



DEPARTAMENTO JURIDICO
K. 1301(385)/2016

ORD N° 2227 / 037

MAT.: Para los efectos de determinar el cumplimiento del cuórum de constitución exigido por la ley 19.296, tratándose de asociaciones conformadas por funcionarios que se desempeñan en los cementerios administrados por las municipalidades, debe considerarse exclusivamente el universo de trabajadores que prestan tales servicios en el municipio respectivo.

ANT.: 1)Pase N°50, de 07.03.2016, de Jefa Departamento de Relaciones Laborales.
2)Pase N°26, de 12.02.2016, de Jefa Departamento Jurídico (s).
3)Presentación, de 04.02.2016, de Sr. Luis Yévenes C., presidente Asociación de Funcionarios del Cementerio General de Santiago.

FUENTES:

Constitución Política de la República, art. 19 N° 19.
Convenios 87 y 151 de la OIT
Ley N°19.296, arts. 1° y 13.

SANTIAGO,

DE : DIRECTOR DEL TRABAJO

22 ABR 2016

**A : SEÑOR LUIS YÉVENES CEPEDA
PRESIDENTE ASOCIACIÓN DE FUNCIONARIOS
DEL CEMENTERIO GENERAL DE SANTIAGO
AV. PROFESOR ZAÑARTU N°930
RECOLETA
SANTIAGO/**

Mediante presentación citada en el antecedente 3), requiere un pronunciamiento de esta Dirección respecto del universo de trabajadores que debe considerarse para los efectos de determinar el cumplimiento del cuórum de constitución exigido por la ley N°19.296, tratándose de asociaciones conformadas por funcionarios que se desempeñan en los cementerios administrados por las municipalidades.

Al respecto, cumplo con informar a Ud., lo siguiente:

El artículo 1° de la ley 19.296, a través de sus dos primeros incisos, 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, a

afiliarse a estas, 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, del Poder Judicial 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 a dicho trabajador con la repartición en la cual labora.

Establecido lo anterior corresponde ahora analizar si para los efectos de determinar el cumplimiento del cuórum exigido por la ley para la constitución de una asociación de funcionarios conformada por trabajadores que laboran en los cementerios municipales resulta jurídicamente procedente considerar a todos los servidores que se desempeñan en el municipio respectivo o solo al estamento conformado por dicho personal.

Para tal efecto, cabe recurrir a la norma del artículo 13 de la citada ley 19.296, que en sus incisos 1º a 6º, 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 integra 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 disposición legal antes transcrita dispone, en primer lugar, que para aplicar las reglas señaladas en sus incisos precedentes respecto del personal no docente (actualmente «personal asistente de la educación», término incorporado por la ley N°19.464, en su texto fijado por la ley N°20.244, de 2008) que se desempeña en los establecimientos educacionales dependientes de los departamentos de administración educacional de las municipalidades, cualquiera sea su denominación, los cuórum 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 trabajadores dependientes de los cementerios administrados por las municipalidades —por los que específicamente se consulta— entre aquellos que tienen igualmente la calidad de funcionarios municipales a cuyo favor se establecieron las reglas allí contempladas, en virtud de las cuales, para los efectos de calcular el cuórum requerido para constituir una asociación de funcionarios, resulta procedente considerar solo el universo conformado por el personal respectivo.

De este modo, si se examina literalmente el precepto analizado, dichas disposiciones no comprenderían a los funcionarios municipales que motivan la consulta. Sin embargo, el suscrito estima que es posible, por la vía de la interpretación extensiva, aplicar las reglas analizadas a los trabajadores en referencia, máxime cuando ellas tienen 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 cuórum 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 cuórum 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.

Ciertamente, una conclusión como la esbozada, pugna, en primer término, con la norma del artículo 1º, inciso 1º de la ley en comento, en tanto a través de ella se reconoce el derecho que asiste, entre otros, a los funcionarios 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 en 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»*.

Bajo estas premisas resulta jurídicamente procedente sostener que es posible, por la vía de la interpretación extensiva, aplicar a la situación en estudio las normas de los incisos 5º y final del artículo 13 de la ley 19.296, y determinar que, para los efectos del cálculo del cuórum requerido por la citada disposición legal para la constitución de una asociación de funcionarios conformada por los trabajadores de los cementerios municipales, debe considerarse exclusivamente el universo conformado por aquellos que prestan tales servicios en el respectivo municipio.

Ello si se tiene 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

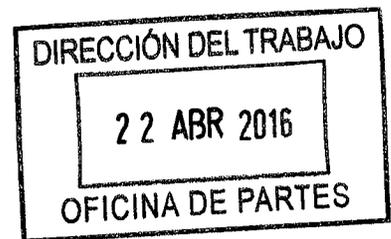
Vodanovic H., *Derecho Civil Parte Preliminar y Parte General*. Tomo Primero, Quinta Edición, 1990).

En consecuencia, sobre la base de las disposiciones constitucionales, supranacionales y legales citadas y consideraciones expuestas, cumplo con informar a Ud. que para los efectos de determinar el cumplimiento del cuórum de constitución exigido por la ley 19.296, tratándose de asociaciones conformadas por funcionarios que se desempeñan en los cementerios administrados por las municipalidades, debe considerarse exclusivamente el universo de trabajadores que prestan tales servicios en el municipio respectivo.

Saluda atentamente a Ud.,



Christian Melis Valencia
CHRISTIAN MELIS VALENCIA
ABOGADO
DIRECTOR DEL TRABAJO



[Handwritten initials]
 JPCC/CP/MPKC

Distribución:

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