



DEPARTAMENTO JURÍDICO

K. 6223(1529)/2018
E. 22624-23265 (148)2019
E. 4331(314)/2019

ORD. N°

2036

017

MAT.: 1) La limitación que establece el artículo 27 de la Ley N° 19.296 no resulta aplicable para el acto de constitución de una asociación de funcionarios, tanto porque la norma en cuestión solamente opera en un escenario fáctico distinto, como porque la aplicación de la misma para la constitución de una asociación de funcionarios significaría un manifiesto desincentivo a la creación de nuevas asociaciones de funcionarios, y una restricción desproporcionada a la garantía constitucional del artículo 19 N° 19 de la Constitución Política de la República.

2) En razón de lo expuesto en el numeral anterior, los funcionarios que hubiesen participado en la constitución de la asociación de funcionarios no les sería aplicable la norma del referido artículo 27, por lo cual podrían participar en todas las votaciones que se produzcan en la respectiva asociación.

3) El artículo 27 de la Ley N° 19.296 resulta aplicable para la votación de las directivas regionales de ANFURCICH, motivo por el cual solo se encontraban legitimados para votar en dichas elecciones aquellos funcionarios con un período de afiliación a ANFURCICH superior a un año, contado desde la fecha de afiliación de cada funcionario.

4) Compléméntese el Ord. N° 80/02, de 02.01.2001, y cualquier otro que contenga una doctrina distinta a la presente.

ANT.: 1) Presentaciones de 21.01.2019 y 05.12.2018, de Presidente Regional ANERCICH Región de O'Higgins, remitidas mediante Ord. N°048, de 31.01.2019, por D.R.T. Región del Libertador General Bernardo O'Higgins.

2) Mensaje electrónico de 24.01.2019, de Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho.

3) Pase N°10 de 18.01.2019, de Jefa Dpto. de Relaciones Laborales.

4) Presentación de 04.12.2018, de Presidente Regional ANERCICH Región de Coquimbo, remitida mediante Ord. N°1779, de 05.12.2018, por I.P.T. La Serena.

5) Presentación de 04.12.2018, de Presidente Asociación de ANERCICH Regional del Maule, remitida mediante Ord. N°2770, de 11.12.2018, I.P.T. de Talca.

6) Nota de respuesta de 09.08.2018, de presidenta Asociación Nacional de Funcionarios del Registro Civil e Identificaciones de Chile, ANFURCICH.

7) Ord. N°3851 de 24.07.2018, de Jefa Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho.

8) Pase N°136, de 04.07.2018, de Jefa Dpto. de Relaciones Laborales (s).

- 6 JUN 2019

9) Oficio N°18, de 30.05.2018, de directorio Asociación Nacional de Funcionarios del Servicio de Registro Civil e Identificación, ANERCICH.

FUENTES:

Ley N°19.296, artículo 27; OIT, Convenio N°151.

CONCORDANCIA:

Dictamen N°80/2, de 08.01.2001.

DE : DIRECTOR NACIONAL DEL TRABAJO

- 6 JUN 2019

**A : DIRECTORIO NACIONAL
ASOCIACIÓN NACIONAL DE FUNCIONARIOS
DEL SERVICIO DE REGISTRO CIVIL E IDENTIFICACIÓN, ANERCICH
anercich@registrocivil.gob.cl**

**PRESIDENTE REGIONAL
ANERCICH REGIÓN DEL MAULE
josorio@registrocivil.gob.cl**

**PRESIDENTA REGIONAL
ANERCICH REGIÓN DE COQUIMBO
MANUEL MATTA N°580**

**PRESIDENTE REGIONAL
ANERCICH REGIÓN DE O'HIGGINS
crpozope@gmail.com**

Mediante oficio y presentación, citados en los antecedentes 9), 5), 4) y 1), respectivamente, los requirentes previamente individualizados solicitan un pronunciamiento de esta Dirección en orden a determinar si resulta aplicable la norma del artículo 27 de la Ley N°19.296, tratándose de los procesos de votación llevados a cabo por la Asociación Nacional de Funcionarios del Registro Civil e Identificaciones de Chile, ANFURCICH, con el objeto de elegir los directorios regionales de dicha agrupación.

Acorde a lo indicado por la Asociación Nacional de Funcionarios del Servicio de Registro Civil e Identificación, ANERCICH, los miembros de una asociación que hubieren estado afiliados a otra de la misma repartición, no estarían habilitados para votar en la primera elección o votación de censura de directorio que se llevare a efecto dentro de un año contado desde la afiliación a dicha asociación, pese a lo cual, la aludida asociación de funcionarios, constituida el 30 de noviembre de 2017, mayoritariamente por ex afiliados a ANERCICH, —incluyendo a sus dirigentes—, no contaban a esa época con la antigüedad de un año exigida por el citado artículo 27 para la participación de sus asociados en las elecciones de directorios regionales convocadas por ANFURCICH.

Cabe hacer presente, por otra parte, que la presidenta de ANFURCICH, en respuesta a traslado conferido por esta Dirección, sostiene, en síntesis, que hasta el 30.11.2017 la única asociación de funcionarios existente en el Servicio de Registro Civil e Identificación era la requirente (ANERCICH), y que en la fecha antes mencionada se constituyó ANFURCICH, la organización que dirige, cumpliendo con el quórum y demás requisitos exigidos por la ley. Agrega que paulatinamente se han ido incorporando nuevos socios, entre ellos ex asociados a ANERCICH y funcionarios sin afiliación anterior, aumentando el número de socios en forma tal que ha sido posible reunir los quórums requeridos por la ley para elegir directorios que representen a ANFURCICH en algunas regiones del país.

Por lo anterior, precisa que, tratándose de la constitución de una asociación de funcionarios, como ocurre en la especie, sus afiliados tienen absoluta libertad para participar en su génesis, sin que resulte necesario cumplir con el requisito establecido en la norma de excepción del artículo 23 de la Ley N°19.296, que otorga derecho a voto para elegir al directorio de una asociación a todos los funcionarios que se encontraren afiliados a aquella con una anticipación de, a lo menos, noventa días a la fecha de la elección, con la sola excepción de lo dispuesto en el artículo 8° del citado cuerpo legal, esto es, que se trate de la constitución de una asociación de funcionarios y de la elección de su directorio. Refuerza este supuesto lo previsto en la norma del artículo 26 de la ley en comento, según la cual, en la votación de censura del directorio podrán participar solo aquellos funcionarios con una antigüedad de afiliación no inferior a noventa días, salvo que la asociación tuviere una existencia menor.

Expresa finalmente que la materia a que alude el artículo 27 de la ley en comento difiere de aquellas a que ha hecho referencia, pues parte del supuesto de la existencia previa de a lo menos dos organizaciones sindicales distintas al interior del servicio o repartición y lo que se persigue con ella, de acuerdo a la jurisprudencia de la Dirección del Trabajo, es evitar los traslados entre una a otra con el solo objetivo de alterar los resultados de una elección o provocar la censura y posterior renovación del directorio de una organización. Sin embargo, en la especie, se está en presencia de una nueva organización, cuyos socios tienen plena libertad para participar en las votaciones para elegir a sus directorios.

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

El artículo 27 de la Ley N°19.296, establece:

Los miembros de una asociación que hubieren estado afiliados a otra, de la misma repartición o servicio, no podrán votar en la primera elección o votación de censura de directorio que se produjere dentro de un año, contado desde su nueva afiliación.

En relación con el sentido y alcance que debe darse a la disposición recién transcrita, cabe recurrir a la jurisprudencia vigente de esta Dirección, contenida en el dictamen N°80/2, de 08.01.2001, según la cual la ley incentiva el ingreso de funcionarios a las asociaciones de funcionarios, no así el cambio de afiliación de una a otra de dichas organizaciones constituidas en un mismo servicio o repartición. De este modo, el bien perseguido por la disposición en comento es la necesaria estabilidad de las asociaciones, impidiendo que los traslados de socios de una a otra de las aludidas entidades gremiales se produzcan con el solo objetivo de alterar los resultados de la elección de que se trate, o provocar, por esta vía, la censura y posterior renovación del directorio de una organización distinta.

Así, el citado pronunciamiento concluye señalando que el precepto en análisis es de carácter excepcional y, por tanto, se aplica exclusivamente en el caso de la censura, o de la elección de directorio, no así tratándose de otras votaciones que se lleven a cabo —a vía de ejemplo— para la reforma de estatutos, o la afiliación o desafiliación de organizaciones de grado superior.

Establecido lo anterior, corresponde analizar la consulta específica formulada por la asociación de funcionarios requirente, tendiente a dilucidar si es que el artículo 27 de la Ley N° 19.296 resulta aplicable para los funcionarios de ANFURCICH que participaron en la votación de las directivas regionales de dicha asociación.

Al respecto, según consta de los antecedentes que obran en poder de esta Dirección, aportados por el Departamento de Relaciones Laborales, ANFURCICH, RAF 93010312, fue constituida con fecha 30.11.2017.

Consta igualmente que la aludida asociación llevó a cabo procesos electorarios de directorios regionales en la XIV Región de Los Ríos, con fecha 23 de mayo de 2018; el día 31 de igual mes y año en las regiones IX de La Araucanía y X de Los Lagos; el 04.06.2018 en las regiones VII del Maule y VIII del Biobío; y, por último, el 11.06.2018 en la Región Metropolitana.

Ahora bien, según lo expresado por la asociación requirente, los actos eleccionarios en referencia se llevaron a cabo con la participación de una inmensa mayoría de funcionarios que antiguamente estaban afiliados a ANERCICH, y quienes no llevaban afiliados a ANFURCICH un plazo superior a un año al momento de la votación, motivo por el cual, en opinión del requirente, tales funcionarios habrían estado imposibilitados de votar en esta elección, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley N° 19.296.

A fin de resolver la consulta planteada por el requirente, resulta del todo necesario establecer el sentido y alcance del artículo 27 de la Ley N° 19.296.

A este respecto, el suscrito comparte lo razonado en el citado dictamen N°80/2, en el sentido de que el objetivo del artículo 27 de la Ley N° 19.296 fue evitar que los funcionarios cambiasen su afiliación a una determinada asociación de funcionarios con la sola finalidad de participar en sus elecciones de directorio o de censurar al directorio existente, toda vez que el artículo en comento se trata de una norma de excepción, cuya prohibición debe considerarse de derecho estricto.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la referida disposición legal no puede aplicarse respecto del acto de constitución de una nueva asociación de funcionarios, no solamente porque ésta está pensada para un escenario factico distinto (cambio de afiliación desde una asociación de funcionarios a otra asociación de funcionarios constituida antes del acto de desafiliación); sino que además porque, de aplicarse esta norma, se generaría un manifiesto desincentivo a la creación de nuevas asociaciones de funcionarios, y una limitación desproporcionada a la garantía constitucional del artículo 19 N° 19 de la Constitución Política de la República, la cual asegura a todos los funcionarios el derecho de sindicalizarse en los casos y forma que señale la ley. En este sentido, debe tener presente que artículo 19 N° 26 de la Constitución Política de la República dispone que cuando la ley regule o complemente las garantías establecidas en dicha Carta Fundamental, o que las limite en los casos en que ella lo autoriza, no podrá afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio, siendo la opinión de este Servicio que se limitaría la esencia de la garantía constitucional de la libertad sindical el que los miembros de una asociación de funcionarios tuviesen que esperar un año completo tras su desafiliación de una determinada asociación de funcionarios, para poder constituir una asociación de funcionarios nueva.

Del mismo modo, a los funcionarios que hubiesen participado en la constitución de la asociación de funcionarios no les sería aplicable la norma del referido artículo 27, por lo cual podrían participar en todas las votaciones que se produzcan en la respectiva asociación.

Complementa lo anterior el artículo 5° inciso segundo de la precitada Carta Fundamental, el cual prescribe que es deber de los órganos del Estado respetar y promover el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, tanto aquellos garantizados constitucionalmente, como aquellos garantizados por los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentran vigentes. A este respecto, especial mención merece el Convenio N°151 de la OIT, sobre la Protección del Derecho de Sindicación y los Procedimientos para determinar las Condiciones de Empleo de la Administración Pública, cuyos artículos 4 y 5 disponen que los empleados públicos gozarán de protección adecuada contra todo acto de discriminación antisindical en relación con su empleo, y que las organizaciones de empleados públicos gozarán de completa independencia respecto de las autoridades públicas y de la adecuada protección contra todo acto de injerencia de aquellas en su constitución, funcionamiento o administración.

En vista de los argumentos previamente expresados, debe entenderse que el artículo 27 de la Ley N° 19.296 no tiene aplicación respecto del acto de constitución de una nueva asociación de funcionarios, razón por la cual los funcionarios afiliados a una asociación de funcionarios tienen completa libertad para desafiliarse de

ella y constituir una nueva asociación, en la medida que cumplan con los quórums y formalidades que establece la ley.

Habiéndose hecho esta necesaria clarificación, y respondiendo la consulta específica formulada por la organización requirente, es importante precisar que, si bien el artículo 27 de la Ley N° 19.296 no tiene aplicación respecto del acto de constitución de una nueva asociación de funcionarios, ello no significa que este artículo no tenga aplicación respecto de asociaciones de funcionarios constituidas recientemente o hace un período acotado de tiempo, toda vez que la norma en comento no condiciona su aplicabilidad a un período específico de vigencia de la asociación de funcionarios, no pudiendo este Servicio poder incorporar dicho requisito como criterio interpretativo de la norma, al ello implicar agregar requisitos al artículo en comento que no fueron establecidos por el legislador al momento de la dictación de la Ley N° 19.296.

Por tanto, para el caso en concreto de las elecciones de directores regionales de la ANFURCICH, resulta completamente aplicable lo dispuesto por el artículo 27 de la Ley N° 19.296, toda vez que se trata de elecciones que se realizaron varios meses después de la fecha de constitución de dicha asociación de funcionarios. A este respecto, este Servicio comparte la interpretación esgrimida por la presidenta de ANFURCICH, en el sentido de que sus afiliados tienen absoluta libertad para participar en la génesis de la asociación que lidera; no obstante, dicha génesis necesariamente debe entenderse como el acto de constitución de ANFURCICH, no así actos adicionales o accesorios a su constitución, como lo es una elección de directores regionales, para los cuales no se vislumbra ninguna razón jurídica por la cual no debiese de resultar aplicable el artículo 27 de la Ley N° 19.296.

Adicionalmente a ello, y a fin de evitar futuros problemas interpretativos, se informa también que el plazo de un año que establece el artículo 27 de la Ley N° 19.296 comienza a correr manera individual y no grupal, al depender de la fecha de afiliación de cada funcionario en específico. Por ende, la prohibición en comento aplica para toda elección o votación de censura que transcurra dentro del primer año de afiliación de cada funcionario en particular, y no respecto de la primera elección o votación de censura que tenga la asociación de funcionarios durante su primer año de vigencia.

Finalmente, se hace presente que este Ord. solamente establece la correcta interpretación del artículo 27 de la Ley N° 19.296, sin pronunciarse respecto de si efectivamente existieron funcionarios que votaron en las directivas regionales de ANFURCICH sin contar con el período mínimo de afiliación que exige la ley. Si es que, a la luz del criterio interpretativo esgrimido en este Ord., la organización requirente tuviese algún reparo específico que formular en contra de la votación en cuestión, se le deberá solicitar a este Servicio una acción administrativa concreta, acompañando todos los antecedentes fácticos que sustenten dicha petición, sin perjuicio de mantenerse intacta la posibilidad de interponer las acciones judiciales que el requirente estime conveniente.

En consecuencia, sobre la base de las disposiciones legales, constitucionales y supranacionales citadas, cumplo con informar a Uds. que:

- 1) La limitación que establece el artículo 27 de la Ley N° 19.296 no resulta aplicable para el acto de constitución de una asociación de funcionarios, tanto porque la norma en cuestión solamente opera en un escenario fáctico distinto, como porque la aplicación de la misma para la constitución de una asociación de funcionarios significaría un manifiesto desincentivo a la creación de nuevas asociaciones de funcionarios, y una restricción desproporcionada a la garantía constitucional del artículo 19 N° 19 de la Constitución Política de la República.
- 2) En razón de lo expuesto en el numeral anterior, los funcionarios que hubiesen participado en la constitución de la asociación de funcionarios no les sería aplicable la norma del referido artículo 27, por lo cual podrían participar en todas las votaciones que se produzcan en la respectiva asociación.
- 3) El artículo 27 de la Ley N° 19.296 resulta aplicable para la votación de las directivas regionales de ANFURCICH, motivo por el cual solo se encontraban legitimados

para votar en dichas elecciones aquellos funcionarios con un período de afiliación a ANFURCICH superior a un año, contado desde la fecha de afiliación de cada funcionario.

- 4) Compléntese el Ord. N° 80/02, de 02.01.2001, y cualquier otro que contenga una doctrina distinta a la presente.

Saluda atentamente a Uds.,



MAURICIO PEÑALOZA CIFUENTES
DIRECTOR NACIONAL DEL TRABAJO



DOB/MBA/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