esto debe hacerse por medio de una resolución fundada, que se refiera a todas las alegaciones impetradas en el recurso y velando por el cumplimiento de los requisitos de validez y legalidad.

4.3. El procedimiento de revisión de la calificación de Servicios Mínimos

Al margen de los procedimientos descritos, el artículo 360 inciso final del Código del Trabajo permite una revisión de la calificación vigente por circunstancias supervinientes. Este procedimiento, conocido como “recalificación”, es el acto en el que

⁵ Es importante considerar que, de acuerdo con el artículo 508 del Código del Trabajo, las notificaciones y comunicaciones realizadas por la Dirección del Trabajo vía correo electrónico tienen pleno efecto legal para sus fines a partir del tercer día hábil siguiente contado desde la emisión del correo electrónico, mientras que las realizadas por medio de carta certificada adquieren pleno efecto legal desde el sexto día hábil desde la fecha de su recepción por la oficina de Correos respectiva. En este sentido, el plazo conferido por la ley tiene siempre un margen de tiempo mayor.

cualquiera de las partes, empleador u organizaciones sindicales, solicita a la Dirección Regional del Trabajo la intervención administrativa para revisar la calificación de Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia que se encuentra vigente en la empresa. Para ello, la solicitud debe cumplir con tres requisitos copulativos:

a) Existencia de una calificación vigente en la empresa, la que puede tener su origen en un acuerdo suscrito entre la empresa y todos los sindicatos existentes en ella, o bien, haber sido resuelta por la Dirección del Trabajo ante el requerimiento de una o ambas partes.

b) Debe existir un cambio de circunstancias de naturaleza sobreviniente que influya en las condiciones que determinaron la calificación vigente. Es decir, deben haberse producido cambios en los elementos que fundamentaron la calificación original, tales como:

- Cambios en la estructura de la empresa (fusiones, escisiones, reorganizaciones)
- Modificaciones sustanciales en los procesos productivos
- Cambios tecnológicos que alteren las funciones originalmente calificadas
- Modificaciones en el marco normativo o regulatorio aplicable
- Variaciones significativas en las condiciones fácticas que justificaron la calificación

c) La solicitud debe ser fundada por el requirente, lo que implica explicitar las condiciones que motivaron la determinación de la calificación original y precisar las circunstancias sobrevinientes que habrían producido un cambio de tales condiciones. Además, en caso de requerir una nueva calificación, debe establecer las funciones, hipótesis de servicios mínimos invocada, descripción del nexo causal, dotación mínima y todos los restantes elementos que hacen procedente la nueva calificación que se pretende.

A diferencia del procedimiento inicial de calificación, la recalificación puede ser impulsada por cualquiera de las partes, y por regla general, no exige una Propuesta previa obligatoria con 180 días de anticipación, mientras que la revisión no está sujeta a plazo u oportunidad determinada, sino a la condición de acaecimiento de circunstan-

cias sobrevivientes, aunque sí tienen la opción de avanzar en un diálogo que permita un Acuerdo de recalificación directamente entre las partes, antes de recurrir a la DRT. Por otro lado, este procedimiento no suspende el inicio de la negociación colectiva y, en caso de ser rechazado, se mantiene la calificación vigente alcanzada previamente. En cuanto a los trámites y procedimientos previstos para la recalificación, estos incluyen los mismos que la calificación inicial: admisibilidad, escuchar a las partes, solicitar informes técnicos y visitas inspectivas.

El análisis de la recalificación debe establecer si concurren las circunstancias sobrevivientes alegadas, si estas circunstancias afectan a hechos y elementos considerados en la calificación precedente, si este cambio tiene la envergadura suficiente para la recalificación solicitada y si concurre la estricta necesidad por el que resulte procedente calificar nuevas funciones o modificar las existentes.

4.4. La aplicación de los Servicios Mínimos: Equipos de Emergencia en la negociación colectiva

Con los Servicios Mínimos calificados mediante alguno de los procedimientos de acuerdo o resolución administrativa ejecutoriada, su puesta en práctica ocurre únicamente ante el evento de una negociación colectiva reglada en la empresa. Cuando ello ocurre, al momento de dar la Respuesta del Empleador al proyecto de instrumento colectivo presentado por el sindicato, la empresa debe proponer una nómina de trabajadores afectos/as a la negociación que deberán integrar el Equipo de Emergencia en caso de que se ejerza el derecho a huelga. Este equipo corresponde a la dotación mínima de trabajadores sindicalizados que, en caso de ser estrictamente necesario, el sindicato debe proveer a la empresa en caso de huelga para mantener el funcionamiento de las tareas o procesos calificados previamente como servicios mínimos.

De acuerdo con el inciso segundo del artículo 361 del Código del Trabajo, ante la propuesta del empleador, la comisión negociadora sindical tiene 48 horas para dar una respuesta, y en caso contrario se entiende aceptado el equipo de emergencia propuesto por la empresa. A su vez, en caso de negativa por parte de la comisión negociadora, la empresa cuenta con cinco días contados para solicitar a la Inspección del Trabajo un pronunciamiento sobre la procedencia y/o integración del Equipo de Emergencia, para lo cual tendrá un plazo de diez días para resolver. La doctrina de la Dirección del

Trabajo establece que la conformación de los Equipos de Emergencia procede solo en la medida que no exista otra alternativa jurídica o material que impida los efectos dañosos de la huelga contemplados en la calificación de Servicios Mínimos.

Es relevante destacar que mientras la calificación de Servicios Mínimos es hecha en abstracto, la conformación de los Equipos de Emergencia se decide atendiendo a las características específicas del proceso de negociación, de modo que la existencia de trabajadores no sindicalizados que puedan cumplir las funciones calificadas u otras circunstancias pueden atenuar o incluso hacer innecesaria su conformación en la práctica. En efecto, como lo ha establecido el Ordinario N°5.892 emitido por la Dirección del Trabajo el 23 de diciembre de 2019, los Servicios Mínimos y los Equipos de Emergencia establecen los límites máximos al derecho a huelga, de modo que su aplicación puede estar por debajo de dicho umbral. De este modo es posible aplicar el principio de la proporcionalidad de manera flexible en cada proceso negociador.

Finalmente, si ocurre que un sindicato se niegue a proveer los trabajadores para integrar el equipo de emergencia, la ley contempla una serie de sanciones que van desde las multas administrativas, hasta la tipificación como práctica desleal por parte del sindicato, pasando por la posibilidad de que los empleadores reemplacen temporalmente a huelguistas con trabajadores externos.

Con todo, la jurisprudencia laboral y las resoluciones administrativas han sido enfáticas en destacar aspectos como la temporalidad estricta de las medidas, la prohibición absoluta de afectación a derechos fundamentales de los trabajadores y la prohibición de menoscabo de la posición negociadora del sindicato.



5. Caracterización de la calificación de Servicios Mínimos

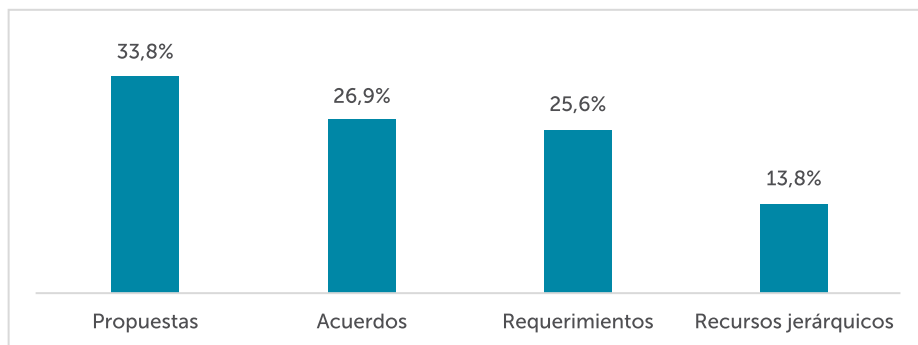
A continuación, se presenta un análisis estadístico de los aspectos más relevantes de los procesos de calificación de Servicios Mínimos (en adelante, SSMM) a partir de los registros administrativos de la Dirección del Trabajo. En la primera parte, se expone la información total ingresada al sistema informático como registros tanto de Propuestas y Acuerdos de calificación de SSMM entre empleadores y sindicatos, como sobre las solicitudes de Requerimientos y Recursos Jerárquicos en las que se involucra la Dirección del Trabajo. En la segunda parte se presenta un análisis de las empresas involucradas, profundizando en determinados subconjuntos analizados específicamente. En la tercera parte, se explora la relación entre los procesos de calificación de SSMM y algunos indicadores sobre negociación colectiva y huelgas.

5.1. Registros de procesos de calificación de Servicios Mínimos

De acuerdo con la información administrativa, desde la puesta en marcha de la institución jurídica de Servicios Mínimos contenida en la Ley N° 20.940 y hasta el 31 de diciembre del año 2024, se halló un total de 3.217 registros de procesos de calificación⁶ en la plataforma de la Dirección del Trabajo. La Figura 1 muestra que la mayoría de estos corresponde a Propuestas con un 33,8% de los casos, seguidas de Acuerdos y Requerimientos con poco más de un cuarto de los casos cada una, mientras que solo un 13,8% corresponde a Recursos Jerárquicos.

⁶ Con procesos de calificación se hace referencia a cualquiera de los actos administrativos que componen la calificación de Servicios Mínimos, es decir, Propuestas, Acuerdos, Requerimientos o Recursos Jerárquicos. Puesto que tales procesos de calificación podrían terminar en cualquiera de los actos previamente nombrados.

Figura 1. Distribución de registros administrativos de procesos de calificación de Servicios Mínimos



Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Uno de los aspectos que revelan estos registros es que un 13,7% del total de procedimientos corresponde a empresas que llevaron a cabo más de una vez alguno de los actos administrativos que forman parte del proceso de calificación. La mayor parte de estas situaciones se observan entre las Propuestas, que acaparan un 51,5% del total, mientras que los Acuerdos agrupan a un 33,2% de los registros administrativos repetidos y los Requerimientos un 15,3%. Esto puede ocurrir por diferentes causas que se analizan en la sección siguiente.

A nivel de Ramas de Actividad Económica, en la Tabla 3 se aprecia que 'Industria Manufacturera' es la que agrupa a una mayor cantidad de registros de actos administrativos que componen el proceso de calificación, con un 16,3%. Le siguen 'Comercio al por mayor y al por menor, reparación de vehículos' con un 11%, 'Transporte y almacenamiento' con un 9,7%, 'Enseñanza' con un 9,3% y 'Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social', que abarca exactamente un 9%. Entre los sectores con menor cantidad de registros de procesos de calificación figuran 'Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria', 'Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación', 'Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado' y 'Actividades inmobiliarias', cada una con menos de un 2% de los registros totales. En general, estas proporciones se mantienen estables en los distintos actos del procedimiento.

Tabla 3. Distribución de registros de procesos de calificación de Servicios Mínimos por tipo de acto administrativo según rama de actividad económica

Rama de Actividad Económica	Propuestas	Acuerdos	Requerimientos	Recursos Jerárquicos	Total
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	2,1%	2,5%	1,6%	1,4%	2,0%
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	2,6%	1,5%	3,5%	4,3%	2,8%
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	8,3%	8,8%	9,0%	10,8%	9,0%
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	6,6%	5,8%	7,5%	6,8%	6,7%
Actividades financieras y de seguros	3,9%	3,2%	4,6%	5,9%	4,2%
Actividades inmobiliarias	2,0%	1,2%	2,1%	2,5%	1,9%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	2,6%	3,0%	2,6%	3,4%	2,8%
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,1%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	4,9%	7,0%	2,6%	2,7%	4,6%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	11,7%	10,3%	11,4%	9,9%	11,0%
Construcción	4,5%	3,3%	3,8%	3,2%	3,8%
Enseñanza	9,0%	6,9%	11,6%	10,4%	9,3%
Explotación de minas y canteras	4,3%	5,9%	2,3%	3,4%	4,1%
Industria manufacturera	16,6%	19,7%	14,6%	12,2%	16,3%
Información y comunicaciones	3,2%	2,7%	5,7%	6,1%	4,1%
Otras actividades de servicios	3,6%	2,2%	3,5%	3,4%	3,2%
Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y contaminación	0,9%	1,3%	1,1%	2,0%	1,2%

Rama de Actividad Económica	Propuestas	Acuerdos	Requerimientos	Recursos Jerárquicos	Total
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	1,3%	1,8%	1,3%	0,9%	1,4%
Transporte y almacenamiento	9,9%	10,2%	9,1%	9,3%	9,7%
Sin información	1,8%	2,4%	2,0%	1,6%	2,0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo y clasificación de RAE del Servicio de Impuestos Internos

Los procesos de calificación de Servicios Mínimos iniciaron su implementación el año 2017. Como se puede apreciar en la Tabla 4, en ese mismo año se concentró la mayoría de los registros de actos administrativos de calificación, agrupando un 34% del total. En los años sucesivos, la distribución porcentual de registros fue disminuyendo de manera sistemática, aunque cada vez más tenue, lo que sugiere una eventual estabilización en el número de procesos activados por parte de las empresas. Esta tendencia a la baja se aprecia de forma pareja en todos los actos que componen el proceso de calificación.

Tabla 4. Distribución de registros de procesos de calificación de SSMM por año según tipo de acto administrativo

Año	Propuestas	Acuerdos	Requerimientos	Recursos jerárquicos	Total
2017	29,7%	35,8%	37,8%	34,0%	34,0%
2018	27,9%	26,1%	18,2%	18,3%	23,6%
2019	13,5%	12,5%	13,7%	13,1%	13,2%
2020	7,1%	8,1%	5,8%	7,0%	7,0%
2021	6,1%	3,6%	7,3%	7,7%	5,9%
2022	4,8%	5,5%	6,6%	7,5%	5,8%
2023	5,7%	4,0%	6,3%	5,2%	5,3%
2024	5,2%	4,4%	4,1%	7,3%	5,0%
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

La ley que establece las condiciones de calificación de SSMM señala expresamente que el empleador debe definir cuál es el domicilio de la solicitud de calificación que desea activar y, en el caso de los Requerimientos, este puede corresponder a la dirección de la casa matriz de la empresa, de una faena o la que se designe para un caso específico. De igual manera, es el empleador quien define la extensión de la solicitud, ya sea para abarcar el total de la empresa o solo parte de sus procesos productivos, pero en cualquier caso esto debe presentarse en una misma solicitud. Sin embargo, durante los primeros años de vigencia esto dio lugar a que muchas empresas depositaran Propuestas o Acuerdos erróneamente en más de una región a nombre de establecimientos o faenas específicas.

Si se toma la distribución geográfica de todos los registros de procesos de calificación, como se observa en la Tabla 5, la mayor parte de los procesos se agrupa en la Región Metropolitana, con un 53,6% de las Propuestas, un 47,1% de los Acuerdos y un 66,2% de los Requerimientos. En el ámbito de Propuestas y los Acuerdos, le siguen de lejos las regiones de Los Lagos, Valparaíso y Bío Bío. Estas mismas regiones figuran junto con la región de Antofagasta entre las que tienen mayores Requerimientos después de la Metropolitana. A su vez, las regiones con menos registros son las de Aysén, Ñuble y Arica y Parinacota, todas con menos de un 1% de los casos.

Tabla 5. Distribución geográfica de los registros de procesos de calificación, por región según tipo de acto administrativo

Región	Propuesta	Acuerdo	Requerimiento	Total
I Tarapacá	2,0%	1,4%	0,6%	1,2%
II Antofagasta	4,5%	7,2%	4,3%	4,5%
III Atacama	2,4%	1,3%	2,2%	1,7%
IV Coquimbo	2,3%	3,1%	1,0%	1,9%
V Valparaíso	6,8%	8,2%	6,0%	6,1%
VI O'Higgins	3,8%	2,5%	2,1%	2,5%
VII Maule	2,8%	2,4%	3,0%	2,4%
VIII Bío Bío	5,8%	10,0%	5,7%	6,1%
IX Araucanía	1,4%	1,3%	1,8%	1,3%
X Los Lagos	7,4%	8,3%	4,0%	5,8%
XI Aysén	0,4%	0,6%	0,1%	0,3%
XII Magallanes	2,8%	2,3%	1,3%	1,9%

Región	Propuesta	Acuerdo	Requerimiento	Total
XIII Metropolitana	53,6%	47,1%	66,2%	61,3%
XIV Los Ríos	2,1%	2,5%	1,1%	1,7%
XV Arica y Parinacota	1,3%	0,7%	0,4%	0,7%
XVI Ñuble	0,7%	1,0%	0,2%	0,6%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo

Para determinar el resultado de los procesos de calificación registrados en cada acto administrativo, la Tabla 6 los agrupa según su "estado". Como se puede observar, de la totalidad de los registros de Propuestas, un 53,5% figuran como "Iniciadas", es decir, cuentan con un registro de análisis de admisibilidad por parte de la Dirección del Trabajo, mientras que los casos que figuran como "Ingresadas" no fueron analizadas o bien por alguna razón no fue registrada su admisibilidad en el sistema⁷. En el caso de los Acuerdos, un 9,4% de los registros figuran como "Ingresado" o "Iniciado", a la espera de la realización del control legal mínimo para su aceptación; a su vez, un 15,1% de los registros de Acuerdos figuran como "Sin Acuerdo", ya sea porque no superaron el control legal mínimo y fueron rechazados, o bien porque fueron depositados y posteriormente se detectó alguna omisión o falencia de forma, como la ausencia de la firma de un sindicato que determinó su nulidad. Por otro lado, un 75,5% de los registros de Acuerdos se encuentran en calidad de "Vigente", lo que significa que se arribó a un consenso exitoso entre empleadores y sindicatos sobre la calificación de SSMM sin necesidad de que interviniera la Dirección del Trabajo.

Respecto a los Requerimientos, los datos muestran que un 6,6% de los registros de procedimientos se encuentran en estado de "Ingresados" y con "Calificación de DRT en trámite"; por su lado, un 68,6% de los registros se encuentran en situación "Calificada por DRT", lo que significa que el proceso de calificación ha finalizado, pero la casilla que indica si ha concluido con una aprobación o rechazo de la solicitud presenta inconsistencias en muchos casos, debido a sucesivas actualizaciones y cambios en las instrucciones del Servicio especialmente durante los primeros años, por lo que se ha optado por prescindir del dato, pero no permite saber si ha concluido con una

⁷ Es importante consignar que a partir de septiembre del año 2025 la Dirección del Trabajo ya no realiza análisis de admisibilidad de las propuestas.

aprobación o un rechazo de la solicitud. Al margen de este problema, los registros de Requerimientos muestran que un 2,8% terminan en un desistimiento por parte de la empresa, mientras que un 13% son declarados inadmisibles por diversos errores y problemas en su formulación que no pudieron ser subsanados por las partes.

Tabla 6. Distribución de los procedimientos según acto administrativo y estado

Acto administrativo	Estado	Procedimientos	
		n	%
Propuestas	Iniciada	581	53,5%
	Ingresada	505	46,5%
	Subtotal	1.086	100%
Acuerdos	Ingresado / Iniciado	81	9,4%
	Sin Acuerdo	131	15,1%
	Vigente	654	75,5%
	Subtotal	866	100%
Requerimientos	Ingresado / Calificación DRT En Trámite	54	6,6%
	Calificada por DRT	564	68,6%
	Desistido	23	2,8%
	Inadmisible	107	13,0%
	Terminado por Acuerdo	74	9,0%
	Subtotal	822	100%
Recursos Jerárquicos	Calificado Director Nacional	391	88,3%
	Desistido	6	1,4%
	Inadmisible	9	2,0%
	Ingresado / En trámite	12	2,7%
	Terminado por Acuerdo	25	5,6%
	Subtotal	443	100%
Total		3.217	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo

Finalmente, entre los registros de Recursos Jerárquicos se observa que un 88,3% figura como "Calificado Director Nacional", existiendo una finalización del procedimiento, aunque sin información respecto a su resultado en términos de aceptación o rechazo. Asimismo, un 2,7% de los registros se encontraban pendientes en estado "Ingresado" o "En trámite", un 1,4% fueron desistidos por la empresa y un 2% fueron declarados

“Inadmisible” por errores formales. Por último, se observa que en un 9% de los registros de Requerimientos y un 5,6% de los registros de Recursos Jerárquicos finalizaron por medio de un acuerdo alcanzado entre la empresa y los sindicatos, formando parte del 75,5% de los que figuran como “Vigente” en los procedimientos de Acuerdos.

5.2. Empresas participantes en procesos de calificación de Servicios Mínimos

Al depurar los 3.217 registros administrativos que componen los procesos de calificación de SSMM entre el año 2017 y hasta fines del 2024, se pueden identificar 1.615 empresas distintas involucradas. Como referencia, los datos más actualizados del Banco Central arrojan que a fines del año 2023 existían por lo menos 141.000 empresas del sector privado con 5 o más trabajadores (Banco Central, 2023). Si se considera esta cifra como una aproximación del universo de empresas en las que se pueden constituir sindicatos⁸, se puede afirmar que el porcentaje de empresas involucradas en calificaciones de SSMM corresponden a apenas un 1,15% del total para el que fue diseñado el sistema. También conviene tener presente que, de acuerdo con la Encla 2023, solo un 3,9% de las empresas contaban con un sindicato activo ese año, de modo que las empresas que han solicitado calificaciones corresponden a un 32% de las que podrían hacerlo en la práctica, ya que la existencia del sindicato es un prerequisite para la activación del procedimiento.

Tomando a las 1.615 empresas con procesos de calificación como unidad de análisis, en la Tabla 7 se desglosa su distribución por Rama de Actividad Económica (RAE), destacando como los sectores que tienen una mayor participación las ramas de “Industria manufacturera”, “Comercio al por mayor y al por menor”, “Enseñanza”, “Transporte y almacenamiento” y “Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social”, que abarcan en conjunto el 54,5% del total de empresas. Por el contrario, los sectores “Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado”, “Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación” y “Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria” reúnen a menos del 3% de las empresas involucradas procesos de calificación, lo que es concordante con la reducida cantidad de empresas que existen en esos mismos sectores.

⁸ La ley establece un mínimo de 8 trabajadores para conformar un sindicato en ciertas circunstancias. Sin embargo, formalmente un Sindicato Interempresa puede tener afiliados en empresas con menos trabajadores.

Tabla 7. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM según rama de actividad económica

Rama de Actividad Económica	Empresas	Porcentaje
Industria manufacturera	270	16,7%
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	176	10,9%
Enseñanza	151	9,3%
Transporte y almacenamiento	149	9,2%
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	136	8,4%
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	109	6,7%
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	79	4,9%
Información y comunicaciones	69	4,3%
Construcción	66	4,1%
Explotación de minas y canteras	64	4%
Actividades financieras y de seguros	60	3,7%
Otras actividades de servicios	50	3,1%
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	48	3%
Actividades profesionales, científicas y técnicas	46	2,8%
Sin información	41	2,5%
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	29	1,8%
Actividades inmobiliarias	26	1,6%
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	22	1,4%
Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación	22	1,4%
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	2	0,1%
Total	1.615	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo

Para analizar la evolución de la participación de las empresas en los procesos de calificación, la Tabla 8 presenta la distribución del año de la primera activación de un acto administrativo, según tipo de acto. La tendencia observable es muy similar a la presentada en la Tabla 4: la mayor parte de las empresas iniciaron un proceso de calificación durante el primer año en todas las categorías de actos administrativos, con un descenso sistemático en los porcentajes de los años siguientes. Recién a partir del año 2022 se aprecian indicios de una estabilización.

Tabla 8. Distribución de empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM por primera vez por año, según tipo de acto administrativo

Acto administrativo	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Propuestas	29%	30%	13,8%	7,1%	5,8%	4,4%	5,4%	4,5%
Acuerdo	37,2%	26,4%	12,8%	7,8%	3,4%	5%	3,4%	4%
Requerimiento	37,7%	19%	13,6%	5,9%	6,5%	6,7%	6,5%	4,2%
Recurso jerárquico	26,6%	16,8%	16,8%	12,1%	8,4%	6,5%	7,7%	5,1%
Total	33,1%	24,2%	13,9%	7,7%	5,7%	5,5%	5,5%	4,4%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo

En términos de distribución geográfica, la Tabla 9 muestra que la procedencia regional de la primera activación de un proceso de calificación de SSMM por cada empresa. Tal como la distribución de los registros observada en la Tabla 5, la mayor parte de las empresas iniciaron sus procesos en la Región Metropolitana, seguida de las regiones de Valparaíso, Los Lagos y Bío Bío.

Tabla 9. Distribución regional de primer proceso de calificación de SSMM por cada empresa según, acto administrativo

Región	Propuesta	Acuerdo	Requerimiento	Total
I Tarapacá	1%	1%	0,5%	0,8%
II Antofagasta	2,5%	3,4%	2,9%	3,3%
III Atacama	1,6%	0,9%	1,9%	1,5%
IV Coquimbo	1,9%	2,4%	0,9%	1,7%
V Valparaíso	6,1%	7,8%	6%	1,7%
VI O'Higgins	1,8%	2,2%	1,3%	6,6%
VII Maule	2,1%	1,5%	2,2%	1,7%
VIII Bío Bío	5%	7,3%	5%	1,9%
IX Araucanía	1,6%	1,5%	1,7%	5,4%
X Los Lagos	5,9%	7,2%	4,5%	5,3%
XI Aysén	0,2%	0,3%	0,1%	0,2%
XII Magallanes	2,3%	2,2%	0,9%	1,6%
XIII Metropolitana	63,7%	56,4%	68,8%	63,1%
XIV Los Ríos	1,3%	2%	0,5%	1,3%

Región	Propuesta	Acuerdo	Requerimiento	Total
XIV Los Ríos	1,3%	2%	0,5%	1,3%
XV Arica y Parinacota	0,3%	0,4%	0,1%	0,3%
XVI Ñuble	0,8%	1,1%	0,8%	0,9%
Total	100%	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Respecto al tamaño de las empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM, existen dos criterios para definir el tamaño de una empresa: la cantidad de trabajadores o las ventas anuales en UF. Como se aprecia en la Tabla 10, con cualquiera de estos criterios la mayor parte de las empresas son grandes: en el caso de la cantidad de trabajadores abarcan un 55,8% del total, y de acuerdo con sus ventas el porcentaje sube a un 75,2%. Las empresas medianas corresponden a un 29% del total según el número de trabajadores y a un 11,8% según sus ventas, mientras que las pequeñas y microempresas abarcan un 12,7% o un 6,9% según su respectiva forma de clasificación.

Lo anterior significa que más de tres cuartas partes de las empresas que han activado un proceso de calificación de SSMM pertenecen al grupo que aporta mayor dinamismo a la economía, lo que no necesariamente se traduce en una cantidad proporcional de trabajadores. De hecho, mientras el tramo más alto de ventas en UF abarca al 34,6% de los casos, el tramo más alto en número de trabajadores solo agrupa a un 2,9% del total. En otras palabras, el involucramiento en procesos de calificación por parte de las empresas está más relacionado con un gran monto de ventas anuales que con un gran número de trabajadores.

Tabla 10. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM por tamaño, según número de trabajadores y ventas anuales en UF

Según número de trabajadores			Tamaño	Según ventas en UF		
%	Empresas	Tramo		Tramo	Empresas	%
2,9%	47	5.000 +	Grandes em- presas	1.000.000 +	559	34,6%
52,9%	854	200 – 4.999		600.000 a 1.000.000	142	8,8%
				200.000 a 600.000	323	20%
				100.000 a 200.000	190	11,8%
55,8%	901	Subtotal		Subtotal	1.214	75,2%

Según número de trabajadores			Tamaño	Según ventas en UF		
%	Empresas	Tramo		Tramo	Empresas	%
29%	468	50 - 199	Medianas empresas	50.000 a 100.000	123	7,6%
				25.000 a 50.000	68	4,2%
29%	468	Subtotal		Subtotal	191	11,8%
7,4%	120	10 - 49	Pequeñas y micro empresas	2.400 a 25.000	70	4,3%
0,4%	7	5 - 9				
4,9%	79	1 - 4		Hasta 2.400	42	2,6%
12,7%	206	Subtotal		Subtotal	112	6,9%
2,5%	40	S/I	Sin información	S/I	98	6,1%
2,5%	40	Subtotal		Subtotal	98	6,1%
100%	1.615	Total			1.615	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

En la Tabla 11 se observa la distribución de las empresas de acuerdo con la existencia de registros de activación de cada acto que compone el proceso de calificación. Aunque en teoría todos los procesos de calificación deben iniciar con una Propuesta, solamente un 59,2% de las empresas involucradas en calificaciones lo registraron correctamente en el sistema dispuesto a tal efecto por la Dirección del Trabajo, ya sea porque el resto de las empresas omitió su depósito al no prosperar un Acuerdo con su contraparte, o bien por un eventual error de ingreso como parte de los antecedentes en otros actos administrativos. Le siguen Acuerdos y Requerimientos, ambas con cerca de un 48% de las empresas, y los Recursos Jerárquicos con un 27,4%. El porcentaje de empresas sin Propuestas se explica porque, pese al orden que propone la ley, en la práctica se han efectuado depósitos directos de un Acuerdo sin efectuar el depósito de la Propuesta anterior, de conformidad a lo establecido en el Dictamen N°5346/092 de 28 de octubre de 2016, que habilita a que las partes en cualquier momento pueden arribar acuerdo en materia de calificación de servicios mínimos sin sujeción al procedimiento contemplado en el artículo 360 del Código del Trabajo. Asimismo, cuando un intento de Acuerdo no resulta exitoso no existe obligación de que este sea depositado, por lo que, en caso de presentar posteriormente un Requerimiento, este puede existir sin registros de actos administrativos previos por parte de la empresa. Por esta razón se identificaron 281 empresas sin registros de Propuestas ni de Acuerdos.

Tabla 11. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM según registro de tipo de acto administrativo

Acto Administrativo	N° de empresas		% de empresas	
	Tienen	No tienen	Tienen	No tienen
Propuesta	956	659	59,2%	40,8%
Acuerdo	783	832	48,5%	51,5%
Requerimiento	786	829	48,7%	51,3%
Recurso jerárquico	443	1.172	27,4%	72,6%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Por otro lado, la Tabla 12 muestra los flujos de actos administrativos del conjunto de las empresas involucradas. Esta debe leerse de manera vertical: la columna de Propuestas, por ejemplo, indica que del 100% de empresas con registros en ese tipo de actos administrativos, solamente un 42,4% tiene registros también en Acuerdos, un 49,5% en Requerimientos y un 29,5% en Recursos Jerárquicos. Así, de la columna de Acuerdos se deduce que solo un 51,6% de estos procesos cuentan con registros anteriores de Propuestas correctamente depositadas en el sistema. También se concluye que más de la mitad de los Requerimientos (54,6%) terminó escalando a un Recurso Jerárquico, y que en un pequeño porcentaje de empresas con Recursos Jerárquicos no se encuentra registrado correctamente el Requerimiento previo⁹.

Tabla 12. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM según participación en diferentes actos administrativos

Acto administrativo	Propuestas	Acuerdos	Requerimientos	Recursos Jerárquicos
Propuestas	100,0%	51,6%	60,3%	63,9%
Acuerdos	42,2%	100,0%	14,3%	8,4%
Requerimientos	49,5%	14,3%	100,0%	96,8%
Recursos Jerárquicos	29,5%	4,7%	54,6%	100,0%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

En cuanto a las empresas que cuentan con más de un registro en cualquiera de las etapas del proceso de calificación, la Tabla 13 muestra que la mayor parte de estos

⁹ Es importante recalcar que, por el diseño mismo del sistema, no es posible que un proceso de calificación llegue a un Recurso Jerárquico sin pasar antes por un Requerimiento. Esto quiere decir que los problemas son de registro en el sistema y no del procedimiento.

casos ocurre en las Propuestas, donde un 10,6% de empresas con registros han activado dos o más. En el caso de los Acuerdos, un 7,2% de empresas con registros han tramitado dos o más solicitudes. Por su parte, entre las empresas con registros de Requerimientos, cerca de un 4% exhibe más de una solicitud.

Tabla 13. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM según cantidad de procesos por acto administrativo

Acto Administrativo	Número de empresas				Porcentaje de empresas			
	1 caso	2 casos	3 o + casos	Total	% 1 caso	% 2 casos	% 3 o + casos	% Total
Propuestas	855	87	14	956	89,4%	9,1%	1,5%	100%
Acuerdos	719 [345]	53 [27]	11 [5]	783 [377]	91,8% [91,5%]	6,8% [7,2%]	1,4% [1,3%]	100% [100%]
Requerimientos	755 [267]	28 [7]	3 [0]	786 [274]	96,1% [97,4%]	3,6% [2,6%]	0,4% [0%]	100% [100%]
Totales	2.329 [1.467]	168 [121]	28 [19]	2.525 [1.607]	92,2% [91,3%]	6,7% [7,5%]	1,1% [1,2%]	100% [100%]

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Nota: las cifras entre [] corresponden a empresas únicas involucradas restando las previamente contabilizadas en las columnas anteriores y en las filas superiores.

A priori, los registros administrativos no permiten conocer las razones por las que algunas empresas tienen más de un registro asociado a un mismo acto administrativo de calificación. Para indagar en esto, la Tabla 14 expone los resultados de una revisión acotada del **Subgrupo (A)**¹⁰ de 88 empresas, donde se aprecia que, aunque varios de los casos que presentan más de una solicitud por acto administrativo corresponden a intentos de recalificación por causas sobrevinientes, contempladas en la ley, la mayoría responde a errores formales o de contenido en las presentaciones, atribuibles exclusivamente a las empresas.

¹⁰ Los detalles de la selección de este subgrupo se detallan en la sección 3. Datos y métodos, en la Tabla 2.

Tabla 14. Causas de existencia de dos o más registros de un mismo acto administrativo de calificación de SSMM para el Subgrupo (A), según acto administrativo

	Propuestas	Acuerdos	Requerimientos
Falta de documentación, información y/o antecedentes	30,8%	32,1%	38,5%
Intento de recalificación de SSMM	26,9%	28,6%	-
Propuestas diferentes por cada sindicato o establecimiento	13,5%	-	-
Primera propuesta no avanza	13,5%	-	-
Duplicación de propuesta	9,6%	-	-
Propuesta sin desarrollo	5,8%	-	-
Falta de acuerdo entre las partes	-	17,9%	-
Uno o más sindicatos rechazan el acuerdo	-	14,3%	-
Duplicación de acuerdo	-	7,1%	-
Declarado inadmisible	-	-	38,5%
Fuera de plazo	-	-	15,4%
Desiste por Acuerdo	-	-	7,7%
% total	100%	100%	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Nota: el acto administrativo Recurso Jerárquico no figura porque no se hallaron duplicaciones de registros en ese grupo

Desde una perspectiva más operativa, la Tabla 15 muestra la distribución de los tiempos de demora que han tenido las Direcciones Regionales del Trabajo y la Dirección Nacional según determinados tramos. Según la ley los Requerimientos tienen un máximo de 45 días corridos para ser resueltos, más 5 días corridos para notificar el resultado a las partes, mientras que los Recursos Jerárquicos tienen 30 días hábiles administrativos para resolverse desde su ingreso, debiendo ser notificados por regla general al tercer día de emitido el acto administrativo que resuelve. Considerando esto, los datos muestran que un 51,2% de los Requerimientos son resueltos en menos de 60 días, mientras que el resto tardan más e, incluso, poco más de un 30% demoran más de 90 días; a su vez, solo un 31,1% de los Recursos Jerárquicos se han resuelto antes de 60 días.

Las variables que explican los tiempos de tramitación son múltiples, debiendo consi-

derarse, por ejemplo, la curva de implementación de un proceso nuevo para todos los actores; la discordancia de las jornadas de trabajo de los funcionarios/as que interactúan en el procedimiento, efectuada de lunes a viernes, en relación a la disposición legal que se establece una tramitación en días corridos; el constante control y ejercicio de mejora en la gestión, acorde múltiples exigencias y priorizaciones; y la irrupción de eventos excepcionales como la pandemia provocada por el Covid-19, que obligó al posterior ajuste y nivelación de los tiempos de tramitación, entre otras. A estas circunstancias, cabe agregar la existencia de procesos cuyo nivel de complejidad en términos de antecedentes y del análisis requerido para ponderar el mérito de los argumentos presentados, obliga a mayores tiempos de tramitación.

La relevancia de esta dimensión de los procesos de calificación no es solo formal, produce un efecto antes vinculado a la suspensión del inicio del proceso de negociación colectiva hasta que la calificación se resolviera y se encontrase ejecutoriada, entorpeciendo en consecuencia el derecho fundamental de negociación colectiva. Sin embargo, las interpretaciones sobre este procedimiento han evolucionado para no entorpecer la libertad sindical. Así, en el pronunciamiento sobre Servicios Mínimos de la Dirección del Trabajo contenido en el Ordinario N°912 el 30 de diciembre del año 2024, se estableció que la demora en la calificación no puede suspender el inicio de la negociación. De igual manera se ha interpretado en el Dictamen N°451/16 del 4 de julio del 2025.

Tabla 15. Tiempo de demora en resolver solicitudes de calificación de SSMM, según acto administrativo

Acto Administrativo	Menos de 30 días	Entre 30–60 días	Entre 61–90 días	Más de 90 días	Sin información	Total general
Requerimiento	8,1%	43,1%	12%	31,2%	5,6%	100%
Recurso jerárquico	5,6%	25,5%	18,7%	47,4%	2,7%	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Para examinar los resultados de las calificaciones de SSMM, la Tabla 16 presenta el estado en que se encuentra la última solicitud de SSMM registrada por cada empresa en cada acto administrativo hasta el 31 de diciembre del año 2024. Se observa que de las 783 empresas que han explorado acuerdos directos de calificación de SSMM con sus respectivos sindicatos, un 83,5% ha logrado suscribirlos y un 16,5% no lo consiguió. De estos Acuerdos se puede concluir que un 11,5%, equivalente a 75 empresas, fueron suscritos durante un proceso de Requerimiento, mientras que un 3,9% fueron suscritos durante un proceso de Recurso Jerárquico, equivalente a 25 empresas.

Un aspecto no menor es que el grupo de 654 empresas con Acuerdos en estado “Vigente” -poco más de un 40% del total de empresas involucradas en procesos de calificación-, es el único del que existe total certeza de una calificación positiva de SSMM respecto al total de empresas, ya que en los estados “Calificada por DRT” y “Calificado Director Nacional”, correspondientes a Requerimientos y Recursos Jerárquicos respectivamente, el dato a nivel agregado del resultado positivo o negativo de la calificación, así como su alcance, presentan algunos vacíos que obligan a su revisión manual caso a caso, lo que escapa a los objetivos de este trabajo, por lo que se optó por omitirlo.

Ahora bien, de las empresas con Acuerdos vigentes, un 20,5% corresponden al sector de “Industria manufacturera”, un 9,9% a “Transporte y almacenamiento”, un 9,6% a “Comercio al por mayor y al por menor”, y un 9% a “Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social”, que se erigen como ramas de actividad con mayor capacidad de coordinación en este ámbito por medio del diálogo social. El 51% restante se distribuye entre en resto de sectores.

Tabla 16. Empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM y estado del último proceso, según acto administrativo

Acto Administrativo	Estado	Empresas	%
Propuestas	Ingresada / Iniciada	956	100%
	Subtotal	956	100%
Acuerdos	Ingresado / Iniciado	69	8,8%
	Sin Acuerdo	60	7,7%
	Vigente	654	83,5%
	Subtotal	783	100%

Acto Administrativo	Estado	Empresas	%
Requerimientos	Ingresado / Calificación DRT En Trámite	52	6,6%
	Calificada por DRT	552	70,2%
	Desistido	15	1,9%
	Inadmisible	92	11,7%
	Terminado por Acuerdo	75	9,5%
	Subtotal	786	100%
Recursos Jerárquicos	Calificado Director Nacional	391	88%
	Desistido	6	1,4%
	Inadmisible	9	2%
	Ingresado / En trámite	12	2,9%
	Terminado por Acuerdo	25	5,6%
	Subtotal	443	100%
Total		1615*	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

* Se refiere al total de empresas, que pueden tener estados en más de un tipo de acto administrativo.

Cuando un proceso de calificación de SSMM deriva en un Requerimiento en la Dirección Regional del Trabajo, esta instancia resuelve la calificación según los antecedentes y la investigación que lleve a cabo. Luego, esta calificación puede ser reclamada por cualquiera de las partes, empleadores o sindicatos, lo cual puede ser aceptado o rechazado por la Dirección Nacional. Así, la calificación positiva o el rechazo de la calificación solicitada como Requerimiento implica directamente la asignación o no asignación de SSMM para una empresa, pero el resultado de la Aceptación o Rechazo de un Recurso Jerárquico posterior dependerá tanto de quién presente el Recurso como de si el Requerimiento fue acogido o rechazado. Esto ocurre porque los sindicatos apelan a revertir o reducir las calificaciones de SSMM acogidas como Requerimientos, mientras que los empleadores buscan lo contrario; al mismo tiempo, los sindicatos apelan a mantener la resolución de Requerimientos que rechazaron los SSMM solicitados por la empresa, mientras que las empresas buscan revertir ese rechazo. Las combinaciones y resultados posibles se aprecian en la Tabla 17.

Tabla 17. Relación entre resoluciones de Requerimientos y presentación de Recursos Jerárquicos según resultados en provisión de Servicios Mínimos

Resultado de calificación en Requerimiento	¿Se presenta reclamación?	Quién Presenta Recurso Jerárquico	Calificación de Recurso Jerárquico	¿Provee SSMM?
Califica SSMM	Sí	Empresa	Aprueba	Sí. Aumenta calificación de Requerimiento.
			Rechaza	Sí. Mantiene calificación de Requerimiento.
		Sindicato	Aprueba	Condicional. Puede disminuir o revertir calificación de Requerimiento.
			Rechaza	Sí. Mantiene calificación del Requerimiento.
	No	-	-	Sí. Mantiene calificación del Requerimiento
Rechaza calificación de SSMM	Sí	Empresa	Aprueba	Sí. Revierte calificación de Requerimiento.
			Rechaza	No. Mantiene calificación de Requerimiento
	No	-	-	No. Mantiene calificación de Requerimiento

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Para revisar con más detalle esta relación en la práctica, la Tabla 18 presenta la distribución de las calificaciones positivas de SSMM y los rechazos de estas solicitudes para los casos del Subgrupo (B)¹¹ en estos dos momentos de calificación. Se observa que mientras un 63% de los Requerimientos para este grupo son aprobados determinándose la aplicación de SSMM, en el caso de los Recursos Jerárquicos la aprobación de las reclamaciones es de casi un 50%. Como ya se ha señalado, de este último indicador solo se puede asegurar que la mitad de los casos que llegan hasta un Recurso Jerárquico quedan con la misma calificación que se resolvió en el Requerimiento, haya sido positiva o negativa, mientras que la otra mitad fueron modificados, pero no se puede asegurar el sentido de dicha modificación, por los problemas de información a nivel agregado señalados anteriormente.

¹¹ Los detalles sobre la composición de este grupo se encuentran en la sección de Datos y métodos, específicamente en la Tabla 2.

Tabla 18. Resultado de la calificación de SSMM en Requerimientos y Recursos Jerárquicos, para empresas del Subgrupo (B)

Acto administrativo	Resolución		
	Rechaza calificación de SSMM	Califica SSMM	Total
Requerimientos	37%	63%	100%
Recursos Jerárquicos	49,7%	50,3%	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

A nivel de Ramas de Actividad Económica, siguiendo con el mismo Subgrupo (B) de empresas, la Tabla 19 muestra que, entre los Requerimientos, los sectores con mayor aprobación de solicitudes de calificación son “Explotación de minas y canteras” con un 91,7% de las empresas, “Actividades de atención de la salud humana” con un 84,4% y “Enseñanza” con un 79,3%. De todas maneras, en el resto de los sectores siempre figuran más aprobaciones que rechazos, y el único sector con una mayoría de solicitudes rechazadas es “Construcción”, lo cual probablemente se deba al rol contratista que suelen cumplir estas empresas¹². En los Recursos Jerárquicos, en cambio, la tendencia se invierte: la mayoría de los sectores exhibe más rechazos que aprobaciones, destacando “Comercio al por mayor y al por menor” con un 69%, “Enseñanza” con un 57,1% e “Industria manufacturera” con un 53,6%. Entre los sectores que tienen mayor cantidad de aprobaciones en esta categoría, se mantienen como los más relevantes “Actividades de atención de la salud humana” y “Explotación de minas y canteras”. Es importante notar que el rechazo en los Recursos Jerárquicos significa siempre que se mantiene la calificación del Requerimiento previo, y no que se elimine cualquier tipo de calificación.

Tabla 19. Resultado de la calificación de SSMM en Requerimientos y Recursos Jerárquicos para empresas del Subgrupo (B), según Rama de Actividad Económica

RAE	Requerimientos			Recursos Jerárquicos		
	Rechaza	Aprueba	Total	Rechaza	Aprueba	Total
Actividades de atención de la salud humana	15,6%	84,4%	100%	24,0%	76,0%	100%
Comercio al por mayor y al por menor	46,2%	53,8%	100%	69,0%	31,0%	100%
Construcción	100,0%	0,0%	100%	75,0%	25,0%	100%
Enseñanza	20,7%	79,3%	100%	57,1%	42,9%	100%

¹² De acuerdo al artículo 306 del Código del Trabajo, en caso de huelga de una empresa contratista la empresa mandante puede ejecutar la provisión de la obra o servicio subcontratado directamente o a través de un tercero, de modo que no se cumpla en tal circunstancia “el estándar de estricta necesidad exigido para la imposición de los servicios mínimos respecto de procesos o funciones” de estas empresas (Dirección del Trabajo, 2025, p. 29).

RAE	Requerimientos			Recursos Jerárquicos		
	Rechaza	Aprueba	Total	Rechaza	Aprueba	Total
Explotación de minas y canteras	8,3%	91,7%	100%	27,3%	72,7%	100%
Industria manufacturera	39,6%	60,4%	100%	53,6%	46,4%	100%
Suministro de agua	50,0%	50,0%	100%	50,0%	50,0%	100%
Suministro de electricidad	50,0%	50,0%	100%	50,0%	50,0%	100%
Transporte y almacenamiento	39,4%	60,6%	100%	48,0%	52,0%	100%
Total	36,7%	63,3%	100%	49,7%	50,3%	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Sobre la relación entre las resoluciones de ambos actos administrativos radicados en la Dirección del Trabajo, es relevante distinguir las tendencias generales de aquellos procesos que pasaron efectivamente por ambos procesos de calificación. En la Tabla 20 se observa que entre las calificaciones de Requerimientos del Subgrupo (B) de empresas, del 36,7% que fueron rechazados un 50,6% quedaron sin reclamación posterior, mientras que un 37,3% presentaron Recursos Jerárquicos que fueron nuevamente rechazados y un 12% fueron aprobados. Entre el 63,3% de los Requerimientos que fueron aprobados, un 23,1% no fueron reclamados, un 30,8% fueron reclamados y rechazados conservándose la resolución anterior, y un 46,2% de las reclamaciones fueron aprobadas, aplicándose modificaciones. Si se toma el total de los casos, estos se distribuyen en partes iguales entre los que no fueron reclamados como Recursos Jerárquicos, los que fueron reclamados y rechazados, y los que fueron reclamados y aprobados.

Estos datos muestran que dos tercios de los Requerimientos del Subgrupo (B) emanaron resoluciones que se mantuvieron sin cambios y que solo un tercio sufrió algún tipo de modificación por medio de un Recurso Jerárquico, en la mayor parte de los casos correspondientes a aprobaciones de SSMM que luego fueron aumentadas o disminuidas. Esto significa que el nivel de controversias entre Requerimientos y Recursos Jerárquicos es más bien reducido.

Tabla 20. Relación entre resoluciones de Requerimientos y resoluciones de Recursos Jerárquicos, para Subgrupo (B)

Resolución de Requerimiento		Resolución de Recurso Jerárquico			
		Sin reclamación	Rechaza	Aprueba	Total
Rechaza	36,7%	50,6%	37,3%	12,0%	100%
Aprueba	63,3%	23,1%	30,8%	46,2%	100%
Total	100%	33,2%	33,2%	33,6%	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Otro aspecto relevante de esta relación es cómo ha evolucionado a lo largo de los años. En la Tabla 21 se aprecia que la mayor parte de los Requerimientos presentados por empresas del Subgrupo (B) entre los años 2017 y 2021 resultaron en una calificación positiva de SSMM, mientras que entre 2022 y 2024 las cifras de rechazos subieron notoriamente. La distribución de los Recursos Jerárquicos, en cambio, tiene un comportamiento más irregular. En el año 2017 más de un 60% fueron rechazados, entre 2018 y 2020 la mayoría fueron aprobados, y luego entre 2021 y 2024 volvieron a retomar la mayoría los rechazos.

Tabla 21. Resultado de la calificación de SSMM en solicitudes de Requerimientos y de Recursos Jerárquicos para empresas del Subgrupo (B), según año de resolución

Año	Requerimientos		Recursos Jerárquicos	
	Rechaza	Aprueba	Rechaza	Aprueba
2017	37,5%	62,5%	63%	37%
2018	27,5%	72,5%	36,4%	63,6%
2019	36,8%	63,2%	27,3%	72,7%
2020	33,3%	66,7%	14,3%	85,7%
2021	21,1%	78,9%	62,5%	37,5%
2022	72,7%	27,3%	50%	50,0%
2023	60%	40%	100%	0%
2024	50%	50%	88,9%	11,1%
Total	36,9%	63,1%	49,7%	50,3%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Estos resultados sugieren que, al margen de la evaluación técnica que se haga en cada instancia sobre las condiciones específicas de cada empresa, existen tendencias de mayores aprobaciones o rechazos en algunos años, así como quiebres de estas tendencias. Aunque las razones de estos cambios ameritan un estudio en profundidad, es probable que respondan a determinadas características de las empresas que lo solicitan, así como a ciertos cambios en los lineamientos de los Informes de Estándares Técnicos que se elaboran para sistematizar y orientar las definiciones de la Dirección del Trabajo al respecto.

5.3. Negociaciones colectivas y procesos de calificación de Servicios Mínimos

Como se ha explicado en las secciones 2 y 4 de este Cuaderno, el sistema de calificación de Servicios Mínimos contenido en la ley 20.940 busca establecer las funciones y procesos estrictamente necesarios que se deben mantener en funcionamiento en caso de que una negociación colectiva reglada derive en una huelga. Su objetivo es disminuir el riesgo que conlleva una huelga sobre bienes jurídicos protegidos tanto de terceros como de la empresa. En este sentido, es posible que la calificación de SSMM tenga un impacto en la dinámica de las negociaciones colectivas de las empresas involucradas. Para determinarlo, se explorará si las empresas con procesos de calificación de SSMM registran una disminución en la cantidad de sindicatos, de negociaciones colectivas regladas y/o de huelgas, y cómo se comportan estos indicadores según ramas de actividad económica y tamaño de las empresas.

Para delimitar el conjunto de datos necesario, los registros administrativos depurados de la Dirección del Trabajo indican que, entre los años 2010 y 2024, existieron 39.633 negociaciones colectivas protagonizadas por 12.208 organizaciones sindicales, distribuidas entre 8.957 empresas diferentes. Si se toma el año 2017 como referencia de la puesta en marcha de la ley 20.940, un 27,1% de las empresas solo negociaron con anterioridad, un 29% solo negociaron con posterioridad y un 43,8% de empresas negociaron antes y después. Solo este último grupo compuesto por 3.926 empresas será utilizado para el análisis.

Entre las empresas que solo negociaron antes del año 2017, la Tabla 22 muestra que los procesos de calificación de SSMM fueron menores al 1%, tratándose de empresas que alcanzaron a iniciar un proceso poco antes de cesar sus actividades definitiva-

mente; a su vez, de las empresas que solo han negociado colectivamente en el contexto de la nueva ley, un 14,7% ha activado procesos de calificación de SSMM. Esto deja como saldo que, entre las empresas que han negociado antes y después de la reforma laboral, un 72,9% no han iniciado procesos de calificación de SSMM y un 27,1% sí lo ha hecho.

Tabla 22. Negociaciones colectivas de empresas con y sin procesos de calificación de SSMM, respecto al comienzo del sistema de calificación de la ley 20.940

Negociaciones respecto a ley 20.940	Sin SSMM	Con SSMM	Total	% sin SSMM	% con SSMM	% Total
Antes y después	2.864	1.062	3.926	72,9%	27,1%	100%
Solo antes	2.410	21	2.431	99,1%	0,9%	100%
Solo después	2.217	383	2.600	85,3%	14,7%	100%
Total	7.491	1.466	8.957	83,6%	16,4%	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Entre las 3.926 empresas que han negociado antes y después del año 2017, la Tabla 23 muestra que existen 31.632 registros de negociaciones colectivas con instrumentos colectivos afinados, entre los que predominan ampliamente los contratos con un 70,2% del total. Estas proporciones se mantienen casi idénticas al distinguir entre empresas con y sin procesos de calificación de SSMM, con un 41,6% de los instrumentos correspondientes al periodo 2010-2016 y un 58,4% al periodo 2017-2024.

Tabla 23. Contratos y Convenios entre empresas con negociaciones colectivas anteriores y posteriores al año 2017, según presencia de procesos de calificación de SSMM

Calificación de SSMM	Contratos	Convenios	Total	% Contratos	% Convenios	% Total
Sin proceso	13.232	5.856	19.088	69,3%	30,7%	100,0%
Con proceso	8.972	3.572	12.544	71,5%	28,5%	100,0%
Total	22.204	9.428	31.632	70,2%	29,8%	100,0%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

De los registros administrativos se desprende que solo 1.527 negociaciones colectivas entre los años 2010 y 2024 han derivado en la realización de una huelga. Como los datos se refieren solo a las que se desarrollan en el contexto de negociaciones regladas que derivan en contratos colectivos¹³, se puede afirmar que un 6,8% de estas negocia-

¹³ Existen huelgas extralegales por fuera de la negociación colectiva reglada, pero estas no son registradas por la Dirección del Trabajo. Para una mirada panorámica sobre huelgas legales y extralegales, ver Pérez-Ahumada et al. (2025).

ciones se han resuelto con huelgas, de las que un 46,5% corresponden a empresas que han activado procesos de calificación de SSMM.

Para facilitar la comparación entre empresas sin y con procesos de calificación de SSMM, estas se han clasificado como Subgrupo (1) y Subgrupo (2) respectivamente¹⁴. Como cada empresa acumula cantidades desiguales de años negociando, la comparación se lleva a cabo con base en promedios ponderados de las variaciones entre los indicadores escogidos de ambos grupos de empresas, antes y después del año 2017, identificando si un grupo muestra un comportamiento diferente al otro que sea estadísticamente significativo.

Es importante advertir que esta metodología no permite afirmar que las diferencias detectadas, de haberlas, encuentren su causa directa en los procesos de calificación de SSMM, ni tampoco en su aprobación o rechazo, porque esa variable no está disponible en todos los registros, y principalmente porque el grupo de comparación puede estar sesgado por otras variables no controladas en este ejercicio. Por lo tanto, las diferencias que se encuentren entre los grupos pueden reflejar tanto el hecho de involucrarse en procesos de calificación de SSMM como heterogeneidades preexistentes en su conformación. Sin embargo, permitirán confirmar o descartar las hipótesis de esta subsección.

Con estas consideraciones presentes, la Tabla 24 muestra en la fila (A) que, del grupo de empresas que han negociado colectivamente antes y después del año 2017, el Subgrupo (2) que ha activado procesos de calificación de SSMM exhibe un promedio anual de negociaciones colectivas un 53% mayor al Subgrupo (1), en el que las empresas no se han involucrado en esos procesos. Si se considera el periodo anterior y posterior a la nueva ley, se observa que, aunque los promedios basales son distintos, el crecimiento del promedio de negociaciones es mayor en el Subgrupo (2), y las pruebas de significación estadística indican que la probabilidad de que esto se deba al azar es extremadamente baja.

Al distinguir entre el promedio de negociaciones regladas¹⁵ en la fila (B) y negociaciones no regladas¹⁶ en la fila (C), se observa que en ambas categorías el valor es mayor en el Subgrupo (2) que en el Subgrupo (1). En el caso de negociaciones regladas, el

¹⁴ Para mayores detalles, ver sección Datos y métodos, Tabla 2.

¹⁵ Estas negociaciones tienen derecho a huelga y culminan con la suscripción de un contrato colectivo.

¹⁶ Estas negociaciones no tienen derecho a huelga y culminan en la suscripción de un convenio colectivo.

promedio anual pre y post 2017 aumenta levemente en el Subgrupo (2) mientras que el Subgrupo (1) exhibe un leve descenso. En el caso de las no regladas, aumenta en ambos subgrupos en relación con el periodo previo a la nueva ley, pero el aumento en el Subgrupo (2) es 0,6 puntos mayor que en el Subgrupo (1), una diferencia estadísticamente significativa de acuerdo con las comparaciones de diferencias de medias.

Tabla 24. Promedios de negociaciones colectivas, instrumentos colectivos suscritos y actividad huelguista antes y después de ley 20.940, según empresas con y sin procesos de calificación de Servicios Mínimos

	Indicador	Subgrupo (1)	Subgrupo (2)	Pruebas T de significación estadística*
(A)	Promedio general de Negociaciones Colectivas	0,59	0,91	-
	Promedio 2010-2016	0,59	0,82	p < 0,000 IC: [-0.194, -0.093]
	Promedio 2017-2024	0,64	1,00	
	Diferencia	0,05	0,18	
(B)	Promedio general de negociaciones regladas (Contratos)	0,42	0,66	-
	Promedio 2010-2016	0,45	0,64	p < 0,000 IC: [-1.577, -1.116]
	Promedio 2017-2024	0,43	0,68	
	Diferencia	-0,02	0,04	
(C)	Promedio general de negociaciones no regladas (Convenios)	0,18	0,26	-
	Promedio 2010-2016	0,14	0,18	p < 0,000 IC: [-0.974, -0.610]
	Promedio 2017-2024	0,21	0,31	
	Diferencia	0,07	0,13	
(D)	Promedio general de Huelgas	0,03	0,06	-
	Promedio 2010-2016	0,04	0,07	p = 0,0315 IC: [0.001, 0.025]
	Promedio 2017-2024	0,02	0,04	
	Diferencia	-0,02	-0,03	

	Indicador	Subgrupo (1)	Subgrupo (2)	Pruebas T de significación estadística*
(E)	Promedio general de Huelgas votadas y no efectuadas	0,13	0,23	-
	Promedio 2010-2016	0,14	0,22	p = 0,0291 IC: [-0,047, -0,003]
	Promedio 2017-2024	0,12	0,22	
	Diferencia	-0,02	0,18	
(B)	Promedio general de negociaciones sin Huelga	0,44	0,63	-
	Promedio 2010-2016	0,41	0,52	p < 0,000 IC: [-0,169, -0,076]
	Promedio 2017-2024	0,49	0,72	
	Diferencia	0,08	0,20	

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo

Por otro lado, el Subgrupo (2) muestra un promedio anual mayor de huelgas realizadas en la fila (D), de huelgas votadas y no efectuadas en la fila (E), y de negociaciones sin huelgas en la fila (F). En el indicador (D), ambos grupos exhiben una disminución en el promedio de huelgas anuales antes y después del año 2017, pero la disminución es levemente mayor y estadísticamente significativa en el Subgrupo (2). Respecto al promedio de la fila (E), en el Subgrupo (1) se observa un descenso de 0,02 puntos, mientras que el Subgrupo (2) mantiene un promedio idéntico. Por último, ambos grupos registran un aumento del promedio de negociaciones que culminan sin huelgas, pero el crecimiento es sustantivamente mayor en el caso de empresas del Subgrupo (2).

Con estos resultados se puede afirmar que, en el ámbito de las negociaciones colectivas, el comportamiento del grupo de empresas del Subgrupo (2) tiene diferencias significativas con una mayor actividad promedio en todos los indicadores respecto al Subgrupo (1). Asimismo, el Subgrupo (2) con procesos de calificación de SSMM muestra un crecimiento estadísticamente mayor que su contraparte en los promedios anuales anteriores y posteriores al año 2017 de casi todos los indicadores comparados. En otras palabras, las empresas del Subgrupo (2) exhiben, desde el año 2017 en adelante, un mayor crecimiento del promedio anual de negociaciones regladas y no

regladas, y de negociaciones que llegan a acuerdos colectivos antes de que se produzca la votación de huelga, en relación con el crecimiento de estos indicadores en el Subgrupo (1). En cuanto a los promedios de negociaciones con huelga aprobada que no llegaron a realizarse, el Subgrupo (2) no registra cambios relevantes a la vez que el Subgrupo (1) tuvo un descenso. Finalmente, en los subgrupos (1) y (2) disminuyeron los promedios de huelgas efectuadas y esta disminución fue levemente mayor en el Subgrupo (2).

Si bien los resultados son claros y robustos estadísticamente, como se ha señalado anteriormente no implican que la solicitud de calificación de SSMM sea la causa de las diferencias. En efecto, estas pueden responder a un sesgo en la configuración de los grupos comparados, como lo sugiere el hecho de que los indicadores de promedios anuales de cada grupo tienen una base inicial diferente, o bien podrían explicarse por otra variable independiente no considerada, como el promedio de sindicatos por empresa que, como se observa en la Tabla 25, es mayor en el Subgrupo (2) en ambos periodos. En la medida que las negociaciones colectivas analizadas son todas protagonizadas por organizaciones sindicales, es lógico que exista una alta correlación entre el número de sindicatos de cada grupo y el resto de los indicadores.

Tabla 25. Promedio de sindicatos por empresa por periodos, según Subgrupo (1) o (2)

Grupo de empresas	Periodo 2010 - 2024	Subperiodo 2010-2016	Subperiodo 2017-2024
Subgrupo (1) (Sin procesos de SSMM)	1,95	1,48	1,68
Subgrupo (2) (Con procesos de SSMM)	4,49	2,54	4,1

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Sin embargo, lo que sí se puede aseverar a partir de los datos es que no se observa una reducción de negociaciones regladas o no regladas en el Subgrupo (2), sino al contrario, entre las empresas involucradas en calificación de SSMM hay un aumento junto con la cantidad de sindicatos promedio por empresa. En este análisis, dicho aumento correlaciona con un crecimiento mayor del paralelismo respecto al Subgrupo (1). Como han demostrado Pérez y Ocampo (2023), el paralelismo sindical suele estar emparentado con un aumento en la conflictividad laboral entendida como propensión a la huelga, lo que sugiere que, cualquiera sea su causa, el involucramiento en ca-

lificaciones de SSMM no se relaciona con una reducción de la conflictividad. Por otro lado, la disminución del promedio de huelgas ocurre en ambos grupos con una diferencia mínima, lo que es un indicio de que el involucramiento en calificaciones de SSMM tampoco tiene una relación relevante con este ámbito.

Si se analizan los indicadores sobre negociación colectiva y huelga tomando a todas las empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM (y no solo a las del Subgrupo (2)), la Tabla 26 muestra que un 65,8% de las empresas de este grupo han negociado colectivamente desde antes que existiera la ley 20.940 y siguieron haciéndolo después. En un 23,7% de los casos, la primera negociación fue después del año 2017. Además, un 9,2% de las empresas con solicitudes de calificación nunca habían negociado colectivamente ni lo habían hecho por lo menos hasta fines del año 2024.

Tabla 26. Distribución de los periodos de negociación colectiva entre empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM

Periodo negociaciones	Empresas	% de empresas
Solo antes de 2017	21	1,3%
Solo después de 2017	383	23,7%
Antes y después de 2017	1.062	65,8%
Sin negociaciones	149	9,2%
Total	1.615	100%

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo.

Para examinar si hay cambios relevantes en las relaciones laborales de estas empresas antes y después de involucrarse en calificaciones de SSMM, la Tabla 27 expone la diferencia entre los promedios anuales ponderados de los periodos 2017-2024 y 2010-2016 para los indicadores de negociación colectiva y huelgas, solo tomando al grupo de 1.062 empresas que negociaron antes y después de la ley.

En cada casilla los valores positivos indican un crecimiento y los negativos una disminución en el indicador. Se aprecia que, en general, el promedio de negociaciones aumentó en casi todas las ramas, y que los sectores en que las empresas tuvieron un mayor incremento fueron “Actividades profesionales, científicas y técnicas”, “Suministro de agua” y “Comercio al por mayor y al por menor”. Mientras en el primer y segundo caso esto fue jalonado por un incremento en las negociaciones no regladas,

en el comercio el aumento es mucho mayor en las negociaciones regladas. En las antípodas, disminuyeron levemente sus negociaciones promedio las empresas del sector “Actividades inmobiliarias”, y tuvieron un aumento casi imperceptible los sectores “Actividades de atención de la salud humana y asistencia social”, “Actividades financieras y de seguros” y “Actividades artísticas y de entretenimiento”. Es notable también que en todos los sectores aumentaron las negociaciones no regladas, y que en casi la mitad de los sectores disminuyeron las negociaciones regladas.

Tabla 27. Diferencias de promedios entre 2010–2016 y 2017–2024 para indicadores de negociación colectiva y huelgas en empresas involucradas en calificación de SSMM, según Rama de Actividad Económica

RAE	Negociaciones			Huelgas		
	Todas	Regladas	No regladas	Efectuadas	Votadas	Sin huelgas
Actividades artísticas, de entretenimiento y recreativas	0,10	0,04	0,06	-0,033	-0,004	0,126
Actividades de alojamiento y de servicio de comidas	0,17	-0,05	0,21	-0,006	-0,058	0,212
Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social	0,05	-0,04	0,10	-0,064	-0,025	0,132
Actividades de servicios administrativos y de apoyo	0,30	0,14	0,15	-0,044	0,013	0,330
Actividades financieras y de seguros	0,10	-0,18	0,28	-0,030	-0,055	0,173
Actividades inmobiliarias	-0,04	-0,05	0,01	-0,025	-0,042	0,025
Actividades profesionales, científicas y técnicas	0,45	0,16	0,29	0,036	-0,059	0,455
Administración pública y defensa; planes de seguridad social de afiliación obligatoria	0,15	0,10	0,05	0,000	-0,150	0,300
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	0,12	0,07	0,04	-0,031	0,013	0,130
Comercio al por mayor y al por menor; reparación de vehículos automotores y motocicletas	0,44	0,25	0,17	-0,044	0,044	0,426

RAE	Negociaciones			Huelgas		
	Todas	Regladas	No regladas	Efectuadas	Votadas	Sin huelgas
Construcción	0,13	-0,01	0,15	-0,013	-0,085	0,210
Enseñanza	0,16	0,10	0,05	-0,009	0,011	0,146
Explotación de minas y canteras	0,18	0,13	0,03	-0,022	0,084	0,098
Industria manufacturera	0,11	-0,01	0,10	-0,016	-0,016	0,124
Información y comunicaciones	0,13	-0,11	0,24	-0,071	0,012	0,168
Otras actividades de servicios	0,11	0,00	0,10	-0,025	0,022	0,091
Suministro de agua; evacuación de aguas residuales, gestión de desechos y descontaminación	0,45	0,02	0,39	-0,044	0,033	0,450
Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado	0,23	0,04	0,17	0,040	0,130	0,050
Transporte y almacenamiento	0,21	-0,01	0,21	-0,018	-0,012	0,239
Total	0,18	0,04	0,13	-0,028	0,000	0,201

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo

En cuanto a las huelgas, su promedio solo aumenta en los sectores de “Actividades profesionales, científicas y técnicas” y “Suministro de electricidad, gas, vapor y aire acondicionado”, mientras que disminuye sutilmente en todas las otras ramas de actividad. Los sectores con mayor disminución son “Información y comunicaciones” y “Atención de la salud humana y de asistencia social”. Por otra parte, hay un incremento de huelgas votadas y no realizadas en el sector de electricidad y también en “Explotación de minas y canteras”, pero en muchos otros casos hay una disminución de este indicador, destacando el sector de “Administración pública y defensa” y “Construcción”. Hay también un incremento de negociaciones que terminan sin amenaza de huelga en todos los sectores, pero destacan entre los más altos el sector de “Actividades profesionales, científicas y técnicas”, en el que simultáneamente aumentaron las huelgas, y “Comercio al por mayor y al por menor”.

Finalmente, según el tamaño de las empresas involucradas en calificación de SSMM, la Tabla 28 muestra que los principales aumentos en la actividad negociadora ocurrieron

en la gran empresa, tanto en el ámbito de las negociaciones regladas como de las no regladas. También se observa que entre las pequeñas y medianas empresas hay un estancamiento e incluso una reducción del promedio de negociaciones, especialmente entre las de tipo regladas.

Tabla 28. Diferencias de promedios entre 2010-2016 y 2017-2024 para indicadores de negociación colectiva y huelgas para empresas involucradas en procesos de calificación de SSMM, según tamaño de empresas

Tramos de trabajadores	Negociaciones			Huelgas		
	Todas	Regladas	No regladas	Efectuadas	Votadas	Sin huelgas
1 Microempresa I (0-4)	0,10	0,12	-0,01	0,048	0,006	0,061
3 Pequeña empresa (10-49)	-0,04	-0,06	0,01	0,001	-0,064	0,010
4 Mediana empresa (50-199)	0,00	-0,06	0,05	-0,015	-0,043	0,038
5 Gran Empresa I (200-4999)	0,19	0,01	0,17	-0,036	0,005	0,214
6 Gran Empresa II (5000+)	1,50	1,16	0,35	-0,067	0,220	1,338
Total	0,18	0,04	0,13	-0,028	0,000	0,201

Fuente: elaboración propia con base en registros administrativos de la Dirección del Trabajo

Los datos muestran que las huelgas tienden a disminuir en promedio en la medida que aumenta el tamaño de las empresas, aunque el crecimiento global es más bien pequeño. Respecto a las negociaciones en las que se llegó a votar una huelga pero esta no se efectuó, el principal aumento se registró entre las grandes empresas de más de 5.000 trabajadores, mientras que entre las pequeñas y medianas el indicador disminuyó. Una tendencia idéntica se registró entre las negociaciones colectivas que se resolvieron sin amenaza de huelga.



6. Análisis comparado de procesos de calificación de SSMM

Aunque la caracterización precedente del sistema de SSMM permite contar con una panorámica general de su implementación, los numerosos problemas que se desprenden de los registros administrativos dificultan profundizar en el contenido y en los resultados de los procedimientos de calificación en términos de revisar si estos se ajustan al estándar legal de estricta necesidad y no afectación al derecho a huelga de los trabajadores. Para ello, es necesario profundizar en algunos casos específicos que arrojen luz sobre las tendencias observadas.

De las 1.615 empresas que han llevado adelante un proceso de calificación de Servicios Mínimos, a continuación se examina el procedimiento completo de 17 empresas seleccionadas mediante un muestreo estructural¹⁷. Junto con describir algunas características de las empresas, el análisis se centra en la evaluación de las solicitudes presentadas y, cuando corresponde, en la respuesta dada por sindicatos y/o la Dirección del Trabajo una vez estudiado cada caso. El objetivo es identificar la lógica que subyace a las calificaciones resueltas favorablemente, así como identificar diferencias que contribuyan a explicar calificaciones muy altas o bajas en estos sectores. Para proteger la confidencialidad de las empresas, estas han sido anonimizadas y se han omitido datos muy específicos que pudieran conducir a su individualización.

¹⁷ Los detalles se encuentran en la sección 3. Datos y métodos.

6.1. Atención a la Salud Humana

i. Empresa A

Empresa A es una prestadora de servicios de salud que activó su proceso de calificación de SSMM en el año 2018. En ese momento, operaba a través de varias personalidades jurídicas, cada una con sus respectivos sindicatos.

La estrategia de la firma para obtener su calificación consistió en presentar un Acuerdo ante la Dirección del Trabajo a nombre de una de sus filiales, que en aquel entonces contaba solamente con un sindicato y tenía un historial de cuatro negociaciones colectivas finalizadas, una de ellas con la realización de una huelga.

Además de las formalidades exigidas por la ley, en el documento del Acuerdo se argumenta que todas las funciones y procesos del servicio son indivisibles, de modo que “la interrupción de los servicios de apoyo y complementarios para la atención y operación en salud, implican necesariamente la paralización de servicios clínicos”, lo cual tendría repercusiones en “las necesidades básicas de la población”. Adicionalmente, se asegura que no hay una intención de “mantener la productividad de la empresa dada la naturaleza de derecho fundamental que reviste la huelga y que la finalidad del instituto laboral es evitar los efectos nocivos de la huelga”.

A continuación, en el Acuerdo se enumeran las diferentes áreas de funcionamiento de la empresa y los trabajadores correspondientes, incluyendo áreas administrativas no directamente relacionadas con el servicio de salud que provee, tales como Finanzas, Administración y otras. Entre estas áreas, se establecen los cargos, competencias técnicas y funciones de los eventuales Equipos de Emergencia, que abarcan a la totalidad de procesos que requiere la empresa “para mantener su continuidad operacional”.

El Acuerdo vigente entre la empresa y el sindicato es controversial por tres razones. En primer lugar, porque podría ocurrir que más de un 64% de los trabajadores de la empresa deban integrar los equipos de emergencia ante una eventual huelga, en caso de que en el procedimiento de conformación determinara su estricta necesidad, lo que constituye un porcentaje muy elevado con relación al resto de casos analizados. En segundo lugar, porque el documento carece de una argumentación

que explique el alcance que tendrían las hipótesis de servicios esenciales en caso de huelga con base en la prueba de estricta necesidad. En tercer lugar, porque las otras cinco organizaciones sindicales constituidas pero vinculadas a otras razones sociales de la misma empresa fueron excluidas, pese a que posteriormente fueron integradas bajo una misma razón social, lo cual ilustra las complejidades de la reglamentación en estos procesos ante una realidad sindical dinámica y cambiante.

Desde la calificación de SSMM por parte de esta empresa, ha habido 13 negociaciones colectivas con su razón social unificada, de las cuales la mayoría han sido por fuera del procedimiento reglado y sin realización de huelgas.

ii. Empresa B

Empresa B es una prestadora de servicios de salud con un sindicato activo, que registra seis negociaciones colectivas desde el año 2013, una de ellas con la realización de una huelga en el 2016.

El ingreso de la primera Propuesta de calificación de SSMM de esta empresa fue el año 2021, en la cual se solicitó alrededor de un 9% de los trabajadores que se desempeñan habitualmente, aclarando que el tamaño y las características del servicio requerido no pretende mantener la productividad normal de la empresa, sino que evitar efectos nocivos tanto en los trabajadores como en los usuarios y/o pacientes.

La propuesta siguió su conducto regular. Después de negociar con su respectivo sindicato, la empresa arribó a un Acuerdo en materia de calificación de servicios mínimos, determinando un Equipo de Emergencia por menos de un 2% del total de trabajadores en caso de huelga. Este acuerdo fue objetado desde la Dirección del Trabajo por problemas formales en los certificados de notificación de la propuesta y por la ausencia de representantes de un segundo sindicato que aparecía en sus registros. Durante el primer semestre del año 2022, la empresa logró enmendar estos problemas, zanjando la calificación de SSMM consensuada con el sindicato de empresa y dando cuenta que no mantenía ningún vínculo con el sindicato paralelo.

Desde la vigencia del acuerdo, solo ha habido una negociación colectiva no reglada. El caso es relevante porque constituye un ejemplo de Acuerdos alcanzados a través de diálogo social que no redundaron en un porcentaje alto de los trabajadores con

limitaciones a su derecho a huelga, tanto porque la empresa ofreció un piso bajo al comienzo, como porque el sindicato logró negociar una reducción aún mayor.

iii. Empresa C

Empresa C es una prestadora de servicios de salud que operaba con diversas personalidades jurídicas y establecimientos hasta el año 2018, cuando a través de un juicio fue declarada como un único empleador. Activó su proceso de calificación de SSMM por primera vez en el año 2019, cuando tenía tres sindicatos constituidos y más de seis negociaciones colectivas finalizadas, solo una con huelga.

La estrategia de la empresa consistió en presentar un Requerimiento, argumentando que había fracasado en su intento de lograr un Acuerdo con tres sindicatos: dos no dieron respuesta y el tercero rechazó la propuesta. Por esta razón, se solicitó a la DRT calificación de servicios mínimos y, para su ejecución ante una eventual huelga, se requirió la determinación de cerca de un 46% de los trabajadores de la empresa, lo que a su juicio resultaba estrictamente necesario para garantizar la plena continuidad y seguridad de la atención de sus pacientes ya hospitalizados. Además, se argumentó que, debía tomarse en consideración el porcentaje de trabajadores sindicalizados en la empresa, más del 90% de trabajadores del sindicato podría participar de una huelga con esta calificación.

De parte de los sindicatos, solo uno se pronunció afirmando que la solicitud no se condecía con el respeto al derecho a huelga, en la medida que buscaba mantener en funcionamiento casi la totalidad de las áreas y unidades que poseían, y que estaban dispuestos a asumir una calificación de un 14% aproximadamente. Además, se planteaba que el porcentaje de sindicalización de los trabajadores de la empresa no debiera ser considerado ya que este podría variar en el tiempo.

Para resolver el Requerimiento, la DRT solicitó informes técnicos a Carabineros de Chile, la Superintendencia de Salud, el Ministerio de Salud y a la Secretaría Regional Ministerial de Salud Metropolitana. Con estos antecedentes, se resolvió la calificación con la asignación de un porcentaje cercano al 21% del total de trabajadores.

Ante esta resolución, tanto el sindicato como la empresa presentaron un Recurso Jerárquico a la Dirección Nacional, insistiendo en los porcentajes solicitados por ambas

partes inicialmente, apelando por parte de los trabajadores a que la cifra constituía un atentado a su derecho fundamental, y por parte de la empresa, a que se encontraría en peligro la continuidad de un servicio esencial, considerando el contexto de la pandemia COVID-19.

La resolución final rechazó ambos recursos, manteniendo los SSMM establecidos por la autoridad regional. Desde entonces, la empresa ha enfrentado tres negociaciones colectivas, todas sin ejercicio de huelga. El caso muestra que el rechazo de un sindicato fue fundamental para evitar que se llegara a una calificación mucho más alta, en la medida que propició un análisis técnico por parte de la institucionalidad que redujo sustantivamente la pretensión del empleador.

iv. Empresa D

Empresa D es una prestadora de servicios de salud que operaba con diversas personalidades jurídicas que fueron unificadas en un juicio laboral del año 2018. Los registros indican que hasta ese año había cinco sindicatos constituidos que habían negociado colectivamente, con diez negociaciones en su mayoría regladas, de las que solo dos habían llegado a votar la realización de una huelga sin que esta se llegara a efectuar.

Durante el mismo año 2018 la empresa presentó una Propuesta, correspondiente a un 33% de su dotación total. Los argumentos planteados apuntaban a garantizar la asistencia a los pacientes que ya se encontraban hospitalizados y cuyo tratamiento no podía ser aplazado, y también a la protección de los bienes corporales e instalaciones.

Según los registros, de las organizaciones sindicales constituidas, solo una se pronunció rechazando la propuesta de la empresa, aduciendo que la cantidad solicitada vulneraba su derecho a huelga. Por esta razón, tanto la empresa como el sindicato ingresaron un Requerimiento a la DRT en el que se reproducían los mismos argumentos utilizados en la propuesta inicial. Por parte del sindicato, además, se solicitaba que fueran aclaradas las dotaciones totales del personal que brindaba servicios en la clínica.

Para resolver el Requerimiento la DRT solicitó un pronunciamiento del resto de los sindicatos. Momento en el que un sindicato se allanó parcialmente a la solicitud de la

empresa, mientras que otro rechazó los argumentos de la empresa y del sindicato. Otras dos organizaciones se opusieron al planteamiento de la empresa aseverando que no debería haber calificación de SSMM en este caso. Adicionalmente, se solicitaron informes técnicos a Carabineros de Chile, a la Superintendencia de Salud, a la Secretaría Regional Ministerial de Salud y al Ministerio de Salud.

Con los antecedentes sobre la mesa, durante el año 2019 la DRT resolvió aprobando una calificación de SSMM que abarcó a casi un 8% de los trabajadores de la empresa, disminuyendo considerablemente la pretensión de la solicitante, principalmente argumentando que muchas de las funciones que se solicitaban en realidad correspondían a tareas administrativas que podían postergarse para el final de una eventual huelga, y con el objeto de proteger el derecho a huelga, se relevó que debía considerarse que muchas de las demás funciones sometidas a calificación podían ser desarrolladas con una menor cantidad de trabajadores que los requeridos para integrar el equipo de emergencia por la empresa.

Disconforme con esta resolución, el empleador interpuso un Recurso Jerárquico solicitando principalmente un aumento de la dotación de trabajadores para conformar el equipo de emergencia y modificar los turnos de múltiples cargos cuyas funciones habían sido calificadas ya que, en su opinión, no coincidían con la realidad. A su vez, los sindicatos insistieron en que la dotación podía y debía reducirse aún más. Finalmente, la Dirección Nacional resolvió el recurso impetrado en el año 2020, manteniendo buena parte de la argumentación de la DRT, corrigiendo los problemas debidamente probados por la empresa en términos de turno, pero acogiendo algunos reclamos sindicales, concluyendo en una calificación de servicios mínimos con equipos de emergencia cercano a un 3,5% de los trabajadores y con turnos rotativos en cada una de las funciones.

v. Empresa E

Empresa E es una prestadora de servicios de salud que activó un proceso de calificación de SSMM en el año 2017. Hasta ese año, los registros indican que contaba con tres organizaciones sindicales, que habían llevado a cabo cinco negociaciones colectivas y tres huelgas.

La estrategia de la empresa consistió en presentar directamente un Requerimiento a la DRT, en el que pidieron un 13,5% de sus trabajadores en calidad de Equipos de Emergencia en caso de huelga, argumentando que una paralización total de sus servicios expondría gravemente la salud y la vida de todos sus pacientes. Los tres sindicatos fueron informados de la solicitud, y todos se mostraron contrarios a los argumentos de la empresa, aunque con diferente grado de análisis. Algunos se limitaron a afirmar que afectaría su derecho a huelga, mientras que otros señalaron que gran parte de los cargos solicitados no eran indispensables para garantizar necesidades básicas de la población vinculadas con la salud y vida, haciendo hincapié además en que la cantidad era lesiva para el ejercicio de su derecho a huelga.

Junto con lo anterior, la DRT solicitó un informe técnico a la Secretaría Regional Ministerial de Salud y activó fiscalización investigativa para determinar en terreno los cargos que cumplían con la hipótesis de SSMM. Como resultado de estas indagaciones, la DRT determinó la procedencia de la calificación de servicios mínimos, determinando un 7,1% de trabajadores para conformar el equipo de emergencia entre las diferentes áreas y unidades de la empresa, una cantidad sustancialmente menor a la propuesta por la empresa que buscaba resguardar el derecho fundamental de los trabajadores.

Descontenta con este resultado, la parte empleadora interpuso un Recurso Jerárquico en el que argumentaba que la resolución cometió fallas de derecho, en la medida que se hacían interpretaciones erróneas de decretos ministeriales y se infringían las competencias de la DRT. Por otro lado, las organizaciones sindicales de forma separada expusieron que existía una vaguedad en torno a la calificación de ciertas funciones, desconociéndose la composición efectiva de la solicitud en términos de cantidad de personas y sus turnos, además de existir una sobrecalificación en áreas que no resultaban primordiales. Uno de los sindicatos sostuvo que sólo se requería el 1,2% de los trabajadores en calidad de Equipos de Emergencia para desarrollar las funciones calificadas como mínimas.

Finalmente, reiterando buena parte de los argumentos de la DRT, ese mismo año la Dirección Nacional del Trabajo acogió parcialmente el reclamo de la empresa y de uno de los sindicatos, aumentando la calificación determinada por la autoridad regional hasta un 9% de los trabajadores. Desde entonces, la cantidad de sindicatos que negocian colectivamente con la empresa se ha mantenido en tres, y ha habido nueve negociaciones colectivas más, una de ellas con resultado de huelga.

vi. Empresa F

Empresa F es una prestadora de servicios de salud que entre los años 2010 y 2017 contaba con dos organizaciones sindicales constituidas que habían negociado en cinco oportunidades, tres de las cuales habían terminado en huelga.

La empresa activó un proceso de calificación en el año 2017, por medio de un Requerimiento de calificación que solicitaba un 16,6% de sus trabajadores en calidad de Equipo de Emergencia en caso de ocurrir una eventual huelga, bajo el argumento de que era necesario para no provocar un grave daño en la salud de sus usuarios, lo que a su vez se relacionaba con la hipótesis de no afectar las necesidades básicas de la población, incluyendo la vida, la seguridad o la salud de las personas. La solicitud abarcaba las 13 áreas de la empresa, incluyendo administrativas y financieras.

La respuesta de los sindicatos fue negativa ante esta propuesta. Se adujo que los cargos descritos eran genéricos y calificarlos como Equipos de Emergencia podría significar que la parte empleadora dispusiera libremente de los trabajadores para cualquier función en caso de huelga. También se argumentó que el riesgo para la población debiera relacionarse con el Decreto Supremo del Ministerio de Salud en el que se acuñaba la noción de “riesgo vital”, mucho más restrictiva para evaluar la hipótesis de riesgo a la salud. Por otro lado, en el informe de la resolución consta que uno de los sindicatos señaló que, en una huelga legal efectuada años antes de la reforma que dio lugar al sistema de calificación de SSMM actual, la Inspección del Trabajo acogió parcialmente una solicitud de la empresa acordando un equipo de trabajadores que debían cumplir turnos éticos en solo tres cargos críticos, muy por debajo de la solicitud actual. Por último, se indicaba que donde está emplazada la empresa existían muchos otros servicios similares de otras empresas, a las cuales podían remitirse la mayor parte de los pacientes, tal como se había hecho anteriormente.

Para resolver la solicitud, la DRT ofició una fiscalización para corroborar los planteamientos de las partes en terreno, además de evaluar las hipótesis de calificación en la actividad en cuestión. Asimismo, solicitó un informe técnico a la Secretaría Regional Ministerial de Salud, que clarificó la normativa respecto al tipo de pacientes y urgencias que tienen en términos de riesgo vital.

Con estos antecedentes, la DRT sostuvo que los SSMM debían circunscribirse única-

mente a los servicios de los pacientes más críticos, descartando todo lo relacionado con pacientes cuya vida no estuviera en riesgo. Así, se resolvió una calificación positiva que proveía solamente un 1,3% de los trabajadores de la empresa para conformar el equipo de emergencia en caso de huelga.

La empresa interpuso un Recurso Jerárquico contra esta decisión, argumentando principalmente que la resolución de la DRT incurría en un error y vicio de legalidad al superponer el derecho a la libertad sindical por sobre las obligaciones sanitarias que tenía el servicio de salud según la institucionalidad, y que para ello necesitan tener trabajadores capaces de darle continuidad al ingreso de emergencias en los diferentes turnos. Finalmente, la Dirección Nacional acogió el reclamo de la empresa solo en lo relativo a los turnos, aumentando los trabajadores dispuestos para Equipos de Emergencia hasta un 5,5%, afirmando que la calificación de la DRT era de todos modos correcta en su argumentación. Cabe mencionar que en el expediente asociado al Recurso Jerárquico no figuran registros de la intervención de los sindicatos.

Desde que se obtuvo la calificación, en esta empresa ha habido 6 negociaciones colectivas más, de las cuales solo una ha terminado en huelga.

6.2. Explotación de Minas y Canteras

i. Empresa G

Empresa G es una firma de extracción minera que presentó una Propuesta de calificación de SSMM en el año 2024, con tres sindicatos vigentes en funcionamiento y un historial de trece negociaciones colectivas desde el año 2011, dos de ellas con procedimiento reglado y once no regladas. Solo una de las negociaciones colectivas efectuadas culminó en una huelga.

La Propuesta de la firma consistió en una tabla en la que se describían genéricamente las funciones solicitadas por cada una de las gerencias y subgerencias, acompañadas de una segunda tabla en la que se enumeraban los cargos, los turnos y las dotaciones solicitadas por la empresa, que abarcaban a casi la totalidad de las funciones, tanto de seguridad como de funcionamiento y prevención de riesgos. Pese a aclarar que los

trabajadores no realizarían servicios productivos de extracción directa de mineral, la solicitud abarcaba al 44,5% de los trabajadores empleados.

Según se informó pocas semanas después, la empresa logró un Acuerdo de Calificación de Servicios Mínimos con los tres sindicatos después de negociar, determinando en calidad de equipo de emergencia un 30,2% de los trabajadores de la Empresa para realizar las funciones estrictamente necesarias en base a las tres hipótesis de servicios mínimos, aunque el Acuerdo no argumenta en qué sentido y por qué cada uno de dichos cargos eran considerados estrictamente necesarios en caso de una huelga, ni hay una argumentación de su proporcionalidad. Es relevante notar que se trata de una calificación de Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia elevada en relación con el resto de casos e incluso respecto a su propio rubro.

ii. Empresa H

Empresa H es una firma de extracción de minerales que presentó una Propuesta de calificación en el año 2017, cuando contaba con tres sindicatos constituidos, de los cuales dos habían negociado una vez cada uno por fuera del procedimiento reglado, y sin que en ninguna de las negociaciones se hubiera llegado a votar ni a realizar una huelga.

La Propuesta ingresada por la empresa solicitaba la calificación de funciones considerando un equipo de emergencia del 6,4% de los trabajadores divididos en la mayoría de las áreas que la empresa considera esenciales, aclarando que la solicitud se ceñía a criterios estrictamente técnicos que no buscaban limitar el legítimo derecho a huelga. La propuesta contaba con una tabla en la que se detallaban los procesos o áreas donde aplicarían las hipótesis de servicios mínimos, junto con una justificación detallada en cada caso. No presentaba ningún antecedente interpretable como una prueba de proporcionalidad.

Un mes después, la empresa presentó un Acuerdo de Calificación aprobado por los tres sindicatos vigentes, en el que se establecía una reducción respecto a la solicitud inicial, tanto a nivel de áreas o procesos productivos sometidos a calificación como de equipos de emergencia propuestos, alcanzando un 3,7% del total de los trabajadores de la empresa. El Acuerdo vigente establece que busca prevenir la contaminación de aguas, asegurar el mantenimiento de servicios esenciales en comunidades

cercanas e, impedir el deterioro de equipos e instalaciones de la empresa.

Desde la vigencia del Acuerdo, la empresa registra nueve negociaciones colectivas adicionales, la mayoría de ellas por fuera del procedimiento reglado y con dos huelgas efectivas.

iii. Empresa I

Empresa I es una compañía de extracción de minerales que posee varias faenas. Presentó su primer proceso de calificación de Servicios Mínimos en el año 2018, cuando contaba con tres organizaciones sindicales vigentes con un historial de cinco negociaciones colectivas, principalmente regladas y sin registros de huelgas hasta entonces.

El primer registro disponible fue la presentación de un Requerimiento de Calificación de Servicios Mínimos y, para su ejecución ante una eventual huelga, solicitaba la determinación de Equipos de Emergencia equivalentes al 18,8% de los trabajadores de la empresa, distribuidos entre sus diferentes faenas y sedes administrativas. Los argumentos sustentados por la empresa se referían a la necesidad de evitar daños a bienes corporales y sus instalaciones, como a evitar accidentes y daños ambientales o sanitarios. Las organizaciones sindicales respondieron al Requerimiento negativamente, señalando que efectuaba una interpretación muy extensiva de la normativa, al punto de afectar la esencia del derecho a huelga de sus afiliados, ya que varios componentes de la solicitud se podían resolver de manera alternativa sin equipos de emergencia.

Por otro lado, la DRT solicitó informes técnicos a la Secretaría Regional Ministerial de Salud, a la Secretaría Regional Ministerial de Medio Ambiente y a la Dirección Regional del Servicio Nacional de Geología y Minería. Con los antecedentes aportados y luego de un análisis exhaustivo fueron descartadas varias de las funciones sometidas a calificación, por tener un carácter meramente administrativo, o por contemplar aspectos que no se ajustaban a las hipótesis contempladas en la ley, o bien porque se trataba de funciones que debían cumplir empresas subcontratistas. En conclusión, se aprobó la calificación de SSMM, determinando un 8% de los trabajadores de la empresa para conformar el Equipo de Emergencia.

La empresa reaccionó elevando un Recurso Jerárquico. Este fue analizado por la Dirección Nacional, conservando buena parte de los criterios establecidos por la DRT, aunque con algunas interpretaciones levemente diferentes que llevaron a reconsiderar el Equipo de Emergencia, aumentándolo hasta un 9,8% de los trabajadores de la empresa.

Desde la aprobación de los SSMM para esta empresa, se han llevado a cabo nueve negociaciones colectivas, distribuidas equitativamente entre regladas y no regladas, sin que ninguna terminara en la realización de una huelga.

iv. Empresa J

Empresa J es una compañía dedicada a la extracción de minerales que activó su calificación de SSMM el año 2017, teniendo dos organizaciones sindicales constituidas y un historial de solo dos negociaciones colectivas desde el año 2013, ambas no regladas y sin que concluyeran en huelgas.

La Propuesta inicial presentada por la empresa afirmaba que, con la finalidad de proteger los bienes corporales y las instalaciones de la empresa, así como para prevenir accidentes y daños ambientales o sanitarios, se requería la Calificación de Servicios Mínimos y, para su ejecución la determinación de un Equipo de Emergencia equivalente a un 15,7% de los trabajadores de la empresa.

Como las dos organizaciones sindicales se negaron a la Propuesta de la empresa, esta optó por presentar un Requerimiento ante la DRT, en la que se redujo la cantidad del Equipos de Emergencia inicialmente propuesto, al equivalente a 4,7% de los trabajadores. El Requerimiento exponía las funciones solicitadas y detallaba las posibles consecuencias de una paralización total de la faena.

El análisis de la solicitud por parte de la DRT incluyó el llamado a los sindicatos a exponer su punto de vista, pero estos no acudieron a la instancia. Además, se pidieron informes técnicos al Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN), de la Secretaría Regional Ministerial de Salud y de la Superintendencia de Medio Ambiente para evaluar la pertinencia de los planteamientos de la empresa. Con los informes técnicos recibidos, la autoridad laboral regional resolvió la aprobación del Requerimiento estableciendo SSMM con un Equipo de Emergencia equivalente a un 4,5% de

los trabajadores de la empresa, concentrados fundamentalmente entre supervisores y operadores/mantenedores.

En la resolución de la DRT se descartó un pequeño número de cargos, al considerarse innecesarios y no justificados en los términos contemplados por la ley. Ante esto, la empresa reaccionó presentando un Recurso Jerárquico en que planteaba la calificación de las funciones de esos cargos, manifestando que sus labores no tenían por objeto fines productivos sino de prevención de daños con eventuales consecuencias graves. Luego de un análisis que conservó la mayor parte de los argumentos de la DRT, la Dirección Nacional resolvió parcialmente a favor de la empresa, aumentando el Equipos de Emergencia a 4,6% de los trabajadores de la Empresa.

Desde la aprobación de la calificación por parte de la Dirección Nacional, se han constituido dos sindicatos adicionales en la empresa, y se han llevado a cabo once negociaciones colectivas. La mayor parte de las nuevas negociaciones han sido de tipo regladas, casi todas han votado la realización de una huelga, pero solamente se ha llevado a cabo una de ellas.

v. Empresa K

Empresa K es una firma de extracción de minerales que activó su calificación de SSMM en el año 2018, contando con una organización sindical constituida y un historial de tres negociaciones colectivas desde el año 2010, una de las cuales derivó en una huelga.

La Propuesta inicial de calificación presentada por la empresa sostenía la necesidad de Equipos de Emergencia equivalentes a un 9,6% de los trabajadores distribuidos en los cinco departamentos principales, por estimar que las funciones requeridas se enmarcaban en las hipótesis de Servicios Mínimos orientadas a la protección de bienes corporales e instalaciones de la empresa y prevención de accidentes y, prevención de daños ambientales o sanitarios. El sindicato de empresa se opuso a esta propuesta, negándose a firmar un Acuerdo.

Ante la negativa sindical, la empresa presentó un Requerimiento ante la DRT, en el cual utilizó los mismos argumentos, pero solicitando una dotación para el Equipo de Emergencia levemente inferior, de 8,6% de los trabajadores en las mismas áreas contem-

pladas en su Propuesta. La DRT solicitó oír a las partes, sin encontrar puntos de acuerdo, además de pedir un informe técnico al Servicio Nacional de Geología y Minería. Con estos antecedentes, la autoridad laboral regional resolvió aprobar parcialmente la solicitud de calificación de Servicios Mínimos, pero estableciendo un Equipo de Emergencia de solo un 1% de los trabajadores, rechazando buena parte de los argumentos planteados por la empresa al considerar que muchos de los trabajadores eran subcontratados y, por ende, podía recurrirse a una empresa alternativa en caso de paralización de faenas.

Disconforme con esta resolución, tanto la empresa como el sindicato presentaron un Recurso Jerárquico. La empresa buscaba la calificación de los procesos de áreas que habían sido descartadas por la DRT, las cuales consideraba relevantes para prevenir un posible daño medioambiental. Por otro lado, el sindicato sostenía que solo una mínima fracción de las áreas solicitadas por la empresa contaban con fundamentos técnicos y legales para calificar SSMM, mientras que el resto no se circunscribía a las hipótesis contenidas en el artículo 359 del Código del Trabajo. En vistas de ambas presentaciones, en el año 2019 la Dirección Nacional resolvió acoger parcialmente los recursos de ambas partes, estableciendo un Equipo de Emergencia equivalente al 1,2% de los trabajadores.

No obstante, en el año 2021 se registró un cambio sustancial contenido en el Acuerdo ingresado por la empresa, y aprobado por las dos organizaciones sindicales constituidas, en el que se establecía un aumento de los SSMM hasta alcanzar un 7,2% de los trabajadores, bajo el argumento de cambios estructurales sobrevinientes al funcionamiento de la compañía, dados por una reducción en su cantidad de trabajadores y una reorganización de sus procesos productivos.

Es relevante consignar que, a partir del año 2020, la empresa comenzó a implementar una progresiva disminución de trabajadores orientada a llevar a cabo un cierre temporal de las faenas, que se concretó en el año 2023 hasta el día de hoy.

6.3. Suministro de electricidad

i. Empresa L

Empresa L es una prestadora de suministro energético que activó su calificación de SSMM por primera vez en el año 2017, cuando tenía tres sindicatos constituidos y registraba sólo una negociación colectiva sin huelgas desde el año 2013.

La estrategia de la empresa consistió en presentar un Requerimiento a la DRT, pero un par de semanas después depositó un Acuerdo de Calificación de Servicios Mínimos aprobado por los tres sindicatos vigentes, por lo que la DRT se abstuvo de emitir pronunciamiento respecto al requerimiento, respetando el acuerdo en el que se consignaba un Equipo de Emergencia equivalente a un 8,6% de los trabajadores distribuidos en ocho establecimientos. La argumentación del Acuerdo describía las diferentes instalaciones y las funciones que sería necesario cubrir en torno a cada una de las tres hipótesis contempladas en la ley, con especial énfasis en evitar daños medioambientales o generar un grave daño a la salud de la población. En vistas de su contenido formal, este fue aprobado por la DRT.

Años después Empresa L se expandió, incorporando nuevas instalaciones y dos sindicatos más, ante lo cual propuso una recalificación a los sindicatos por causas sobrevinientes en el año 2020, alcanzando un nuevo Acuerdo con los cinco sindicatos vigentes, en materia de Calificación de Servicios Mínimos, que establecía un Equipo de Emergencia equivalente a un 10,2% de los trabajadores totales de la empresa, asegurando que lo determinado no vulneraría el derecho a huelga ni tenía por objeto mantener la productividad de la empresa.

Desde la firma del primer acuerdo, la empresa ha tenido que enfrentar catorce negociaciones colectivas, la mayor parte de ellas correspondientes a procedimientos reglados, cuatro con amenaza de huelga, pero ninguna con huelga efectuada.

ii. Empresa M

Empresa M es una firma de suministro eléctrico que activó un proceso de calificación de servicios mínimos en el año 2017, cuando tenía tres sindicatos constituidos y un historial de once negociaciones colectivas desde el año 2010, la gran mayoría por fuera del procedimiento reglado y solo una con amenaza de huelga, que finalmente no se concretó.

En un primer momento la firma presentó una Propuesta de Calificación de Servicios Mínimos, en la que proponía para su ejecución determinar a cerca de un 2% de los trabajadores de la empresa como Equipos de Emergencia en caso de huelga, tanto para cubrir SSMM de seguridad como de funcionamiento y prevención de daños ambientales, señalando que era de gran importancia mantener sus servicios eléctricos. Esta Propuesta conllevó el acuerdo de dos sindicatos, pero el tercero se opuso, de modo que la empresa presentó un Requerimiento ante la DRT.

El Requerimiento describía en términos generales las instalaciones, procesos y funciones que necesitaría la compañía en caso de huelga. Luego de una revisión detallada de los antecedentes presentados y tomando en consideración la opinión del sindicato que rechazó la propuesta inicial, la DRT resolvió proveer SSMM pero determinando un porcentaje menor de trabajadores en calidad de Equipo de Emergencia, cercano al 1% de los trabajadores de la empresa, las partes no recurrieron la resolución de calificación y asumieron lo determinado por la autoridad laboral regional sobre la materia.

Sin embargo, la empresa presentó un segundo Requerimiento en el año 2020, en el que pedían una recalificación de SSMM por causas sobrevinientes, que referían a la ampliación de sus operaciones a nuevas instalaciones y faenas que implicaban un rol mayor en el sistema a nivel nacional. Por ello, respecto a la hipótesis de servicios de funcionamiento y seguridad, resultaba necesario determinar un Equipo de Emergencia al total de un 26,2% de sus trabajadores para el desarrollo de los servicios mínimos en caso de huelga.

La DRT solicitó la opinión de las organizaciones sindicales, pero estas no se manifestaron. Se pidieron informes técnicos al Coordinador Eléctrico Nacional, a la Comisión Nacional de Energía, a la Superintendencia de Electricidad y Combustible, al Ministerio de Energía y a la Superintendencia del Medio Ambiente. Uno de estos organismos fue claro en señalar que una eventual indisponibilidad de servicio de la Empresa M

podría suplirse con otros prestadores de suministro. Esto junto con las fiscalizaciones en terreno de la Dirección del Trabajo llevaron a la DRT a concluir que la solicitud era improcedente, por lo que se rechazó la solicitud de recalificación manteniendo la decisión adoptada dos años antes. Por su desenlace, este caso ilustra que en determinadas calificaciones las consideraciones técnicas bastan para adoptar una decisión de no ampliar las restricciones a la huelga.

Desde su primera calificación, la firma ha tenido 22 negociaciones colectivas más, la mayoría por fuera del procedimiento reglado. Solo dos de las negociaciones ha llegado a una amenaza de huelga, pero sin llegar a concretarse.

6.4. Transporte y comunicaciones

i. Empresa N

Empresa N es una prestadora de servicios de transporte de pasajeros que activó su calificación de Servicios Mínimos por primera vez en el año 2020, cuando tenía solo dos sindicatos constituidos y sin un historial previo de negociaciones colectivas. Para ello, presentó un Acuerdo con ambos sindicatos a la Dirección del Trabajo, el cual fue rechazado por la ausencia de información sobre funciones, horarios, turnos y la cantidad de trabajadores correspondientes a cada uno de los procesos sometidos a calificación.

Un par de meses después la empresa volvió a ingresar un Acuerdo con las observaciones subsanadas, argumentando la necesidad de garantizar el funcionamiento del servicio por ser de utilidad pública y porque su paralización podría derivar en la pérdida de la concesión. Luego, el Acuerdo describía las funciones, procesos y áreas de la empresa, junto con la descripción de los cargos y requisitos técnicos que deberían cumplir en caso de huelga, estableciendo un Equipo de Emergencia equivalente a un 59% del total de trabajadores de la empresa.

El caso es relevante porque ilustra cómo los Acuerdos permiten a empleadores y organizaciones sindicales suscribir calificaciones de SSMM con porcentajes de Equipo de Emergencia especialmente altos que pueden constituir una amenaza importante al derecho a huelga, sin que la Dirección del Trabajo pueda intervenir en su contenido.

También refleja los riesgos de resolver calificaciones de SSMM con sindicatos que de-
tentan poca representatividad respecto al total. En este caso en particular, desde la ca-
lificación se han formado más de diez sindicatos relacionados con la empresa, aunque
solo ha vuelto a negociar colectivamente uno de los sindicatos que firmó el acuerdo.

ii. Empresa Ñ

Empresa Ñ es una prestadora de servicios de transporte de pasajeros que activó su
calificación de SSMM en el año 2017, cuando tenía dos organizaciones sindicales cons-
tituidas y un historial de tres negociaciones colectivas sin huelgas.

Su estrategia consistió en presentar un Acuerdo suscrito con sus dos sindicatos acti-
vos. En el Acuerdo, la empresa indicaba que se incorporaban cambios sugeridos por los
sindicatos sobre una Propuesta inicial. A grandes rasgos, argumentó que por ser un ser-
vicio de utilidad pública necesitaba calificar Servicios Mínimos para mantener toda su
flota de vehículos operativa y segura, por lo que se estableció un Equipo de Emergencia
equivalente a un 24,5% del total de sus trabajadores.

La relevancia del caso radica en que la Empresa Ñ consiguió una dotación de SSMM
elevada, que permitiría mantener parcialmente en funcionamiento el servicio en caso
de una huelga, amenazando con limitar el derecho a huelga sin que la Dirección del
Trabajo pudiera discutir el contenido de la justificación en relación con las hipótesis
contempladas en la ley.

Desde la suscripción del Acuerdo, la empresa registra la creación de cerca de diez nue-
vos sindicatos con trabajadores de su empresa, y la realización de nueve negociaciones
colectivas, todas por fuera del procedimiento reglado y sin huelgas.

iii. Empresa O

Empresa O es una firma prestadora de servicios de transporte de pasajeros que inició su
proceso de calificación de SSMM en el año 2017, cuando tenía cinco sindicatos cons-
tituidos y un historial de nueve negociaciones colectivas, tres de ellas con amenaza de
huelga y dos de ellas con huelgas efectuadas.

La estrategia de la empresa consistió en la presentación de un Acuerdo a sus organizaciones sindicales en el que argumentaba la necesidad de Servicios Mínimos para mantener el funcionamiento de sus servicios en caso de realizarse una huelga, porque estos eran de utilidad pública, estableciendo un Equipo de Emergencia de un 45% de los trabajadores de la empresa.

Como solo uno de los sindicatos constituidos quiso suscribir el Acuerdo, la empresa presentó un Requerimiento a la DRT en el que solicitaba una calificación cercana al 46% de sus trabajadores como Equipos de Emergencia en caso de huelga. Sin embargo, su solicitud fue declarada inadmisibile por extemporánea. La empresa presentó un Recurso Jerárquico, el que también fue rechazado por estar fuera de plazo.

Ante esta situación la empresa presentó una nueva Propuesta en el año 2018, en la que proponían un Equipo de Emergencia similar al del año anterior, pero sin lograr un Acuerdo con los sindicatos. Por ello, la empresa presentó un segundo Requerimiento de recalificación, idéntico al anterior en términos de Equipos de Emergencia, pero oportuno respecto a los plazos, argumentando que una paralización pondría en riesgo derechos constitucionales de casi todos los trabajadores. Dos de los sindicatos presentaron observaciones rechazando la propuesta, apelando a que solicitaban como equipos de emergencia cargos que no tenían contratados de manera regular, y que en negociaciones y huelgas anteriores había quedado claro que el riesgo para las instalaciones y para la población no era real.

La DRT solicitó informes técnicos a organismos gubernamentales y a Carabineros. Con todos los antecedentes sobre la mesa, en el año 2020 resolvió calificar SSMM aprobando equipos de emergencia correspondientes a un 2% de los trabajadores de la empresa. En esto parece haber tenido un rol importante el antecedente sobre huelgas previas, que figura como parte de la argumentación de la Dirección del Trabajo. La empresa asumió esta resolución y decidió no presentar Recurso Jerárquico. Desde entonces se han constituido al menos dos sindicatos más, y se registran 15 negociaciones colectivas, la mayor parte de ellas regladas, pero solo 4 con amenaza de huelga y ninguna con huelga efectuada.

iv. Empresa P

Empresa P es una prestadora de servicios de transporte de pasajeros, que activó su calificación de Servicios Mínimos en el año 2017, cuando tenía diez sindicatos constituidos y un historial de 27 negociaciones colectivas, de las que solo una había finalizado en huelga.

La primera gestión de la empresa consistió en una Propuesta que argumentaba necesidad de Servicios Mínimos de funcionamiento y de seguridad, apelando a su contrato de prestación de servicios que definía su actividad de utilidad pública. Por esta razón, en caso de huelga pedían Equipos de Emergencia equivalentes a un 65% de los trabajadores de la empresa, lo cual fue rechazado por todos los sindicatos. Uno en particular afirmaba que la propuesta atentaba directamente contra la esencia del derecho a huelga.

Ante el fracaso de la Propuesta, al año siguiente la empresa presentó un Requerimiento en el que solicitaba la calificación de Servicios Mínimos y, para Equipos de Emergencia el mismo porcentaje de trabajadores, recalcando que su contrato de prestación de servicios le exigía un elevado porcentaje de cumplimiento. La DRT solicitó informes técnicos a organismos pertinentes y a los sindicatos, que destacaron la existencia de planes de contingencia por parte del Estado en caso de que una prestadora de servicios no pudiera cumplir su rol.

Con estos antecedentes se resolvió aprobar la calificación Servicios Mínimos con equipos de emergencias equivalentes a un 8,6% de los trabajadores de la empresa, destacando además que los trabajadores sólo deberían cumplir con ello en caso de contingencias que amenacen la suspensión completa del servicio de transporte por parte de otras empresas. Entre los argumentos, se esgrimía que la solicitud original atentaba contra el derecho a huelga y que, de acuerdo con la ley, no son las empresas prestadoras sino los organismos estatales los encargados de garantizar la continuidad del servicio para resguardar los derechos de los usuarios, incluso con el auxilio de la fuerza pública en el caso que así se requiriera.

Ante esta resolución, la empresa optó por escalar el caso con un Recurso Jerárquico, pero la Dirección Nacional resolvió del mismo modo que la DRT, avalando sus argumentos en fondo y forma. Con este caso se refuerza el hecho de que aportar antecedentes sobre huelgas previas permite aterrizar el impacto de la huelga y estimar de mejor manera sus consecuencias al momento de evaluar la estricta necesidad de los Servicios Mínimos.

Desde la última resolución, los trabajadores de la empresa se han afiliado a más de 20 nuevos sindicatos, llevando a cabo casi 30 negociaciones colectivas, la mayor parte regladas y de las cuales cuatro han culminado con huelgas.

v. Empresa Q

Empresa Q es una prestadora de servicios de transportes de pasajeros que inició su proceso de calificación de SSMM en el año 2017, cuando contaba con cuatro sindicatos constituidos y un historial de nueve negociaciones colectivas desde el año 2010, una de ellas con huelga efectuada.

Según los registros administrativos, la estrategia de la firma para obtener su calificación consistió en buscar un Acuerdo que fue rechazado por los sindicatos. En consecuencia, presentó Requerimiento a la DRT, en el que pedía calificar Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia, estos últimos equivalentes al 87% de los trabajadores de la empresa, para cubrir el funcionamiento de los servicios de utilidad pública, la prevención de accidentes y daños ambientales o sanitarios.

La DRT solicitó informes técnicos a los organismos pertinentes del Estado junto con una audiencia para oír a las partes. Los sindicatos alegaron problemas de forma y de oportunidad, pero antes de que el organismo resolviera la solicitud, la empresa envió presentación en la que desistía de su Requerimiento de calificación.

Durante el año siguiente, la empresa presentó una nueva Propuesta, que fue rechazada por los sindicatos y escalada hasta un Requerimiento con los mismos argumentos planteados anteriormente, en el que pedía una cifra cercana a un 65% de trabajadores de la empresa como equipos de emergencia en caso de huelgas. Luego del procedimiento, la DRT aprobó la calificación por una cifra equivalente a un 35% de los trabajadores de la empresa.

Disconformes con este resultado, los sindicatos elevaron un Recurso Jerárquico, apelando a que el resultado vulneraba seriamente su derecho a huelga y a que existían muchas empresas externas que brindaban servicios externalizados, por lo que difícilmente la empresa dejaría de funcionar en caso de huelga. Por su parte, la empresa solicitó aumentar la dotación establecida. Con los antecedentes sobre la mesa, incluyendo una visita inspectiva a la empresa, el Director Nacional resolvió aceptar el recurso, estable-

ciendo como equipos de emergencia una cifra equivalente al 37% de los trabajadores de la empresa. La revisión de los antecedentes y de la resolución sugiere que la calificación fue inusualmente alta respecto a otros casos con información similar, constituyendo una potencial amenaza al ejercicio del derecho a huelga de los trabajadores.

Desde la calificación aprobada, la empresa registra trece negociaciones colectivas, la gran mayoría de ellas por fuera del procedimiento reglado, y ninguna con realización de huelgas.

6.5. Hallazgos principales y análisis comparado

Como los análisis de casos expuestos fueron elaborados con los documentos oficiales del registro administrativo del sistema de calificación de Servicios Mínimos, los resultados permiten profundizar en aspectos cualitativos de fondo en los procesos, ofreciendo pistas sobre tendencias y problemas que probablemente sean similares en el resto de los casos. Un resumen de la información analizada se presenta en la Tabla 29.

Tabla 29. Análisis de casos de calificación de Servicios Mínimos, varios indicadores

Empresa	Sector	Propuesta inicial de la empresa	Actitud sindicato(s)	Acto administrativo de resolución final	Calificación final
A	Salud	64%	Suscribir	Acuerdo	64%
B	Salud	9%	Negociar	Acuerdo	2%+
C	Salud	46%	Negociar	Recurso Jerárquico	21%
D	Salud	33%	Rechazo	Recurso Jerárquico	3,5%+
E	Salud	13,5%	Rechazo	Recurso Jerárquico	9%
F	Salud	16,6%	Rechazo	Recurso Jerárquico	5,5%
G	Minería	44,5%	Negociar y suscribir	Acuerdo	30,2%
H	Minería	6,4%	Negociar	Acuerdo	3,7%

Empresa	Sector	Propuesta inicial de la empresa	Actitud sindicato(s)	Acto administrativo de resolución final	Calificación final
I	Minería	18,8%	Rechazo	Recurso Jerárquico	9,8%
J	Minería	15,7%	Rechazo	Recurso Jerárquico	4,6%
K*	Minería	9,6%	Rechazo	Recurso Jerárquico	1,2%
L	Energía	10,2%	Suscribir	Acuerdo	10,2%
M	Energía	2%	Suscribir y rechazar	Requerimiento	1%
N	Transporte	59%	Suscribir	Acuerdo	59%
Ñ	Transporte	>24,5%	Negociar	Acuerdo	24,5%
O	Transporte	45%	Rechazo	Requerimiento	2%
P	Transporte	65%	Rechazo	Recurso Jerárquico	8,6%
Q	Transporte	87%	Rechazo	Recurso Jerárquico	37%

Fuente: elaboración propia.

Nota: las cifras de 'Propuesta inicial de la empresa' y de 'Calificación final' corresponden a una estimación del porcentaje de trabajadores asignados teóricamente como Equipos de Emergencia respecto al total de empleados de la empresa. El signo '+' indica que el porcentaje puede ser levemente mayor en función de los turnos correspondientes a funciones asignadas como Servicios Mínimos.

* Se toma solo el primer proceso, ya que el de recalificación correspondió a una situación extraordinaria en el marco del cierre de la empresa

En línea con la intención del muestreo estructural, en todos los sectores se registraron situaciones heterogéneas en términos de historial previo de relaciones empresa-sindicato, solicitud inicial de la empresa, participación sindical, actos administrativos involucrados, tipos de argumentos y calificaciones resueltas. Para ordenar la exposición, primero se analizan los casos a partir de los sectores que representan. Luego, se examinan las características que se pueden deducir a partir del acto administrativo del proceso de calificación en el que se resolvieron las calificaciones. Por último, se discute la pertinencia de algunas generalizaciones.

Análisis sectorial

Los casos de Atención a la Salud Humana revisados muestran procesos de calificación de Servicios Mínimos con resultados muy diferentes en cuanto al alcance de las funciones calificadas y la dotación establecida como Equipo de Emergencia en caso de huelga. La principal argumentación en las solicitudes de las empresas apunta a que una paralización de sus actividades podría afectar gravemente a la atención de salud en la población. Por esta razón, algunas solicitudes o acuerdos de calificación de SSMM incluyen funciones de amplio alcance, que exceden áreas de atención de emergencia con riesgo vital, abarcando áreas ambulatorias y administrativas que, por definición, la Dirección del Trabajo no califica como SSMM en Requerimientos o Recursos Jerárquicos.

De los dos Acuerdos exitosos en este sector, hubo resultados diametralmente opuestos: Equipos de Emergencia equivalentes a un 2% y a un 66% de los trabajadores de la empresa, respectivamente. En ambos casos había solo un sindicato que tenía buena disposición al diálogo. A juzgar por las actas de Acuerdo, la principal diferencia que explica los resultados fue la disposición de las partes a restringir el alcance de las funciones acordadas por existir suficientes trabajadores no sindicalizados que podrían cumplir con los servicios mínimos, mientras que la empresa con mayor calificación enfatizó que sus actividades están interconectadas y son indivisibles.

Los otros casos del sector resolvieron su calificación por medio del análisis técnico de la Dirección del Trabajo, que dirimió favorablemente para las empresas en todos los casos, aunque siempre por debajo de las pretensiones iniciales de éstas con base en una evaluación técnica de su proporcionalidad, con Equipos de Emergencia menores al 10% de los trabajadores de la empresa en todos los casos, excepto uno en el que rebasa el 20%. Se trata de casos que tuvieron en común la oposición activa de los sindicatos contra la solicitud del empleador y el rechazo al 10% de los trabajadores de la empresa en todos los casos, excepto uno en el que rebasa el 20%. Se trata de casos que tuvieron en común la oposición activa de los sindicatos contra la solicitud del empleador y el rechazo.

En el sector de Explotación de Minas la mayor parte de las empresas escogidas se caracterizaron por presentar propuestas iniciales relativamente bajas, orientadas principalmente a la prevención de daños medioambientales y a la salud de las personas, junto con evitar que las maquinarias terminaran averiadas por desuso.

Se observaron tres calificaciones de empresas mineras alcanzadas en Acuerdos, dos de ellas con dotación de Equipos de Emergencia por debajo del 10% y uno de más de un 30% de los trabajadores de la empresa. La principal diferencia de este último caso fue que la propuesta inicial de la empresa era mucho mayor, sin un análisis de la estricta necesidad de los SSMM respecto a medidas alternativas en caso de huelga y, sobre todo, sin la oposición de ninguno de los tres sindicatos constituidos.

Ante los tres casos que resolvió la Dirección del Trabajo – uno de los cuales fue posteriormente recalificado por medio de un Acuerdo –, estos tienen en común solicitudes de Equipos de Emergencia relativamente bajas respecto al total de trabajadores, y calificaciones establecidas por la autoridad que siempre resultaron menores a la solicitud original por razones técnicas, aunque la reducción es sustancialmente mayor en los casos en los que los sindicatos participaron activamente aportando información y/o antecedentes que permitieran ponderar la efectiva pertinencia de la calificación.

Para el rubro del Suministro de Electricidad, los procesos de calificación analizados se orientaron a la necesidad de SSMM de funcionamiento para evitar que una paralización del trabajo afectara el suministro eléctrico de terceras personas. Uno de los casos se resolvió por medio de un Acuerdo que suscribieron los sindicatos, en el que se definió una dotación de Equipos de Emergencia mayor al 10% de los trabajadores. El otro caso fue resuelto por la DRT, debido a que uno de los tres sindicatos se opuso a la solicitud original, planteando que los servicios esenciales que se arrogaba la empresa eran reemplazables por otras distribuidoras, lo que fue ratificado por el análisis de la Dirección del Trabajo, por lo que la solicitud fue resuelta con aproximadamente un 1% de los trabajadores en caso de huelgas.

Finalmente, en el sector de Transporte de Pasajeros se verificaron los casos con propuestas de calificación de SSMM más altas en términos de la proporción de trabajadores de las empresas, siempre bajo el argumento de que una paralización de sus actividades afectaría los derechos esenciales de movilización de otras personas.

Dos de las empresas de transportes resolvieron su calificación por medio de Acuerdos, ambos con calificaciones muy amplias que abarcaron respectivamente al 59% y al 24,5% de los trabajadores de cada empresa como Equipos de Emergencia. La diferencia entre ambas calificaciones fue que, en el primer caso, los sindicatos suscribieron inmediatamente, mientras que en el segundo negociaron instando a la empresa a reducir su propuesta. Como punto de contraste, una tercera empresa de características

similares hizo una Propuesta inicial de un 65% de los trabajadores de la empresa que fue rechazada, solicitando la intervención de la Dirección del Trabajo, que resolvió calificar Equipos de Emergencia de aproximadamente un 8,6% de los trabajadores de la empresa.

Por otro lado, las calificaciones que se resolvieron a través de la Dirección del Trabajo difieren notablemente. Una se resolvió en la DRT con una dotación de Equipos de Emergencia de aproximadamente 2% de trabajadores de la empresa, mientras que la otra se resolvió en un Recurso Jerárquico con una dotación que abarca al 37% de los trabajadores. En ambos casos la solicitud inicial fue elevada, aunque más en la segunda, que es el ejemplo de calificación favorable con mayor dotación proporcional de trabajadores por parte de la autoridad, contrastando con las otras dos del sector transporte que fueron mucho más bajas.

Análisis por acto administrativo de resolución

Del análisis según el acto administrativo en que se resolvieron las calificaciones también se aprecian diferencias relevantes. En primer lugar, los casos seleccionados en que la calificación se produjo por medio de un Acuerdo entre las partes exhibieron calificaciones en que se aprecia un mayor alcance de la limitación al derecho a huelga en términos de dotación de Equipos de Emergencia, sin un sustento técnico que respalde dicho nivel de restricción.

La comparación de los Acuerdos muestra que, en la medida que la ley no entrega competencia a la Dirección del Trabajo para fiscalizar el cumplimiento del requisito de la estricta necesidad de la calificación ante la eventual existencia de alternativas menos restrictivas, las empresas pueden omitir antecedentes sobre la posibilidad de que sus servicios sean provistos por empresas de la competencia para evitar la afectación de derechos de terceros. En consecuencia, la argumentación durante los Acuerdos suele abstraerse de esa opción y, si un sindicato no tiene las herramientas o la capacidad de oponerse o negociarlo, el resultado probablemente sea una calificación con dotación de Equipos de Emergencia muy elevada, que amenaza con limitar su derecho a huelga, cualquiera sea el sector económico. En esta línea, los pocos casos en que un Acuerdo redundó en una calificación acotada fueron siempre aquellos en los que la Propuesta inicial de la empresa fue moderada al evaluar proporcionalmente las hipótesis contempladas en la ley, en el contexto de una negociación de buena fe con los sindicatos.

Las calificaciones de los pocos casos que se resolvieron a través de la interposición de un Requerimiento de calificación ante la autoridad administrativa, se encuentran entre las dotaciones más acotadas, mientras que las que se resolvieron por medio de Recursos Jerárquicos muestran resultados heterogéneos. En general, cuando una calificación se define mediante resolución de la Dirección del Trabajo, se establecen Equipos de Emergencia más reducidos que las propuestas planteadas por las empresas y que los suscritos por medio de Acuerdos voluntarios. Solo en dos casos de la muestra la calificación resultante es mayor al 10% de los trabajadores, aun cuando las resoluciones emitidas redujeron en menos de la mitad la pretensión inicial de las empresas.

Hay dos aspectos adicionales de las calificaciones resueltas por la Dirección del Trabajo que corresponde destacar. El primero es que los procesos siempre son acompañados por al menos un sindicato que se opone a la propuesta de la empresa o que, cuando menos, desea negociar una reducción de la solicitud inicial. El segundo, es que no hay ningún caso en el que se observe una diferencia importante entre la resolución del Requerimiento y la de un Recurso Jerárquico posterior, existiendo en todos los casos variaciones muy pequeñas para los resultados de uno u otro acto administrativo. Esto último permite sostener que ambas instancias del procedimiento administrativo, radicadas en la Dirección del Trabajo, resuelven basados en los mismos criterios técnicos, teniendo resultados consistentes entre sí.

Discusión

En términos globales, el estudio de casos muestra que propuestas de calificación similares en cuanto al tipo de empresas y al curso de los procedimientos administrativos, pueden generar resultados muy diferentes en términos del porcentaje de trabajadores que se establece como Equipos de Emergencia. Esto se cumple para los cuatros sectores económicos que abarca el análisis y, por separado, se cumple tanto para propuestas que devienen en Acuerdos de calificación entre partes, como para aquellas que se zanan a partir de la interposición de un requerimiento de calificación a la autoridad administrativa.

Los contrastes observados sugieren dos problemas en el sistema de calificación de SSMM. El primero es que los Acuerdos a los que pueden llegar las partes libremente no garantizan en la práctica la estricta necesidad de los Equipos de Emergencia para efectos de seguridad, funcionamiento y/o prevención de daños ambientales o sanitarios. Esto ocurre porque las partes pueden arribar a calificaciones carentes de consideraciones de su estricta necesidad, tanto por desconocimiento como por aquiescencia. De hecho, es común que las actas de los acuerdos alcanzados entre las partes no se refieran a los fundamentos técnicos en los que se basó la calificación ya que, salvo la enunciación del nexo causal, no existe una mayor exigencia en cuanto al desarrollo del análisis técnico. Por ello, no es de extrañar que empresas similares en cuanto a tamaño y rubro arriben a resultados muy diferentes.

El segundo problema es que, cuando no se logra un Acuerdo de calificación entre las partes y se solicita resolver a la Dirección del Trabajo, los casos comparados muestran un margen de diferencia significativo que, más allá del carácter casuístico de cada evaluación que debe atender características específicas de cada empresa, pareciera radicar en una diversa valoración del principio de estricta necesidad y/o de la concurrencia de elementos que justifican la calificación en algunos casos y no son considerados en otros.

En consecuencia, más allá de las consideraciones que tuvo el legislador al momento de diseñar el sistema de calificación, aspectos como el carácter voluntario de la participación sindical y la mayor o menor amplitud interpretativa respecto a la aplicación del principio de estricta necesidad en la limitación al derecho a huelga ante las solicitudes presentadas en la Dirección del Trabajo, cobran relevancia respecto a la aplicación de criterios de calificación y la expectativa de que procedimientos con

características similares arrojen resultados similares y sostenidos en el tiempo, a la vez que surgen problemas en cuanto a la correcta aplicación de la limitación, ya que la calificación no siempre pondera todas las variables que debería tomar en cuenta para llegar a sus conclusiones, especialmente en el caso de los Acuerdos.

Adicionalmente, el análisis muestra que gran parte de las empresas parecen inclinarse sistemáticamente a proponer calificaciones de SSMM respecto a múltiples funciones y con alta dotación de Equipos de Emergencia, sin considerar el principio de estricta necesidad, incluso extendiendo la calificación a bienes jurídicos no salvaguardados por las hipótesis de servicios mínimos contempladas en la ley, lo cual entraña el riesgo de distorsionar los objetivos del sistema en términos de limitación al derecho a huelga.



7. Conclusiones

A lo largo de este informe se ha caracterizado el sistema de calificación de Servicios Mínimos contenido en la ley 20.940, desde su implementación en el año 2017 hasta fines del 2024, por medio de la revisión de registros administrativos generales y específicos.

El estudio muestra que, si bien este tipo de normas a lo largo del mundo buscan equilibrar el ejercicio al derecho a huelga de los trabajadores con la protección de bienes jurídicos o derechos fundamentales de terceros no involucrados en el proceso negociación colectiva, diversos indicios sugieren una regulación más amplia en el caso de Chile, con elementos y/o presupuestos que, en los hechos, se apartan de la tutela al ejercicio del derecho a huelga, trascendiendo el modelo clásico de servicios mínimos promovido por la OIT para abarcar prácticamente cualquier tipo de actividad económica, lo que ha sido posible tanto por el contenido de la ley como por la existencia de ciertos vacíos administrativos.

De la revisión de la información disponible en el periodo cubierto, se concluye que el sistema de calificación de SSMM ha sido utilizado por un grupo relativamente pequeño de solo 1.615 empresas, que representan a poco más del 1% de las empresas del sector privado formal para las que fue diseñado el sistema. Si se toma el universo de empresas con sindicatos constituidos según la Encuesta Laboral (ENCLA, 2024), los procesos de calificación han sido activados por cerca del 32% de las que cumplen las condiciones para hacerlo, concentrándose en las más grandes, tanto en términos de cantidad de trabajadores como de ventas anuales reportadas. Asimismo, se observa un mayor involucramiento de empresas en las ramas de actividad de Industria Manufacturera, Comercio, Enseñanza, Transporte y servicios de Atención en Salud, y una progresiva dis-

minución de los procesos con el paso de los años, lo cual sugiere que la demanda del sistema se ha estabilizado y asentado a la baja.

En cuanto al funcionamiento administrativo del sistema, el análisis identificó problemáticas vinculadas a los registros asociados. Entre las principales causas, figuran los errores por parte de las empresas que no siguieron correctamente los procedimientos establecidos en la ley, especialmente durante los primeros años de implementación, pero también deben considerarse los ajustes asociados a la doctrina emitida por el Servicio, los cambios en las instrucciones del Servicio para adaptarse a los desafíos que surgieron en el camino y el diseño de la plataforma remota que soporta los procesos, la cual requiere de actualización para abordar en mayor y mejor manera los datos y registros vinculados a esta limitación del derecho a huelga.

Otro de los problemas detectados refiere a los tiempos de emisión de la resolución de las solicitudes y/o recursos que los interesados, principalmente las empresas, elevan a la Dirección del Trabajo tanto en sede regional como nacional, que en casos ha excedido los plazos establecidos en la ley. Siendo una situación multicausal que requeriría de un análisis más profundo en cuanto a dotación, cargas generales de trabajo, especialización, perfiles adecuados, entre otros, la revisión de los antecedentes permite afirmar que la gran mayoría de estos casos se explican por la complejidad del análisis requerido, por los tiempos de recolección de los antecedentes y por las diligencias necesarias para llegar a una calificación adecuada, especialmente cuando se trata de grandes empresas nacionales o transnacionales que encadenan múltiples procesos de trabajo y que tienen un peso gravitante en su sector económico.

Aunque los tiempos en la emisión de resoluciones de la Dirección del Trabajo constituye un aspecto de permanente control y seguimiento, especialmente porque la mayor parte de las calificaciones se resuelven a partir del requerimiento formulado a la autoridad administrativa, la disminución neta en el flujo de solicitudes anuales permite suponer que el problema va en retroceso. En la misma línea, la doctrina contenida en el Dictamen Nº451/16 del 4 de julio de 2025 ha apuntado a evitar la suspensión de la negociación colectiva mientras se califica una solicitud, lo que podría descomprimir la principal consecuencia que generaba este tipo de situaciones. Este es uno de los cambios más significativos que se ha hecho en la materia desde la promulgación de la ley 20.940.

Por otro lado, un 40% de las empresas que activaron su calificación la obtuvieron

directamente por medio de un Acuerdo con sus organizaciones sindicales. Este mecanismo fue especialmente utilizado en los sectores de la Industria Manufacturera, el Transporte, el Comercio y la Salud, dando cuenta de una significativa capacidad de diálogo social entre las partes. Sin embargo, los requisitos y las características de los Acuerdos los hacen susceptibles a una serie de riesgos para la libertad sindical y el derecho a huelga, como se verá enseguida.

Dentro de los hallazgos sobre el sistema de calificación de Servicios Mínimos, es notable que solo han presentado solicitudes un cuarto de las empresas en las que ha habido negociaciones colectivas antes y después de la publicación de la ley 20.940, de modo que no puede afirmarse que las solicitudes surjan como una necesidad apremiante de los empleadores ante la experiencia de negociar con sus respectivos sindicatos: la gran mayoría de las empresas con sindicatos conviven con ellos sin utilizar ni haber activado procesos de calificación.

En cuanto a las empresas con registros de negociaciones colectivas antes y después del año 2017 que han tenido al menos una huelga reglada, casi la mitad han llevado a cabo un proceso de calificación de SSMM. En este sentido cabe suponer que la experiencia de conflictividad más aguda sí se relaciona con la decisión de obtener servicios mínimos. Al respecto, la información procesada muestra que los procesos de calificación hechos por este grupo con historial de huelgas no incidieron en una simplificación de sus relaciones laborales, ya que en ellas se crearon en promedio más sindicatos y hubo más negociaciones colectivas (con potencial de realización de huelgas) que entre las empresas no involucradas en procesos de calificación. En contraste, se aprecia una sutil disminución en la actividad huelguista entre las empresas involucradas en calificaciones, pero es marginal al comparar con el grupo de empresas sin estos procesos y no hay evidencia de causalidad entre ambos fenómenos. Además, no se aprecian grandes diferencias entre ramas de actividad económica.

Para profundizar en el contenido de las calificaciones de Servicios Mínimos, la muestra del análisis de casos fue diseñada para indagar en resultados de alto contraste en términos del porcentaje de trabajadores potencialmente asignados como Equipos de Emergencia, incluyendo calificaciones obtenidas en los diferentes actos administrativos para un grupo escogido de grandes empresas en varias ramas de actividad. La revisión de los casos arrojó tres hallazgos relevantes.

En primer lugar, se observa que en todos los sectores económicos y en todos los actos

que componen el proceso de calificación, pueden encontrarse calificaciones de Servicios Mínimos con dotaciones de Equipos de Emergencia que abarcan porcentajes muy diferentes del total de trabajadores, incluso entre empresas del mismo rubro y con características similares entre sí, en base al muestreo estructural de casos. En las calificaciones resueltas a partir de interposición de requerimientos de una de las partes interesadas, este contraste denota que los procedimientos de mayor rigor técnico en las calificaciones, aun considerando la existencia de características específicas de cada empresa, tienen por delante el desafío de sistematizar y calibrar instrumentos de evaluación que permitan determinar con precisión la procedencia de la calificación determinado un estándar, evitando que criterios aplicados respecto de la calificación en una empresa no sean considerados en otra solo porque las partes no lo consideraron, propusieron y/o controvirtieron.

Un ejemplo concreto de esto es la evaluación de las consecuencias que tuvieron huelgas previas, que en ciertos casos tuvo un peso gravitante para desestimar la necesidad de la solicitud presentada por una empresa, mientras que en otros casos ni siquiera fueron ponderadas como antecedente. Al margen de estas diferencias, el análisis muestra que cuando un caso es calificado a partir de la interposición de un requerimiento, y luego revisado a partir de la interposición de un Recurso Jerárquico, los resultados tienden a ser coherentes y muy similares. Esto es un indicio de que el problema no radica en errores de contenido en los procesos de evaluación de la Dirección del Trabajo, sino a problemas en la unificación de los criterios más específicos que llevan a tomar las decisiones.

En segundo lugar, el estudio reveló que las calificaciones resueltas en Acuerdos son las que muestran resultados más extremos, independiente de la rama de actividad económica. Tanto en los casos con calificación de Equipos de Emergencia muy reducidos, como en los que dichos equipos son excepcionalmente altos, el factor común fue la ausencia de un análisis riguroso de las hipótesis de calificación de Servicios Mínimos y de la proporcionalidad que estos deberían tener, lo cual resulta especialmente grave porque contraviene el espíritu de la ley 20.940, y se explica porque en el ámbito de los Acuerdos la Dirección del Trabajo solo puede chequear el cumplimiento de requisitos administrativos formales que, en caso de estar correctamente incluidos en el acta, obligan a su registro vigente aun cuando el resultado de la calificación implique una seria amenaza al derecho a huelga de los trabajadores de la empresa.

En tercer lugar, los casos revisados en profundidad permiten concluir que el rol que

asumen los sindicatos en los procesos de calificación es fundamental para evitar una calificación de amplio alcance, una aplicación muy restrictiva del derecho a huelga y/o una determinación de Equipos de Emergencia que desborde la estricta necesidad. En general, cuando el o los sindicatos participan activamente y se posicionan rechazando los procesos de calificación fundadamente, estos cumplen con los estándares deseables y las calificaciones son ajustadas a la estricta necesidad, con Equipos de Emergencia razonables, de acuerdo con el estándar legal impuesto por el legislador.

Sin embargo, el involucramiento de los sindicatos no es suficiente para una adecuada calificación. Hay dos aspectos controversiales que afectan su rol. Por un lado, del análisis de las resoluciones se desprende que muchas veces estas organizaciones carecen de los conocimientos necesarios para incidir en los procedimientos, ya que suelen ignorar criterios relevantes que determinan calificaciones acotadas en otros casos. Un ejemplo típico de esto se observa cuando, al rechazar una solicitud de empresa basada en la hipótesis de funcionamiento, los sindicatos no utilizan como argumento la existencia de empresas paralelas capaces de proporcionar los mismos bienes o servicios de su propia empresa en caso de huelgas, lo que en muchos casos a propósito de la aplicación del principio de estricta necesidad, permitiría desacreditar, cuestionar o al menos matizar las justificaciones de las empresas que se refieren a las necesidades de la población.

Por otro lado, en algunos casos la participación de los sindicatos, lejos de cuestionar o poner coto a las pretensiones de una solicitud de calificación de su respectivo empleador, cumple un rol de ratificación de esta. En otras palabras, si bien el diálogo y la negociación directa entre empleadores y sindicatos es deseable, corre el riesgo de desafectarse del objetivo para el cual ha sido dispuesta la calificación de Servicios Mínimos y, en caso extremos, favorecer la mal utilización satisfaciendo intereses en favor de funcionamiento de la empresa y en desmedro del respeto al derecho a huelga en su esencia, sea por complicidad o por desconocimiento de los alcances de los Acuerdos alcanzados. En último análisis, nada podría impedir que, de común acuerdo, un sindicato acuerde la provisión de Equipos de Emergencia que hagan del todo impracticable una futura huelga. Esta brecha es explotada en algunos Acuerdos analizados, en los que la propuesta inicial de calificación aceptada por el sindicato entraña una dotación elevada del total de trabajadores de la empresa.

Como se señaló en la introducción, con estas conclusiones se espera contribuir a la evaluación y mejora del sistema de calificación de Servicios Mínimos desde los

antecedentes empíricos disponibles. Para ello, en la siguiente sección se presentan algunas recomendaciones que se derivan del análisis. Sin embargo, existen diversos aspectos que no pudieron explorarse por la ausencia total o parcial de información. Los autores confían en que futuras investigaciones podrán llenar este vacío, especialmente el relativo a un análisis estadístico censal de los resultados de las calificaciones junto con indicadores que permitan comparar el alcance de la asignación de Equipos de Emergencia sobre las posibilidades de ejercer su derecho a huelga. Sobre todo, sería de gran interés el desarrollo de investigaciones que analicen cómo la definición de los Servicios Mínimos ha impactado en la práctica en coyunturas concretas de negociación colectiva con huelgas.



8. Recomendaciones

Los hallazgos expuestos se pueden tomar como base para explorar mejoras en el sistema de calificación de Servicios Mínimos conservando sus objetivos declarados. Algunas de estas podrían requerir cambios legales menores, mientras que otras se podrían resolver con cambios administrativos de distinta índole.

- a) Garantizar el cumplimiento de las hipótesis de calificación en todos los actos administrativos del proceso de calificación de SSMM

En general, las solicitudes de calificaciones y reclamaciones del artículo 360 del Código del Trabajo que se resuelven regional o nacionalmente ante la Dirección del Trabajo, destacan por el riguroso análisis de las solicitudes presentadas por los interesados, en su mayoría empleadores, en el que se pondera la información aportada por informes técnicos de instituciones relacionadas, suelen incorporar los puntos de vista de la contraparte sindical y las constataciones contenidas a partir de fiscalizaciones instruidas para resolver. En estos análisis se logra dilucidar en mayor o menor medida si, en los hechos, se está en presencia de los supuestos normativos que dan cuenta de la concurrencia de una o alguna de las hipótesis de calificación contempladas en la ley.

Sin embargo, las calificaciones alcanzadas mediante Acuerdos definidos directamente entre las partes, si bien constituyen una forma más expedita e incluso deseable para definir el alcance de los Servicios Mínimos, en muchos casos carecen de un diagnóstico serio respecto de la procedencia de las hipótesis de calificación, con un amplio margen que deviene en Equipos de Emergencia arbitrariamente grandes que debilitan la efectividad de una eventual huelga como medida de presión.

Para abordar este problema, se requeriría una reforma legislativa apalancada por el aporte de recursos que, en la línea con la Modernización Institucional, permita un despliegue eficiente que establezca un mecanismo de supervisión más estricto por parte de la Dirección del Trabajo, orientado a cautelar el respeto a la libertad sindical y la efectiva tutela al derecho a huelga, en los Acuerdos.

b) Formalizar y estandarizar una prueba de estricta necesidad

La calificación de Servicios Mínimos constituye un ejercicio de armonización y/o priorización de derechos y bienes jurídicos protegidos en colisión. En este tipo de situaciones, parte de la literatura especializada recomienda someter la eventual restricción a una prueba de estricta necesidad, orientada a determinar si la limitación resulta indispensable para la protección de los derechos invocados. Dentro de las herramientas que pueden emplearse para este análisis se encuentra, entre otras, la prueba de proporcionalidad, en cuanto permite evaluar la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad de la medida adoptada.

El estudio permitió comprobar que las resoluciones de la Dirección del Trabajo utilizan un razonamiento basado en el examen de estricta necesidad para calificar las solicitudes, pero la profundidad de este recurso se relaciona especialmente con el grado en que los sindicatos formulan objeciones sustantivas a la argumentación de los empleadores caso a caso. Sin embargo, más allá de las directrices generales que se aprecian en los informes de estándares técnicos que la Dirección del Trabajo publica cada año, no parece haber una manera sistemática y unívoca de aplicar dicho análisis, lo que en ocasiones se traduce en calificaciones disímiles entre empresas semejantes en actividad, tamaño y locación geográfica, sin que ello pueda atribuirse exclusivamente a elementos casuísticos. A su vez, en la mayoría de los Acuerdos alcanzados directamente por las partes, no se hallaron indicios explícitos de un análisis de estricta necesidad.

Como el diseño del sistema de calificación implica que la ausencia de un análisis de estricta necesidad tiende a favorecer la propuesta o solicitud del empleador, especialmente cuando estas exageran el cumplimiento de las hipótesis de calificación, sería recomendable formalizar y estandarizar la obligatoriedad de este examen en las resoluciones.

c) Sistematizar y coordinar la utilización de otros criterios de calificación relevantes

Las resoluciones de calificación elaboradas en la Dirección del Trabajo denotan un trabajo de calidad, abundantes en detalles específicos de cada empresa para evaluar la procedencia de la hipótesis de calificación alegada. Asimismo, existen consideraciones generales que suelen figurar en todos los análisis.

Sin embargo, la revisión de casos específicos reveló que en algunas calificaciones se incorporaron criterios genéricos relevantes para sus conclusiones, que por el contrario están ausentes en otras resoluciones. Un ejemplo de esto es el examen de huelgas realizadas con anterioridad a la activación del proceso de calificación, que sin duda proporcionan pistas respecto al alcance y las eventuales consecuencias de una paralización de trabajadores en torno a las hipótesis de calificación que se deben dilucidar. Otro ejemplo es la ponderación explícita de la existencia de empresas paralelas que puedan dar cobertura a los bienes y servicios que los empleadores buscan cautelar como Servicios Mínimos de funcionamiento, ya que rara vez se está ante una situación de monopolio.

La situación descrita puede llevar a un fortalecimiento técnico de la evaluación de las solicitudes en la medida que se realice un ejercicio de sistematización y coordinación en el uso de estos criterios a través de una consulta a los profesionales encargados o la revisión de una muestra de resoluciones. Esto permitiría, además, alinear la interpretación de nociones como “servicios de utilidad pública”, “peligro para la salud y la seguridad de las personas”, entre otras, por medio de una rúbrica estandarizada que propenda a una correcta aplicación de la restricción al ejercicio de un derecho fundamental, a la vez que permita acelerar los procedimientos.

d) Orientar la participación de las organizaciones sindicales en las calificaciones

Un hallazgo clave del análisis de casos fue la incidencia que tienen las organizaciones sindicales cuando se involucran. Esto aplica tanto en los casos en los que los sindicatos aceptan directamente una propuesta, que puede ser favorable o desfavorable al ejercicio de su derecho a huelga, como cuando se posicionan desde el rechazo a la propuesta de los empleadores, obligando a una negociación de los términos o a una revisión por parte de la Dirección del Trabajo.

Pero la capacidad de incidencia de los sindicatos no depende solo de su voluntad, sino también de su nivel de conocimientos y de los recursos complementarios con los que cuentan, tales como asesores o abogados. En efecto, los casos de aceptación sin reparos de solicitudes muy elevadas son indicio de sindicatos que parecen desconocer las consecuencias que puede acarrear la calificación para sus negociaciones colectivas. Por otro lado, algunos sindicatos se oponen a las solicitudes sin aportar antecedentes relevantes para que sean considerados en las evaluaciones que hace la Dirección del Trabajo.

Considerando esto, es recomendable avanzar en la construcción de una guía que oriente la participación de las organizaciones sindicales en los procesos de calificación, señalando explícitamente los riesgos y la información más relevante que deben recabar para que sea considerada en las resoluciones.

e) Mecanismo de revisión de calificaciones que amenazan el derecho a huelga

Este estudio sobre el sistema de calificación de Servicios Mínimos encontró numerosos casos que podrían llegar a ser una amenaza al derecho a huelga, al establecer Equipos de Emergencia que abarcan a un porcentaje considerable de los trabajadores dependientes en sus respectivas empresas. Aunque existen diversas metodologías que permitirían determinar con precisión este fenómeno, la legislación no contempla la revisión de fondo de los Acuerdos entre las partes que pudieran atentar contra los propios principios que se persiguen. En su lugar, la ley 20.940 solo habilita la posibilidad de llevar a cabo recalificaciones por razones supervinientes que, salvo excepciones, corresponden a cambios productivos y organizacionales desde la perspectiva de las empresas.

La situación descrita podría abordarse a través de un procedimiento de monitoreo de la Dirección del Trabajo sobre los Acuerdos, por medio de un control de legalidad sobre este tipo de calificaciones que aborde temas de fondo ante determinados indicios, tales como umbrales porcentuales de trabajadores comprometidos como Equipos de Emergencia respecto al total de la empresa, un hito de huelga en el que los Equipos de Emergencia hayan generado serias dificultades para el ejercicio de este derecho, o la identificación de algún aspecto crítico para el análisis de las hipótesis de calificación que por alguna razón no fue incluido y que pudo tener un peso relevante en su resultado. Para todo ello, se requeriría una modificación legal que posibilite la competencia de la Dirección del Trabajo.

f) Mejorar el sistema de información

La información estadística agregada proveniente del sistema de calificación de Servicios Mínimos fue útil para el análisis realizado, pero también reveló diversos problemas que, de resolverse, mejorarían decisivamente la capacidad de seguimiento de sus resultados. De entre todos estos problemas, hay dos que parecen cruciales.

El primero es la ausencia de un indicador claro y unívoco del resultado de la calificación a nivel agregado, independiente del momento en la que haya culminado la calificación. Hasta ahora, cada acto administrativo cuenta con sus propias categorías de resultados que, o no dialogan entre sí, o pueden inducir a errores, como ocurre con la “aceptación” o “rechazo” de los Recursos Jerárquicos que, al referirse a la resolución del Requerimiento, sea cual haya sido esta, puede significar tanto la aprobación o el rechazo de la calificación de Servicios Mínimos, como se observa en la Tabla 17 de este documento.

El segundo problema está conectado con el primero, y se refiere a los problemas que tiene el indicador que sintetiza el contenido de la calificación cuando esta ha sido aprobada. La revisión de la información muestra numerosos casos en los que existen incongruencias entre la determinación de los Equipos de Emergencia que se encuentran en las resoluciones oficiales, y las cifras que figuran en el sistema de registro de la información por parte de los funcionarios de la Dirección del Trabajo.

Para mejorar este último indicador, se requiere antes que todo uniformar la cuantificación de trabajadores como Equipos de Emergencia cuando estos son definidos según turnos, lo que se observa a menudo en sectores como los servicios de Salud y la Minería, donde algunas resoluciones multiplican los trabajadores por la cantidad de turnos para llegar al cálculo total de trabajadores, mientras que otras toman la cantidad de trabajadores por función sin considerar los turnos. Con la definición de un método oficial, bastaría con que las empresas tengan la obligación de indicar expresamente, al final de las tablas incorporadas en sus solicitudes, la cantidad total de trabajadores comprendidos en ellas según cada una de las hipótesis de necesidad de Servicios Mínimos argumentadas. Por obvio que esto parezca, no se encontró ninguna solicitud ni resolución en la que figuren los totales máximos contemplados, lo cual dificulta innecesariamente la construcción de un indicador que haga comparable la extensión y el impacto que podría tener la calificación en cada caso.



9. Bibliografía

Álvarez, R. (2017). Las políticas laborales de la Dictadura Militar: Entre la institucionalización del neoliberalismo y la represión (1979-1989). En I. Pinto, Julio; Santibáñez, Camilo; Ponce (Ed.), *Trabajadoras & trabajadores. Procesos y acción sindical bajo el neoliberalismo chileno, 1979-2017* (pp. 47-85). América en Movimiento.

Angell, A. (1974). Partidos políticos y movimiento obrero en Chile. De los orígenes hasta el triunfo de la Unidad Popular. Ediciones ERA.

Aparicio, R. (2023). La perspectiva armonizadora de los derechos fundamentales en un contexto laboral: A propósito de la sentencia del Tribunal Supremo

español de 6 de julio de 2022. *Estudios Constitucionales*, 21(1), 169-199.

Armstrong, A., & Águila, R. (2006). Evolución del conflicto laboral en Chile: 1961-2002. Ediciones Universidad Católica de Chile.

Baltera, P. (2016). La libertad sindical: Incertidumbre de un derecho de los trabajadores (Cuaderno de Investigación No. 59). Dirección del Trabajo.

Barrera, M. (1980). Desarrollo económico y sindicalismo en Chile: 1938-1970. *Revista Mexicana de Sociología*, 42(3), 1269-1296.

Barría, J. (1967). Relaciones Colectivas del Trabajo en Chile. Publicaciones INSORA.

Boza Prô, G. (2014). Surgimiento, evolución y consolidación del derecho del trabajo. THÉMIS - Revista de Derecho, 65, 13-26.

Camú, A. (2019). Estudio crítico de la huelga en Chile. EDEVAL.

Cavarozzi, M. (2017). Los sótanos de la democracia chilena, 1938-1964. LOM Ediciones.

Córdova, L. (2005). Relaciones laborales y el proceso de reformas laborales [Tesis para optar al grado de Magíster en Ciencias Sociales con Mención en Sociología de la Modernización]. Universidad de Chile.

Covarrubias, I. (2015). El test de proporcionalidad que se promueve en la tutela de derechos fundamentales y las premisas a las que se adhiere. Revista de Derecho, XLV, 261-287.

Covarrubias, I. (2017). La problemática aplicación del test de proporcionalidad en la tutela laboral de derechos fundamentales. Revista Chilena de Derecho, 44(3), 677-701.

Cruz, Á. (2021). Servicios mínimos: Un análisis de su regulación en Chile. Revista Jurídica Digital UANDES, 5(1), 1-30.

Devés, E. (2018). Los que van a morir te saludan. Historia de una masacre. Escuela Santa María, Iquique, 1907. LOM Ediciones.

Dirección del Trabajo. (2023). La Dirección del Trabajo en la conmemoración de los 50 años del golpe de Estado en Chile. Dirección del Trabajo.

ENCLA. (2024). ENCLA 2023. Informe de resultados décima Encuesta Laboral. Dirección del Trabajo.

Ermida, O. (2012). Crítica de la Libertad Sindical. Derecho PUCP, 68, 33-61.

Fernández, R. (2006). Los servicios esenciales como límite al derecho a huelga. Marcial Pons.

Figuerola, R. (2004). Humanización proletaria y modernización capitalista. Ensayo sobre la génesis histórica de los derechos laborales en Chile. En Dirección del Trabajo (Ed.), Concurso de Ensayo Histórico «Estado y ciudadanía en la construcción de los Derechos del Trabajo en Chile» (pp. 15-35). Dirección del Trabajo, Departamento de Estudios.

Gajardo, R. (2021). Los servicios mínimos como límites al derecho de huelga. Editorial Libromar.

Gamonal, S. (2013). El derecho de huelga en la Constitución chilena. Revista de Derecho (Coquimbo), 20(1), 105-127.

Garcés, M. (2003). Crisis y motines populares en 1900. LOM Ediciones.

Garcés, M. (2018). El movimiento obrero y el Frente Popular (1936-1939). LOM.

Grez, S. (1997). De la «regeneración del pueblo» a la huelga general: Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1890). DIBAM, Centro de Investigación Diego Barros Arana.

Grez, S. (2002). ¿Autonomía o escudo protector? El movimiento obrero y popular y los mecanismos de conciliación y arbitraje (Chile, 1900-1924). *Historia*, 35, 91-150.

Grez, S. (2007a). 1890-1907: De una huelga general a otra. Continuidades y rupturas del movimiento popular en Chile. *Cyber Humanitatis*, 41.

Grez, S. (2007b). El escarpado camino hacia la legislación social: Debates, contradicciones y encrucijadas en el movimiento obrero y popular. *Cyber Humanitatis*, 41, 1-48.

Irureta, P. (2017). La reanudación de faenas en el nuevo procedimiento de negociación colectiva. *Revista de Derecho (Valparaíso)*, XLVIII, 199-229.

Mangarelli, C., Sala, T., & Tapia, F. (2013). Las relaciones laborales colectivas en América latina y España. Tirant lo Blanch.

Mantero, O. (2015). Derecho Sindical. Tomo I, La organización sindical. Los conflictos colectivos del Trabajo. Fundación de Cultura Universitaria.

Martínez, P. (2018). El control de la huelga en el modelo normativo español y chileno [Tesis para optar al Grado de Doctor en Derecho]. Universidad de Valencia.

Medel, R., Pérez, D., Velásquez, D., & Morales, G. (2017). Huelgas con adjetivo: Hacia una diferenciación conceptual de la nueva estructura de conflictividad laboral. En O. Aguilár, D. Pérez, & H. Henríquez (Eds.), *Huelgas laborales en Chile: Conciencia y paralización*. Editorial Universitaria.

Mellado, V. (2017). El código del trabajo de la alianza liberal y la Federación Obrera de Chile (FOCH), 1920-1922. *Cuadernos de Historia*, 47, 59-84.

Mellado, V. (2022). Intervención del Estado en los sindicatos, leyes laborales y situación del movimiento obrero en Chile a través de folletos e informes de la Dirección General del Trabajo (1925). *Cuadernos de Historia*, 56, 345-385.

Montoya, A. (2010). Para una revisión de los límites del derecho de huelga. *Revista del Instituto de Estudios Económicos*, 2-3, 3-26.

Moreno, M. (2007). La huelga en servicios esenciales. ARANZADI.

Neira, F. (2018). Problemas asociados al procedimiento de calificación de Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia, el rol de la Dirección del Trabajo y el control jurisdiccional. *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 9(18), 13–42.

Nogueira, G. (2016). La huelga en el Derecho Internacional y la Protección Multinivel. En O. Fotinopoulou (Ed.), *El derecho de huelga en el derecho internacional*. Tirant lo Blanch.

OIT. (2006). La libertad sindical. Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT. Organización Internacional del Trabajo.

OIT. (2018). La libertad sindical. Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical. Organización Internacional del Trabajo.

Olea, J., Baeza, F., & Cerda, C. (2024). Las transformaciones neoliberales en el trabajo y la organización colectiva del campo: El impacto del plan laboral en el sector agrícola. En R. Medel & S. Osorio (Eds.), *Sindicalismos en Chile. Desde la reestructuración neoliberal a la postdictadura* (pp. 67–94). Fondo de Cultura Económica.

Pérez Ahumada, P., & Ocampo, G. (2023). Conflictividad laboral en contextos de fragmentación y pluralismo sindical. Análisis empírico del caso de Chile. *Revista Internacional del Trabajo*, 142(3), 1–23.

Pérez-Ahumada, P., Gutiérrez, F., Medel, R., Pérez, D., & Velásquez, D. (Eds.). (2025). Huelgas laborales y revitalización sindical en Chile. Fondo de Cultura Económica.

Pino, G. (2017). Los derechos fundamentales y el principio de proporcionalidad. *Derecho & Sociedad*, 48, 199–211.

Pinto, J., & Valdivia, V. (2001). ¿Revolución proletaria o querida chusma? Socialismo y alessandrisismo en la pugna por la politización pampina (1911–1932). LOM Ediciones.

Pizarro, C. (1986). La huelga obrera en Chile. Ediciones SUR.

Polanco, D., & Osorio, S. (2021). Régimen de acumulación de capital y transición campo-ciudad en el Estado desarrollista chileno (1933–1973): Una contribución a los estudios de la UP desde la economía heterodoxa. *Izquierdas*, 50, 1–24.

Rodríguez, J., & Thielemann, L. (2022). Ley Maldita, sindicalismo y salarios en Chile. Para un estudio de la economía política de la expansión y el ajuste. 1948–1958. *Izquierdas*, 51, 1–25.

Rodríguez-Piñero, M. (2015). El derecho de huelga y el Convenio núm. 87 OIT sobre libertad sindical. Derecho de las Relaciones Laborales, 2, 1-8.

Rojas Flores, J. (2010). Las políticas laborales en Chile: 1900-1970. Archivo Chile.

Rojas Miño, I. (2007). Las reformas laborales al modelo normativo de negociación colectiva del Plan Laboral. Revista Ius Et Praxis, 13(2), 195-221.

Sanguinetti, W. (2002). El principio de autotutela en el Derecho del Trabajo español. Themis Revista de Derecho, 45, 243-250.

Thielemann, L. (2019). La perspectiva parcial: El movimiento obrero frente a la política salarial del gobierno de Frei Montalva, 1964-1967. Economía y Política, 6(1), 85-116.

Ugarte, J. L. (2004). El nuevo Derecho del Trabajo. Editorial Universitaria.

Ugarte, J. L. (2016). Huelga y derecho. Editorial Legal Publishing Chile.

Varas, K. (2021). Modelos de regulación del derecho de huelga en los servicios esenciales. Revista Jurídica del Trabajo, 2(4), 427-457.

Varas, K. (2023). Huelga y servicios esenciales. Análisis del modelo chileno de prohibición. Ius et Praxis, 29(1), 27-46.

Yáñez, J. C. (1999). Antecedentes y evolución histórica de la legislación social de Chile entre 1906 y 1924. Revista de Estudios Histórico-Jurídicos, 21.

Yáñez, J. C. (2004). El tiempo de trabajo. Notas históricas sobre la evolución de los derechos laborales en Chile: De la formulación de proyectos a repensar los derechos. En Dirección del Trabajo (Ed.), Concurso de Ensayo Historiográfico «Estado y ciudadanía en la construcción de los Derechos del Trabajo en Chile». Dirección del Trabajo, Departamento de Estudios.

Yáñez, J. C. (2016). La OIT en América del Sur. El comunismo y los trabajadores chilenos (1922-1932). Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

DT Derechos Laborales
Diálogo Social
Trabajo Decente
www.direcciondeltrabajo.cl

Agustinas 1253, Santiago de Chile
Teléfono (56) 22 674 9300
www.dt.gob.cl