



DEPARTAMENTO JURÍDICO
K. 9026(1791)2015

90 años

5126 062

ORD N°: 1

MAT.: Asociación de Funcionarios; Constitución; Quórum; Regla de la interpretación extensiva; Funcionarios no docentes que no prestan servicios en establecimientos educacionales.

ANT.: 1) Instrucciones, de 25.08.2015, de Jefe Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho (S);
2) Ord. N° 1112, de 09.07.2015, de Inspección Provincial del Trabajo de Puerto Montt;
2) Presentación, de 30.06.2015, de Tomás Sánchez Pérez, funcionario DEM Puerto Montt.

SANTIAGO,

7 OCT 2015

DE : DIRECTOR DEL TRABAJO

**A : SR. INSPECTOR PROVINCIAL DEL TRABAJO
PUERTO MONTT/**

Mediante presentación citada en el antecedente 3), se solicita un pronunciamiento de este Servicio, acerca del quorum necesario para constituir una asociación de funcionarios no docentes que no prestan servicios en establecimientos educacionales.

Sobre el particular cúpleme informar a Ud. lo siguiente:

El artículo 1° de la ley 19.296, otorga a todos los trabajadores de la Administración del Estado, incluidas las municipalidades, como asimismo, a los miembros del Poder Judicial- sin perjuicio de las excepciones a dicha libertad de asociación contempladas en el inciso final de la misma norma-, el derecho a constituir asociaciones de funcionarios y, consecuentemente afiliarse a éstas, debiendo sujetarse para ello solo a la ley y a los estatutos de la respectiva organización.

De ello se sigue que, en lo que interesa, basta tener la calidad de trabajador de la Administración del Estado, o de las municipalidades, para poder afiliarse o constituir una asociación de funcionarios, toda vez que la ley no ha efectuado distinción alguna en relación al estatuto laboral que vincula dicho trabajador con la repartición en la cual labora.

De este modo, en la especie, no existiría impedimento legal alguno para que los trabajadores por los que se consulta, contratados por la I. Municipalidad de Puerto Montt, constituyan una asociación de funcionarios municipales.

Establecido lo anterior, corresponde ahora analizar el quórum necesario para constituir una asociación de funcionarios no docentes que no prestan servicios en los establecimientos educacionales.

Para tal efecto, corresponde recurrir al artículo 13 de la citada ley 19.296, que en sus incisos 1° al 6°, dispone:

“Para constituir una asociación, en una repartición, servicio o establecimiento de salud que tenga más de cincuenta funcionarios, se requerirá de un mínimo de veinticinco trabajadores, que representen, a lo menos, el diez por ciento del total de los que allí presten servicios.

Si hubiere cincuenta o menos funcionarios, podrán constituir una asociación ocho de ellos, siempre que representen más del cincuenta por ciento del total de los mismos.

No obstante, cualquiera que sea el porcentaje que representen, podrán constituir una asociación doscientos cincuenta o más funcionarios de una misma repartición, servicio o establecimiento de salud.

Para efecto de lo dispuesto en los incisos anteriores se considerará que integran el personal de la respectiva repartición los funcionarios de Planta y los a contrata.

No obstante, para aplicar las reglas señaladas en los incisos precedentes al personal no docente que se desempeña en los establecimientos educacionales dependientes de los departamentos de administración educacional de las municipalidades, cualquiera sea su denominación, los quórum a que hace referencia este artículo se calcularán exclusivamente, en relación con los trabajadores que tengan tal calidad en cada municipio.

Con todo, los quórum a que se refiere este artículo tratándose de funcionarios de planta y a contrata de las municipalidades, del personal que se desempeña en los servicios de salud administrados directamente por aquéllas, y del personal docente dependiente de la misma administración, se calcularán en cada municipio por separado en relación con los trabajadores de cada estamento.”

Del precepto legal antes transcrito se infiere, en lo pertinente, que para conformar una asociación de funcionarios el legislador ha exigido no solo un número mínimo de constituyentes, sino además, que estos representen un determinado porcentaje de un universo de trabajadores allí también previsto.

En relación a dicho universo, concerniente específicamente a los funcionarios municipales, como en la especie, la norma antes transcrita dispone, en primer lugar, que para aplicar las reglas señaladas en sus incisos precedentes respecto del personal no docente que se desempeña en los establecimientos educacionales dependientes de los departamentos de administración educacional de las municipalidades, cualquiera sea su

denominación, los quórum a que hace referencia este artículo se calcularán exclusivamente, en relación con los trabajadores que tengan tal calidad en cada municipio.

Se infiere, asimismo, de la norma en comento, que igual regla rige para el personal docente de las municipalidades y aquel que se desempeña en los servicios de salud administrados directamente por dichas reparticiones.

Ahora bien, la citada normativa legal no ha incluido a los funcionarios municipales por los cuales se consulta. Sin embargo, el suscrito estima posible, por la vía de la interpretación extensiva, aplicar las reglas precedentemente analizadas a los funcionarios municipales no docentes que no prestan servicios en establecimientos educacionales, máxime cuando ellas han tenido por objeto promover la sindicalización de los funcionarios municipales asistentes de la educación docentes y del sector salud, por la vía de acotar el universo sobre el cual debe calcularse el quórum requerido para constituir una asociación, considerando solo el estamento respectivo.

En efecto, el establecimiento de tal prerrogativa a favor de dichos funcionarios, en caso alguno puede avenirse con una tesis que planteara que la determinación del quórum de constitución de una asociación conformada por trabajadores que, como en la especie, no son parte de dichos estamentos, debe llevarse a cabo considerando para tal efecto a todos los funcionarios de la respectiva municipalidad, por cuanto, arribar a tal conclusión importaría establecer a su respecto una limitación tal a la libertad sindical que haría impracticable para dichos funcionarios la constitución de una asociación, lo cual implicaría, a su vez, incurrir en un acto de discriminación no deseado por el legislador.

Una conclusión como la esbozada, pugna, en primer término con el artículo 1°, inciso 1° de la ley en comento, en tanto, que a través de ella se reconoce el derecho que asiste, entre otros, a los servidores municipales, de constituir asociaciones.

A mayor abundamiento, tal tesis vulnera igualmente la garantía constitucional consagrada en el artículo 19 N° 19 de la Constitución Política de la República, así como también los Convenios N°s 87 y 151 de la OIT, en especial, este último, sobre protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la Administración Pública, cuyo artículo 9, establece: "Los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones."

Teniendo presente dichas premisas, resulta jurídicamente procedente sostener que es posible, por la vía de la interpretación extensiva, aplicar a la situación en consulta, las normas de los incisos 5° y final del artículo 13 de la ley N° 19.296, y determinar que para los efectos del cálculo del quórum requerido por la citada disposición legal, para la constitución de una asociación de funcionarios conformada por funcionarios no docentes que no prestan servicios en establecimientos educacionales, debe considerarse exclusivamente el universo conformado por aquellos funcionarios que tienen dicha calidad en el respectivo municipio.

Es dable tener en consideración que, según la doctrina, por esta forma de interpretación legal, "... una norma se aplica a casos no

comprendidos en su letra pero sí en su espíritu, en su intención, en su razón de ser, en la finalidad social a que se dirige (ratio legis). Como esos casos corresponden al supuesto que se ha querido regular, se considera que el legislador, por omisión, inadvertencia o cualquiera otra causa ha dicho menos de lo que quería decir [...]y se estima natural y lícito extender a esos hechos la aplicación de la norma". (Arturo Alessandri R., Manuel Somarriva U. y Antonio Vodanovic H., Derecho Civil Parte Preliminar y Parte General. Tomo Primero, Quinta Edición. 1990).

Cabe agregar, que el criterio señalado precedentemente, ha sido aplicado en dictámenes N°s 4904/076 de 05.12.2014 y 2358/26 de 27.06.2014.

En consecuencia, sobre la base de las disposiciones y consideraciones expuestas, cumpla con informar a Ud. que para los efectos de determinar el quórum de constitución exigido por la ley N° 19.296, tratándose de una asociación de funcionarios conformada por funcionarios municipales no docentes que no prestan servicios en establecimientos educacionales, debe considerarse exclusivamente el universo de los trabajadores que tienen dicha calidad en el municipio respectivo.

Saluda atentamente a Uds.,



CHRISTIÁN MELIS VALENCIA
ABOGADO
DIRECTOR DEL TRABAJO



JFCC/RGR/MECB
Distribución:

- Subsecretario del Trabajo
- Jefe de Gabinete Sra. Ministra del Trabajo y Previsión Social
- Subdirector del Trabajo
- Jurídico
- Boletín
- Divisiones D.T.
- U. Asistencia Técnica
- XV Regiones
- Partes
- Control