



DIRECCIÓN DEL TRABAJO  
DEPARTAMENTO JURIDICO  
K: 11884(2090)2014

ORD.: 5970 / 072

**MAT.:** Determina el universo de trabajadores que se debe considerar para calcular el cuorum de constitución exigido por la ley 19.296, tratándose de una asociación de funcionarios conformada por trabajadores docentes, asistentes de la educación y no docentes contratados por las Municipalidades para prestar funciones vinculadas al Plan de Mejoramiento de la Educación, en los establecimientos educacionales dependientes de dichas entidades y/o en los Departamentos de Educación de los mismos.

**ANT.:**

- 1) Instrucciones de 13.08.2015, de Jefa Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho (S).
- 2) Ordinario N°129 de 20.01.2015, recibido el 02.02.2015, de IPT. Puerto Montt.
- 3) Ordinario N°4973 de 11.12.2014, de Jefa Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho.
- 4) Pase N°1855, de 20.10.2014, de Jefe de Gabinete de Director del Trabajo.
- 5) Ordinario N°1570 de 15.10.2014, de Sr. Inspector Provincial del Trabajo de Puerto Montt.
- 6) Presentación de 08.09.2014, de Sr. Emilio Barría, por la I. Municipalidad de Puerto Montt.

**FUENTES:**

Ley N°19.296, artículos 1° y 13°  
Constitución Política de la República,  
artículo 19 N°19.

SANTIAGO,

17 NOV 2015

**DE : DIRECTOR DEL TRABAJO**

**A : SR. EMILIO BARRÍA**  
**I. MUNICIPALIDAD DE PUERTO MONTT**

Mediante presentación del antecedente 6), ha solicitado un pronunciamiento de esta Dirección en orden a determinar cuál es el universo de trabajadores que se debe considerar para calcular el cuórum de constitución exigido por la ley 19.296, tratándose de una asociación de funcionarios conformada por trabajadores docentes, asistentes de la educación y no docentes contratados por las Municipalidades para prestar funciones vinculadas al Plan de Mejoramiento de la Educación, en los establecimientos educacionales dependientes de dichas entidades y/o en los Departamentos de Educación de los mismos.

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

Previa respuesta a la consulta planteada, cabe señalar que en conformidad a la jurisprudencia vigente de la Contraloría General de la República, contenida en el dictamen N°20.943, de 13.08.1993, que ha sido recogida por esta Dirección, entre otros, en el ordinario N°1167/54, de 06.03.1997, para poder atribuir a un trabajador la calidad de funcionario público, es requisito esencial que este preste sus servicios a un organismo público en este caso, a una municipalidad, cualquiera sea el estatuto jurídico por el que se rija el respectivo vínculo laboral, de forma tal que, en la especie, si los trabajadores por los que se consulta son dependientes de un municipio, tendrán la calidad de funcionarios públicos municipales, aun cuando la relación laboral que los une a dicha repartición se rija por el Código del Trabajo, encontrándose habilitados, por tanto, para incorporarse a una asociación de funcionarios de aquellas regidas por la ley 19.296, como también, a constituir una de dichas organizaciones.

En efecto, el artículo 1° de la citada ley 19.296, en 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 ellas, 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 a dicho trabajador con la repartición en la cual labora.

Por su parte el artículo 13 de la citada ley 19.296, en sus incisos 1° a 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 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 norma antes transcrita dispone, en primer lugar, que para aplicar las reglas señaladas en sus incisos precedentes respecto del personal docente, dependiente de dichas administraciones, el cuórum se calculará en cada municipio considerando sólo dicho estamento, no así el de salud, incluyéndose los que prestan servicios tanto en calidad de titular como a contrata en los establecimientos educacionales y en el Departamento de Educación de la respectiva Municipalidad.

Tratándose por su parte del personal no docente que se desempeña en los establecimientos educacionales dependientes de los departamentos de administración educacional de las municipalidades, hoy en día conforme al texto actual de la Ley N°19.464, fijado por la Ley N°20.244, denominados personal asistente de la educación, los cuórum a que hace referencia este artículo se calcularán exclusivamente, en relación con los trabajadores que tengan tal calidad en cada municipio, vale decir, de carácter profesional que no sea de la educación, de paraprofesionales de nivel técnico, labores de apoyo administrativo y de servicios auxiliares que se desempeñan en los establecimientos educacionales, quienes se rigen en sus relaciones laborales con el Municipio por las normas del Código del Trabajo, Ley N°19.464 y, en lo relativo a permisos y licencias médicas por la Ley N°18.833, Estatuto Administrativo Municipal.

En cuanto a los no docentes que prestan servicios en el Departamento de Educación del Municipio, a quienes se le aplican las normas del Código del Trabajo, nada señala la ley con respecto a cuál sería el universo de trabajadores a considerar para determinar el cuórum que se requiere para constituir una asociación de funcionarios conformada por tal categoría de trabajadores.

Sobre el particular, cabe señalar que dichos trabajadores no pueden ser calificados como asistentes de la educación, en los términos dispuestos en el inciso 5° del artículo 13 antes transcrito, según el cual, para los efectos de calcular el cuórum necesario para constituir una asociación de funcionarios, debe considerarse solo a dicho personal.

A igual conclusión, debe arribarse en lo que dice relación con las reglas sobre cuórum, establecidas en el inciso 6° del ya citado artículo 13, aplicables al personal docente de las municipalidades y a aquel que se desempeña en los servicios de salud administrados directamente por dichas reparticiones, toda vez que tales calificaciones tampoco pueden atribuirse a los trabajadores de que se trata.

Sin embargo y, a fin de dar cumplimiento a la garantía constitucional consagrada en el artículo 19 N°19 de la Constitución Política de la República, así como en los Convenios N°87 y 151 de la OIT, sobre protección del derecho de sindicación, se es de opinión que por la vía de la interpretación extensiva es posible aplicar a los trabajadores en referencia, la norma del inciso 5° del artículo 13 de la Ley N°19.296 y concluir que para efectos del cálculo del cuórum requerido por el citado artículo 13 para la constitución de una asociación de funcionarios conformada por los no docentes del Departamento de Educación de una Municipalidad, debe considerarse exclusivamente el universo conformado por dichos trabajadores, excluidos los docentes que prestan servicios en el mismo Departamento.

En efecto, 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).

Finalmente y en lo que respecta al personal a que se refiere la consulta planteada, estos es, docentes, no docentes y asistentes de la educación contratados por la Municipalidad para prestar funciones vinculadas al Plan de Mejoramiento de la Educación, financiado con cargo a los recursos de la Subvención Escolar Preferencial, SEP, en el Departamento de Educación y en los establecimientos educacionales dependientes del mismo, cabe señalar que los mismos no constituyen un estamento o categoría de trabajadores diferentes a los mencionados en párrafos que anteceden, por el hecho de prestar funciones comprendidas en el Plan de Mejoramiento de la Educación.

Es así como la Contraloría General de la República, mediante dictamen N° 4587 de 30.07.2012, ha señalado que de conformidad con el artículo 8° bis de la Ley N°20.248, los sostenedores se encuentran facultados para contratar a quienes presten los servicios para llevar a cabo el Plan de

Mejoramiento Educativo, según el estatuto correspondiente a su profesión y a las funciones que van a desempeñar, de manera que los docentes deberán ser contratados bajo las normas del Estatuto Docente y supletoriamente el Código del Trabajo, los asistentes de la educación conforme a las disposiciones del Código del Trabajo y Ley N°19.464 y los demás profesionales que se requieran para el cumplimiento de labores de otra naturaleza, deberán ser contratados por las normas del derecho común, confirmándose con ello la idea de que el hecho de cumplir funciones vinculadas al Plan de Mejoramiento financiado con cargo a la Subvención Escolar Preferencia, no crea una categoría de trabajadores diferente a la menciona en párrafos que anteceden.

Consecuente con lo expuesto, preciso es sostener que para efectos del cálculo del quórum requerido al efecto, deberán seguirse las mismas reglas señaladas en párrafo que anteceden, sin distinguir al efecto si tales docentes, no docentes, asistentes de la educación han sido contratados o no con cargo a la subvención escolar preferencial "SEP".

Es todo cuanto puedo informar.

Saluda a Ud.,



  
**CHRISTIAN MELIS VALENCIA**  
**ABOGADO**  
**DIRECTOR DEL TRABAJO**



  
**OFCC/LBP/BDE**

**Distribución:**

- Jurídico
- Partes
- Control
- Boletín
- Divisiones. D.T.
- Subdirector
- U. Asistencia Técnica
- XV Regiones
- Sr. Jefe Gabinete Ministro del Trabajo y Previsión Social
- Sr. Subsecretario del Trabajo
- Ministerio de Educación. Coordinador Nacional de Subvenciones
- Ministerio de Educación. División Jurídica.