

C.A. de Santiago

Santiago, veintitrés de octubre de dos mil veinticuatro.

Vistos y teniendo presente:

Que, comparece el Sindicato de Empresa Sociedad Nacional de Oleoductos S.A., representado por su directorio, y deduce la reclamación que prevé el inciso final del artículo 402 del Código del Trabajo.

Se impugna la Resolución Exenta N°5 de 31 de julio de 2023, pronunciada conjuntamente por el Ministro de Economía, Fomento y Turismo y las Ministras del Trabajo y Previsión Social y de Defensa Nacional, en virtud de la cual se determinó la nómina de empresas y corporaciones que se encuentran en alguno de los supuestos establecidos en el artículo 362 del Código del Trabajo, es decir, aquellas en las que no se podrá ejercer el derecho a huelga.

Compareció el Consejo de Defensa del Estado, en representación de las reclamadas y evacuó informe solicitando el rechazo de la reclamación, adjuntando algunos de los antecedentes que le sirven de sustento.

Se recibió la reclamación a prueba, fijándose como único hecho a probar: *“Efectividad que la Empresa Sociedad Nacional de Oleoductos S.A, ejecuta labores que implican la atención de servicios de utilidad pública o cuya paralización n cause grave da o a la salud, la economía del país, al abastecimiento de la población o a la seguridad pública”*.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

Se ordenó traer los autos en relación y se dispuso la incorporación de esta causa en tabla.

Considerando:

Primero: Que el sindicato reclamante funda su reclamación en que la resolución impugnada dispuso que la Empresa Sociedad Nacional de Oleoductos S.A -en adelante Sonacol S.A.- constituye una “empresa estratégica” y, por lo tanto, sus trabajadores no tienen derecho a huelga.

Refiere que Sonacol es una empresa dedicada al transporte para mayoristas de hidrocarburos líquidos tales como gasolinas, kerosene, diésel o gas licuado de petróleo.

Agrega que existen en ella solo dos sindicatos, los que negocian en años diferentes. Por ello, durante el proceso de negociación colectiva reglada, solo los trabajadores de uno de los sindicatos pueden ejercer el derecho a huelga, mientras que el otro sindicato no. Esto garantiza que siempre haya un grupo de trabajadores manteniendo la operatividad de la empresa.

Además, arguye que la empresa está dentro de los supuestos legales para solicitar la implementación de servicios mínimos, que permiten compatibilizar la utilidad pública, las necesidades básicas de la población y la prevención de daños ambientales o sanitarios con el derecho a huelga. Sin embargo, es el empleador quien debe solicitarlos, no el sindicato, y en este caso no se ha solicitado.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

Reclama la falta de proporcionalidad de la medida, afirmando que si bien es adecuada no resulta necesaria. Indica que el mismo objetivo puede alcanzarse mediante el establecimiento de servicios mínimos y equipos de emergencia, sin generar un impacto tan negativo. Además, no cumple con el principio de proporcionalidad en sentido estricto, dado que, aunque la resolución señala que la empresa es el principal proveedor, no es el único, pues existen otras compañías que prestan servicios de transporte de hidrocarburos y su cobertura no abarca todo el país. Por último, el Ejecutivo tiene la opción de recurrir a la medida de “reanudación de faenas” establecida en el artículo 363 del Código del Trabajo.

En cuanto a las normas infringidas, alega que se ha vulnerado lo dispuesto en el artículo 19 numerales 16 y 19 de la Constitución Política de la República, el artículo 362 del Código del Trabajo, los artículos 11 y 41 de la Ley 19.880, el artículo 5 inciso segundo de la Constitución Política de la República, en relación con los Convenios N°87 y N°98 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y artículo 8° numeral 1 letra d) del Pacto Internacional de Derecho Económicos, Sociales y Culturales.

Finalmente, señala como perjuicio el que hace más de dos décadas no han podido ejercer su derecho a huelga, mermando su poder de negociación y desnaturalizado la figura de la negociación colectiva.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

Segundo: Que, evacuando el informe solicitado, compare el Consejo de Defensa del Estado en representación conjunta de los tres ministerios reclamados, y pide el rechazo de la acción porque, en lo reclamado, la resolución impugnada se ajustó a derecho.

En primer lugar, detalla los alcances del derecho a huelga y las limitaciones que tiene al tenor de los artículos 19 N°16 de la Constitución Política de la República y 362 del Código del Trabajo. Luego se refiere a la tramitación administrativa, explicando que en virtud de lo prescrito por el referido artículo 362, la empresa Sociedad Nacional de Oleoductos S.A. solicitó ser incluida dentro de la nómina de aquellas empresas en que sus trabajadores tendrán prohibido el derecho a huelga por el plazo de dos años. Fundó su inclusión en dicho listado, principalmente en lo referente a los servicios de utilidad pública que presta, en particular, su calidad de empresa distribuidora de combustibles.

Refiere que el Sindicato reclamante se opuso a este requerimiento propugnando su rechazo por no satisfacer los requerimientos de las empresas esenciales; por ser atentatorio contra el derecho fundamental a la Huelga; ser contrario a normas internacionales; y porque el Código del Trabajo contempla otros mecanismos menos gravosos para limitar el Derecho.

Termina señalando que cumplidos todos los trámites establecidos en la ley y en la Resolución N° 41, de 2017, tras el



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

análisis de la solicitud, se resolvió acoger el requerimiento de la empresa mediante Resolución Exenta N° 5, de 31 de julio de 2023.

Previo a abordar el reclamo propiamente tal, explica que el derecho a huelga es una parte sustancial de la libertad y autonomía sindical, consagrado en nuestra legislación, tanto en la Constitución como en el Código del Trabajo, y también en instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales, y su Protocolo adicional denominado 'Protocolo de San Salvador'; así como en los artículos 3° y 10° del Convenio N° 87 y el artículo 4° del Convenio N° 98, ambos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Señala que la huelga no puede ser considerada un derecho absoluto y, como ocurre con la mayoría de los derechos, su ejercicio puede estar sujeto a limitaciones, siempre que no afecten su esencia, conforme dispone en el artículo 19 N° 26 de la Constitución. Agrega que en la Ley N° 20.940 se establecen como limitaciones, la calificación de Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia, la determinación de las empresas en las que no se podrá ejercer el derecho a huelga y la reanudación de faenas.

Así, afirma que la resolución reclamada se ajustó completamente a la legalidad vigente, ya que las autoridades actuaron contemplando que el alcance del artículo 362 del



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

Código del Trabajo exige una interpretación acotada y restringida.

En este sentido, se tuvo a la vista que la empresa Sociedad Nacional de Oleoductos S.A. tiene por giro la distribución de combustible, gasolinas, destilados medios y gas licuado de petróleo que abastece tanto a la comunidad, como a empresas de distintos ámbitos. Asimismo, se suministran el combustible de aviación requerido por el Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez de Santiago.

Por otra parte, para el transporte de gas licuado de petróleo Sonacol cuenta con una red de oleoductos desde Quintero a Concón, punto en el cual se conecta a la refinería Aconcagua de ENAP y al terminal de Lipigas, para luego dirigirse al terminal de Maipú.

Además, entrega servicios a diversas empresas productoras y distribuidoras de combustibles como: Enap Refinerías S.A., Copec S.A., Esmax Distribución Limitada, Empresa Nacional De Energía Enx S.A., YPF Chile S.A., Abastible S.A., Gasco S.A., Lipigas y Trading de Gas SpA.

Destaca que, dada su naturaleza de servicio de utilidad pública y la magnitud de los servicios que presta, una detención del transporte por oleoductos afectaría principalmente el abastecimiento de la Región Metropolitana, generando un alto impacto económico y social. Esto es relevante considerando que la locomoción pública y privada utiliza predominantemente combustible transportado por



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

Sonacol hasta los centros de almacenamiento que las compañías distribuidoras poseen en la comuna de Maipú, lo que tendría un consecuente impacto social.

Específicamente, se detalla que se vería perjudicada la distribución de combustible hacia las centrales generadoras del Sistema Eléctrico Nacional, el Aeropuerto Arturo Merino Benítez, el almacenamiento en refinerías, el transporte de gas licuado, que más del 95% se utiliza en la Región Metropolitana, y el servicio del Transantiago. Agrega que las alteraciones en este servicio tendrían un profundo impacto social en la Región Metropolitana y que, ante una huelga, Sonacol no podría contratar personal debidamente capacitado y calificado para llevar a cabo las funciones habituales, quedando en una situación de riesgo frente a cualquier anomalía que pudiera comprometer la seguridad de los oleoductos.

Concluye que la paralización de la empresa cumple con todos los supuestos del artículo 362 del Código del Trabajo y que el acto reclamado se apega estrictamente al principio de legalidad y a la exigencia de motivación de los actos administrativos, careciendo de ilegalidad y arbitrariedad, actuando la autoridad requerida dentro de sus competencias y conforme al procedimiento legalmente establecido. En consecuencia, solicita el rechazo del reclamo en todas sus partes.

Tercero: Que, se recibió la reclamación a prueba fijándose como hecho a probar el siguiente: “*Efectividad que la*



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

Empresa Sociedad Nacional de Oleoductos S.A, ejecuta labores que implican la atención de 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 pública”.

Cuarto: En cuanto a la prueba rendida, la parte reclamante aportó prueba documental consistente en:

a) Resolución Exenta N°5, de 31 de julio de 2019, publicada en el Diario Oficial el 23 de septiembre de 2023.

b) Certificado N°1301/2023/8174 de la Dirección del Trabajo, sobre la vigencia de la organización sindical y de la directiva sindical.

Por su parte, la reclamada se valió de prueba documental consistente en:

1. Solicitud de Sociedad Nacional de Oleoductos S.A., de 16 de mayo de 2023, para ser declarada como una de las empresas en que no se puede ejercer el Derecho a Huelga.

2. Oficio N° 3696, de 18 de mayo de 2023, que solicita antecedentes adicionales a la empresa Sociedad Nacional de Oleoductos S.A.

3. Carta respuesta al Oficio N° 3696, de 25 de mayo de 2023.

4. Carta enviada el día 18 de julio de 2023, por parte del Sindicato N° 2 de Trabajadores Sonacol S.A. mediante la cual se realizan observaciones a la solicitud de calificación de la empresa.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

5. Carta dirigida al Ministro de Economía, Fomento y Turismo, de 19 de julio de 2023, por el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Sociedad Nacional de oleoductos S.A., realizando observaciones a la solicitud de calificación de la empresa Sonacol S.A.

6. Oficio Ordinario N° 503, de 31 de julio de 2023 de la Comisión Nacional de Energía.

7. Oficio Ordinario N° 1014, de 28 de julio de 2023, del Ministerio de Energía.

8. Oficio Ordinario N°5346/092 de 28 de octubre de 2016 de la Dirección del Trabajo, que informa respecto al sentido y alcance de la ley N° 20.940, en particular, en lo referido a la calificación y conformación de Servicios Mínimos y Equipos de Emergencia.

También rindió prueba testimonial, constando a folio 32 y 33 la declaración de los testigos José Muñoz Salvo y Raúl Espinoza Tapia, quienes depusieron al tenor del único punto de prueba, reiterando información técnica sobre las actividades de la empresa y los perniciosos efectos que tendría su paralización.

Además, solicitó oficio a la Dirección del Trabajo, para que dé cuenta sobre las materias que informó a los ministerios para efectos de la calificación de la empresa conforme al artículo 362 del Estatuto Laboral.

La respuesta consta a folio 21, y se adjuntó al efecto: 1) Oficio Ordinario N°: 2000- 47659 /2023 de 29.12.2023, del jefe



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

del Departamento de Relaciones Laborales. 2) Documento Excel titulado "Organizaciones Sindicales asociadas a empresa SONACOL". 3) Dictamen Marco Servicios Mínimos. 4) Informe de Criterios de Calificación 2023.

Quinto: Que, para resolver el asunto conviene tener presente la naturaleza y el objeto de reclamación. Al respecto, cabe consignar que el artículo 402 del Código del Trabajo confiere a quien resulte afectado por la resolución que determina las empresas cuyos trabajadores no podrán ejercer el derecho a huelga, la facultad o el derecho para deducir la correspondiente reclamación. Concretamente, en el literal a) de dicha norma se indican las exigencias que ha de cumplir el reclamo respectivo, señalándose entre ellas la necesidad de expresar, con precisión, no solo la resolución objeto del reclamo, sino – particularmente-, *“la o las normas legales que se suponen infringidas, la forma como se ha producido la infracción...”* y, en su caso, los motivos por los cuales el acto resulta perjudicial al reclamante;

En definitiva, esta clase de reclamación constituye un mecanismo de control judicial de legalidad de un acto específico de la Administración, o sea, el referido a la determinación de las empresas en que se prohíbe el ejercicio del derecho a huelga. Por ende, este arbitrio se traduce en un instrumento destinado a promover la revisión de tal acto administrativo, con miras a verificar que el mismo se ajuste a derecho;



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

Consecuentemente, el control que puede efectuarse a través de una acción de esta índole supone examinar que la actuación emane de autoridad competente, que esté provista de fundamento suficiente o que los motivos que se aduzcan tengan un carácter razonable y, en fin, que se haya expedido en un caso previsto por la normativa pertinente y con sujeción a ella, vale decir, con estricto apego a la normativa legal y fundamental de la que es tributaria, esto es, al amparo de las normas constitucionales y legales que regulan el derecho a huelga.

Sexto: Que, en cuanto a las normas que aplicables al caso *sub lite*, en primer lugar está lo dispuesto en el inciso final del artículo 19 N° 16 de la Constitución Política de la República, que dispone: *“No podrán declararse en huelga los funcionarios del Estado ni de las municipalidades. Tampoco podrán hacerlo las personas que trabajen en corporaciones o empresas, cualquiera que sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan 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, el artículo 362 del Código del Trabajo regula la determinación de las empresas en las que no se podrá ejercer el derecho a huelga, prescribiendo en su inciso primero que



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

“No podrán declarar la huelga los trabajadores que presten servicios en corporaciones o empresas, cualquiera sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan 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”.

A continuación, el inciso segundo se refiere a la forma de determinación de las empresas afectas a esta limitación, estableciendo al efecto que *“La calificación de encontrarse la empresa en alguna de las situaciones señaladas en este artículo será efectuada cada dos años, dentro del mes de julio, por resolución conjunta de los Ministros del Trabajo y Previsión Social, Defensa Nacional y Economía, Fomento y Turismo, previa solicitud fundada de parte, la que deberá presentarse hasta el 31 de mayo del año respectivo”.*

Séptimo: Que, en el ejercicio de esta prerrogativa, los ministros reclamados dictaron la Resolución Exenta N° 5, de 31 de julio de 2023, que determina las empresas o corporaciones cuyos trabajadores no podrán ejercer el derecho a huelga, conforme a lo dispuesto en el artículo 362 del Código del Trabajo, incorporando dentro de la nómina a la empresa Sociedad Nacional de Oleoductos S.A., fundado principalmente -según se lee de la resolución- en que:

“Analizados los antecedentes que dan cuenta de una empresa dedicada al transporte de combustibles a través de una red de oleoductos (transportan productos derivados del



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

petróleo, como gasolinas, diésel, kerosén y gas licuado), y que entrega servicios a diversas empresas productoras y distribuidoras de combustibles, se advierte que Sonacol proporciona un servicio de utilidad pública de carácter estratégico, pues es el principal prestador de transporte de combustible en el mayor aeropuerto de la capital del país, por lo que una eventual paralización de sus operaciones por una huelga pone en serio riesgo el abastecimiento en dicho recinto; que además posee instalaciones de transporte de combustible que se extienden en una de las zonas geográficas más densamente pobladas del país, como lo son la Región Metropolitana y de Valparaíso.”

Octavo: Que, es del caso que el Sindicato de Empresa Sociedad Nacional de Oleoductos S.A. no desconoce la legalidad del procedimiento que se llevó a cabo para determinar en definitiva que la empresa a la cual sirven es una empresa estratégica, sino que su reclamo de legalidad a la citada Resolución Exenta N° 5, pasa por estimar que esta clasificación es desproporcionada, ya que la empresa no es el único proveedor de transporte de hidrocarburos en el país y, por tanto, la prohibición absoluta de huelga no es necesaria.

Por ello el debate se centra en determinar si la autoridad se ciñó a lo establecido en el inciso primero del artículo 362 que, como se vio, impide declarar la huelga a los trabajadores que presten servicios en corporaciones o empresas, cualquiera sea su naturaleza, finalidad o función, que atiendan servicios



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

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. Así, es posible advertir que en esta parte el precepto precisa el tipo o clase de empresa en que está vedado el ejercicio del derecho a huelga en consideración a su giro o al servicio que presta y, por consiguiente, habrá ilegalidad en la resolución de la autoridad cuando incluye a una empresa cuya actividad no es subsumible en alguna de las descritas o bien cuando excluye a una en que ello es posible.

Noveno: Que, en este orden de ideas, en primer lugar, la autoridad demostró haber seguido el procedimiento establecido por la ley para efectuar la calificación de la empresa Sonacol S.A. como una empresa estratégica para el país, que presta un servicio de utilidad pública, cuya paralización afectaría el abastecimiento de combustibles del Aeropuerto Arturo Merino Benítez, principal aeropuerto del país.

Además, demostró que, en la etapa administrativa, se basó en diversos informes técnicos que confirmaron que la empresa transporta combustibles, a través de su red de oleoductos, a productoras y distribuidoras en las regiones Metropolitana y de Valparaíso, siendo único proveedor en algunas zonas, que tienen especial relevancia para el país, como el Aeropuerto Internacional Arturo Merino Benítez. En virtud de ello resolvió calificarla como una empresa que presta un servicio público estratégico.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

Así las cosas, la resolución se adecua a los presupuestos establecidos en el artículo 19 N° 16 de la Constitución y el artículo 362 del Código del Trabajo para prohibir el ejercicio del derecho a huelga de los trabajadores que prestan servicios en esta empresa.

Décimo: Que, en cuanto a las alegaciones del Sindicato reclamante, cabe destacar que este no desconoce las características del servicio que presta la empresa, además reconocen que la medida de prohibición del ejercicio de la huelga es adecuada, sino que únicamente cuestionan que la medida sea adecuada, por cuanto a su juicio no resulta necesaria, debido a que el mismo objetivo se puede alcanzar mediante el establecimiento de servicios mínimos y equipos de emergencia, sin generar un impacto tan negativo.

Sin embargo, tratándose de un recurso de derecho estricto, establecido de forma especial en la ley para la impugnación de un tipo específico resolución administrativa, correspondía a la reclamante acreditar su afirmación relativa a la falta de adecuación, cuestión que no hizo, toda vez que no rindió prueba que permita demostrar sus afirmaciones, toda vez que solo incorporó documental correspondiente a la resolución impugnada. Por esta razón, no es posible siquiera entrar a efectuar el análisis de proporcionalidad alegado.

Undécimo: Que por las consideraciones expuestas en los motivos que anteceden no cabe sino concluir que no incurre en ilegalidad alguna la Resolución Exenta N° 5 dictada por los



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

Ministerios de Economía, Fomento y Turismo, Defensa Nacional y Trabajo y Previsión Social y publicada en el Diario Oficial el 23 de septiembre de 2023, razón por la cual el reclamo deducido debe ser necesariamente desestimado.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 19 N°16 de la Constitución Política de la República y artículos 362 y 402 del Código del Trabajo, **se rechaza** la reclamación deducida por el Sindicato de Empresa Sociedad Nacional de Oleoductos S.A. contra la Resolución Exenta N 5, de 31 de julio de 2023, dictada por los Ministerios de Economía, Fomento y Turismo, Defensa Nacional y Trabajo y Previsión Social.

Regístrese y comuníquese.

Redactó la abogada integrante Magaly Correa Farías.

Rol N° 3553-2023



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR

Pronunciado por la Duodécima Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Tomas Gray G., Fiscal Judicial Ana Maria Hernandez M. y Abogada Integrante Magaly Carolina Correa F. Santiago, veintitres de octubre de dos mil veinticuatro.

En Santiago, a veintitres de octubre de dos mil veinticuatro, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XQPGXQGYJXR