

DEPARTAMENTO JURÍDICO
K. 6555(1191)/2015

6713

ORD. N° _____

MAT.: Remite consulta sobre la integración de los comités bipartitos de capacitación en la Dirección General de Movilización Nacional, por tratarse de una materia de su competencia.

ANT.: 1) Instrucciones, de 30.09.2015, de Jefa Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho.
2) Oficio DGMN.DEJU. (P) N°1000/188, de 18.08.2015, de Director General de Movilización Nacional.
3) Ord. N°3336, de 06.07.2015, de Jefe Departamento Jurídico.
4) Presentación, de 26.05.2015, de Sr. Eduardo Vargas C., presidente Asociación Nacional de Funcionarios de la Dirección General de Movilización Nacional.

SANTIAGO,

22 DIC 2015

DE : DIRECTOR DEL TRABAJO

A : SEÑOR RODRIGO EGAÑA BARAHONA
DIRECTOR NACIONAL DEL SERVICIO CIVIL
MORANDÉ N°115, PISO 9
SANTIAGO/

Mediante presentación citada en el antecedente 4), que se adjunta, el Presidente de la Asociación Nacional de Funcionarios de la Dirección General de Movilización Nacional, requiere un pronunciamiento de esta Dirección, destinado a que se determine la forma en que debe integrarse el Comité Bipartito de Capacitación en dicho órgano público.

Tal petición obedece a que, con fecha 16.03.2015, la directiva de la aludida organización solicitó al Director General del organismo en referencia, un pronunciamiento en tal sentido, el que fue emitido mediante DGMN.DEJU (P) N°1000/364, de fecha 15.04.2015, concluyendo que, el artículo 17 de la ley N°19.518, de 1997, que fija el nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo, no resulta aplicable a los órganos de la Administración del Estado, sin perjuicio de que dicha normativa pueda ser utilizada como directriz en los estamentos públicos, por lo cual, a través del mismo documento, se les comunica que el comité bipartito de capacitación en esa Dirección General será conformado con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17 de la citada ley, con la salvedad de que dos de los representantes del personal serán elegidos por la asociación de funcionarios que dirige, y el tercero por los funcionarios no afiliados, no obstante que, según informa el dirigente en su presentación, los socios de su organización constituyen más del 80% de la dotación de dicho servicio.

En efecto, en su opinión, tal resolución no se aviene con lo sostenido por esta Dirección en dictamen N°3167/90, de 07.08.2003, a través del cual se determinó que los afiliados a una asociación de funcionarios deben ser considerados como trabajadores sindicalizados y, por tanto, elegirán a sus representantes en la forma

prevista en el inciso 2°, letra a) del artículo 17 de la ley en referencia. Conforme a este criterio, los socios de su organización deberían elegir a tres representantes en el comité bipartito de capacitación, pues el conjunto de sus afiliados representa más del 75% del total de los funcionarios del servicio.

Precisan al respecto que actualmente la dotación de la Dirección general de Movilización Nacional está conformada por 261 funcionarios, de planta y a contrata, de los cuales 221 tienen la calidad de socios de su organización, y representan, por tanto, el 84,6% de dicho universo; de ello se sigue, según expresa, que la fórmula dispuesta por la autoridad para la integración de los representantes de los trabajadores al comité, no se ajusta al procedimiento establecido para ello en la citada ley N°19.518.

Ello porque el Servicio ha considerado dentro del universo elector a los funcionarios que allí laboran, provenientes de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, pese a que en su calidad de comisionados por sus respectivas instituciones, no deberían considerarse en la votación para elegir al representante del personal en el referido comité.

Por otra parte, un porcentaje mínimo de funcionarios no sindicalizados, que no alcanza el 20% del total de los trabajadores del Servicio, elige un representante, en tanto que más del 80%, a dos de ellos, lo cual transgrede igualmente la normativa legal citada.

Manifiesta, finalmente, que para la asociación de funcionarios que representa es de suma relevancia que se respete la forma en que debe integrarse el comité de capacitación, pues el perfeccionamiento de sus asociados constituye uno de sus principales objetivos y es a través de dicho comité que es posible manifestar y defender sus intereses.

A su vez, el Jefe Superior de la Dirección General de Movilización Nacional, en respuesta a traslado conferido por este Servicio en cumplimiento del principio de bilateralidad —que también se adjunta—, expone que las disposiciones legales relativas a la constitución de los comités bipartitos de capacitación no revisten el carácter de normas estatutarias, toda vez que ellas no se vinculan con los derechos y obligaciones de los funcionarios, ni tampoco regulan la relación laboral que existe entre aquellos y esa Dirección General, sino que se refieren a la constitución y organización de un comité cuya fiscalización es de la competencia de la Dirección del Trabajo.

Indica, igualmente, que el ordenamiento público administrativo no contempla norma alguna que disponga la creación y conformación de comités bipartitos de capacitación, según lo prescrito en la ley N°19.518, por lo que dicho órgano ha sido adoptado en el sector público como una forma de buen servicio, en conformidad a directrices y orientaciones dadas por el Gobierno, derivadas de acuerdos logrados con entidades de representación funcionaria de la Administración del Estado, en cuya virtud se ha pretendido fortalecer las actividades destinadas a capacitar a los funcionarios públicos.

De este modo, en estricto cumplimiento de las disposiciones contenidas en la Constitución Política de la República y en la ley N°18.575, orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado, y de la ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo; igualdad de oportunidades en capacitación y perfeccionamiento en el ejercicio de la función pública; establecimiento de condiciones materiales para la consecución del bien común; principio de la no discriminación arbitraria y sobre la base de que las normas que consagran los comités bipartitos de capacitación solo resultan aplicables al sector privado, se dictó la resolución exenta N°915, de 16.04.2015, que creó el comité bipartito de capacitación, acorde con las normas y principios antes citados.

Finaliza indicando que el referido acto administrativo dispuso que el comité contaría con tres integrantes designados por esa Dirección General, y tres

integrantes elegidos por los funcionarios; dos de ellos afiliados a la asociación de funcionarios requirente y un tercero, en calidad de representante del personal no afiliado; ello con el fin de que todos los dependientes del servicio tuvieran representación en igualdad de condiciones.

Al respecto, cumplo con informar a Ud., que en relación a la materia en consulta, este Servicio informó lo siguiente:

Los incisos 2° y siguientes del artículo 17 de la ley N° 19.518, prevé:

Los trabajadores designarán a sus representantes conforme a las siguientes reglas:

a) Los trabajadores sindicalizados de la empresa designarán tres representantes en el comité, si el conjunto de los afiliados al o los sindicatos representa más del setenta y cinco por ciento de los trabajadores de la empresa; designarán dos representantes, si el conjunto de afiliados representa entre el setenta y cinco y el cincuenta por ciento, y, designarán uno, si representa menos del cincuenta por ciento y más del veinticinco por ciento del total de trabajadores de la empresa.

Se entenderá por trabajadores sindicalizados los afiliados a un sindicato de empresa, interempresa, o a uno de trabajadores eventuales o transitorios.

b) A su vez, los trabajadores no sindicalizados tendrán derecho a un representante si los trabajadores sindicalizados pueden nombrar dos miembros; tendrán derecho a dos si los trabajadores sindicalizados pueden designar sólo a uno de los miembros del comité, y, a tres, en el caso que los trabajadores sindicalizados representen menos del veinticinco por ciento de los trabajadores de la empresa, o no existiere sindicato en ella.

Los trabajadores no afiliados a sindicato elegirán a sus representantes para los cupos que les correspondan, en elección especialmente celebrada para tal efecto. Con todo, para nombrar los representantes a que tienen derecho, el número de votantes efectivos deberá alcanzar igual quórum al exigido a los trabajadores sindicalizados para nombrar uno, dos o tres representantes respectivamente.

En el evento que aplicadas las reglas anteriores resultara uno o más cargos sin elegir, por no cumplirse los quórum de votación señalados, dichos representantes serán elegidos en una votación en la que podrán participar todos los trabajadores de la empresa. Resultarán electos quienes obtengan las respectivas mayorías, sin importar el número de votantes efectivos.

Los representantes de los trabajadores en el comité deberán ser empleados de la respectiva empresa.

De la disposición antes transcrita se colige que, para los efectos de la designación de los representantes de los trabajadores al comité bipartito de capacitación, el legislador ha distinguido entre trabajadores sindicalizados y aquellos que no lo son.

En efecto, la letra a) de la norma en comento, establece que los trabajadores sindicalizados de la empresa designarán a sus representantes en el comité.

En cuanto a la representación de los trabajadores no sindicalizados, la disposición legal preinserta, en su letra b), dispone que aquellos elegirán a sus representantes para los cupos que les corresponda, en elección especialmente celebrada al efecto, estableciendo, no obstante, la misma disposición, que para nombrar a los representantes a que tienen derecho, el número de votantes efectivos deberá alcanzar igual quórum al exigido tratándose de los trabajadores sindicalizados para nombrar uno, dos o tres representantes, respectivamente.

Por su parte, del inciso final de la letra a) en referencia, se desprende que se entenderá por trabajadores sindicalizados los afiliados a un sindicato de empresa, interempresa, o a uno de trabajadores eventuales o transitorios.

Ahora bien, este Servicio, mediante dictamen N° 2299/55, de 17.06.2003, reconsideró la doctrina contenida en el dictamen N° 5390/354, de 04.11.98, en sus puntos 1) y 2), que, en síntesis, concluía que tratándose de una Corporación Municipal de Educación y Salud, en la cual coexisten sindicatos y asociaciones de funcionarios, los dependientes afiliados a estas últimas debían reputarse como no sindicalizados para los efectos contemplados por el inciso 2° letra a) del artículo 17 de la ley N° 19.518.

En efecto, el primero de los pronunciamientos citados precedentemente señaló que los dependientes afiliados a asociaciones de funcionarios constituidas en una entidad de Derecho Público que no reúne todos los elementos del concepto de empresa, pero que puede hacer uso de la franquicia tributaria del artículo 36 de la citada Ley N° 19.518, deben reputarse sindicalizados para los efectos previstos en el inciso 2° letra a) del artículo 17 de la misma ley, recurriendo para ello a los principios generales del derecho, particularmente a la equidad natural, generalmente definida por la doctrina como «el sentimiento espontáneo de lo justo y de lo injusto que deriva de la sola naturaleza humana, y cuya aplicación debe guardar armonía con el espíritu general de la legislación».

Acorde con dicho criterio doctrinal, si se considera, en una situación como la planteada, que los dependientes afiliados a una asociación de funcionarios deben reputarse sindicalizados, a igual conclusión deberá arribarse tratándose del caso planteado en el dictamen de que se trata, en que coexisten sindicatos y asociaciones de funcionarios, por cuanto, aun cuando no se trata de situaciones idénticas, resulta del todo lógico y ajustado a derecho que tales asociaciones concurren de igual forma a la designación de sus representantes en el comité bipartito de capacitación; ello, además, por aplicación del principio de autonomía sindical, consagrado en nuestra Constitución.

De este modo, sobre la base de dicha doctrina institucional, a través del dictamen N°3167/90, de 07.08.2003, a que se refiere la presentación en comento, este Servicio sostuvo que tanto los trabajadores de una Corporación Municipal afiliados a sindicatos, como aquellos agrupados en asociaciones de funcionarios regidas por la ley N° 19.296, deben reputarse sindicalizados para los efectos establecidos en el inciso 2°, letra a) del artículo 17 de la citada ley N° 19.518 y, por tanto, dichos dependientes deberán designar a sus representantes en el comité bipartito de capacitación en la forma prevista en la referida norma.

En lo que respecta al procedimiento de designación de dichos representantes por los afiliados a las distintas organizaciones ya referidas, cabe señalar que este Servicio, mediante dictámenes N°s.1935/124, de 29.04.98 y 2299/55 —este último ya citado—, sostuvo, en primer término, que, a diferencia de los trabajadores no sindicalizados, que eligen a sus representantes, los afiliados a los sindicatos los designan y que ante la existencia de más de una organización sindical en una misma empresa, dichas organizaciones representativas de los trabajadores deben acordar quiénes serán los representantes de los trabajadores sindicalizados.

Agrega dicho pronunciamiento que si no hubiere acuerdo al respecto, se procederá entonces a la elección de los representantes de los trabajadores sindicalizados, en la cual participarán todos los trabajadores afiliados a las distintas organizaciones sindicales constituidas en una empresa.

Hechas tales precisiones, cabe abocarse a la consulta de la especie, que dice relación con el procedimiento que debe utilizarse para la integración de los comités bipartitos de capacitación en un servicio integrante de la Administración Central del Estado, cuyos trabajadores se agrupan, por tanto, en conformidad a las normas de la ley N°19.296.

Al respecto, cabe hacer presente, en primer término, que la ley N°19.882, de 2003, que regula la nueva política de personal a los funcionarios que indica, dispone en el artículo 1° de su Título III, de la Dirección Nacional del Servicio Civil:

Créase la Dirección Nacional del Servicio Civil como un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Hacienda y que tendrá por objeto la coordinación, supervisión y perfeccionamiento de las funciones de personal en los servicios de la administración civil del Estado.

A su vez, el artículo 2°, letras a) y b) de la misma ley, dispone:

Corresponderá especialmente a la Dirección Nacional del Servicio Civil:

- a) Participar en el diseño de las políticas de administración de personal del sector público y colaborar con los servicios públicos en la aplicación descentralizada de las mismas, en el marco del proceso de modernización del Estado;
- b) Promover reformas y medidas tendientes al mejoramiento de la gestión del personal del sector público;

Por su parte, el Instructivo Presidencial sobre buenas prácticas laborales —Gab.Pres. N°001, de 26.01.2015—, que tiene por antecedente, entre otros, las normas contenidas en la citada ley N°19.882, destaca en el numeral 2. 1) b., entre los principales ejes estratégicos allí consignados en materia de Buenas Prácticas Laborales en el Desarrollo de Personas, el deber de *«Garantizar en las instituciones públicas el adecuado funcionamiento y desarrollo de los sistemas de recursos humanos tales como: ingreso, desarrollo, carrera funcionaria, capacitación, evaluación de desempeño, entre otros»*; así como el de *«Desarrollar acciones para mejorar los procesos de ingreso, inducción, gestión de desempeño, retroalimentación, desarrollo, egreso, capacitación y movilidad de funcionarios y funcionarias, de modo que existan prácticas en el ámbito del desarrollo de personas adecuadas a los desafíos de un Empleo Público decente y de calidad»*.

Asimismo, el citado Instructivo Presidencial, establece en el numeral 3.1), sobre Política de Desarrollo de Personas: *«Para dar cumplimiento a este instructivo, cada servicio público actualizará o diseñará, en su caso, su propia "Política de Desarrollo de Personas", difundiéndola y dando pasos adicionales para su implementación. Esta política se expresará en una resolución, dictada por cada jefe superior de servicio, en la que se definirán y explicitarán los criterios, estándares y lineamientos generales que guiarán la toma de decisiones de la institución en las materias propias vinculadas al Desarrollo de Personas. La política de Desarrollo de Personas deberá ser elaborada con la participación activa de las asociaciones de funcionarios de la institución»*.

Por último, el número 4. 2) del mismo documento, sobre participación de las asociaciones de funcionarios en la implementación del Instructivo Presidencial, señala: *«Tanto el proceso de diseño o de rediseño de la Política de Desarrollo de Personas, como el programa de trabajo para su implementación, deberá desarrollarse a través de un proceso participativo, que incorpore a la/s Asociación/es de Funcionarios»*. A su turno, el número 3) del mismo acápite, prevé: *«El Servicio Civil incorporará dentro de los lineamientos para la implementación del presente instructivo, mecanismos que permitan verificar el cumplimiento de lo señalado en los puntos precedentes»*.

Finalmente, en lo que concierne específicamente a los comités bipartitos de capacitación, el Marco Normativo de la Capacitación en los Servicios Públicos, redactado en el mes de abril de 2009, por la Subdirección Desarrollo de Personas de la Dirección Nacional del Servicio Civil, señala al respecto: *«El Anexo N°3 del Oficio Circular N°1599, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia entrega algunas pautas referentes a la composición de los CBC. Las más relevantes son las siguientes:*

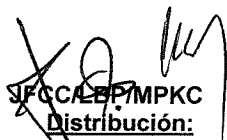
«... Se recomienda que el CBC esté conformado por 4 miembros, en aquellas instituciones que tengan una dotación inferior a 1.100 funcionarios, y por 6 en aquellos cuya dotación sea igual o superior a 1.100 funcionarios. El Comité debe integrarse en partes iguales por los representantes de la Jefatura Superior de la Institución y los representantes de los funcionarios [...] Para la elección de los representantes de los funcionarios se sugiere apoyarse en las orientaciones presentes en el Estatuto de Capacitación y Empleo (Ley 19.518), que a la fecha del citado Oficio, se encontraba en discusión en el Congreso Nacional».

Como es posible advertir de las disposiciones legales, instructivo presidencial y marco normativo de capacitación en los servicios públicos, precedentemente analizados, la constitución e integración de los comités bipartitos de capacitación en los servicios que conforman la administración central del Estado —entre los que se encuentra la Dirección General de Movilización Nacional—, es una materia de la competencia de la Dirección Nacional del Servicio Civil.

Acorde con lo anterior, cumplo con remitir a Ud. la presentación en referencia, por corresponderle.

Saluda atentamente a Ud.,

 
CHRISTIAN MELIS VALENCIA
ABOGADO
DIRECTOR DEL TRABAJO


SFCCA/EP/MPKC
Distribución:

- Jurídico
- Partes
- Control
- Boletín
- Dirección General de Movilización Nacional
(Vergara N°262, Santiago)
- Asociación Nacional de Funcionarios Dirección General de Movilización Nacional
(Vergara N°262, Santiago).