

Derechos de Dirigentes Asociaciones de Funcionarios

Ley 19.296

1° Las asociaciones de funcionarios se rigen única y exclusivamente por las normas contenidas en la Ley N°19.296. Esta ley se aplica a los trabajadores de la Administración del Estado, incluidas las municipalidades y del Congreso Nacional. También se aplica a los miembros del Poder Judicial.

Sin embargo, no se aplica a las Fuerzas Armadas, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los funcionarios de las empresas del Estado dependientes del Ministerio de Defensa Nacional o que se relacionen con el Gobierno a través de éste, ni a los trabajadores de las empresas del Estado que, de acuerdo con la ley, puedan constituir sindicatos.

2° En general, las Asociaciones de Funcionarios tienen las siguientes finalidades y atribuciones (artículo 7° ley 19.296):

a) Promover el mejoramiento económico de sus afiliados y de las condiciones de vida y de trabajo de los mismos;

b) Procurar el perfeccionamiento de sus asociados, en los aspectos material y espiritual, así como también la recreación y el esparcimiento de ellos y de sus grupos familiares;

c) Recabar información sobre la acción del servicio público correspondiente y de los planes, programas y resoluciones relativos a sus funcionarios;

d) Hacer presente, ante las autoridades competentes, cualquier incumplimiento de las normas del Estatuto Administrativo y demás que establezcan derechos y obligaciones de los funcionarios;

e) Dar a conocer a la autoridad sus criterios sobre políticas y resoluciones relativas al personal, a la carrera funcionaria, a la capacitación y a materias de interés general para la asociación;

f) Representar a los funcionarios en los organismos y entidades en que la ley les concediere participación. Podrán, a solicitud del interesado, asumir la representación de los asociados para deducir, ante la Contraloría General de la República, el recurso de reclamación establecido en el respectivo Estatuto Administrativo. Para ejercer esta representación se requiere de Poder Notarial.

g) Realizar acciones de bienestar, de orientación y de formación gremiales, de capacitación o de otra índole, dirigidas al perfeccionamiento funcionario y a la recreación o al mejoramiento social de sus afiliados y de sus grupos familiares;

h) Prestar asistencia y asesoría técnica a sus asociados y a sus grupos familiares. Los asociados podrán otorgar también tal asistencia a los trabajadores pasivos que hubieren sido miembros del respectivo servicio o institución, si así lo solicitaren, y, también, procurarles recreación y esparcimiento a tales pasivos y a sus grupos familiares;

i) Constituir, concurrir a la constitución o asociarse a mutualidades, fondos y otros servicios y participar en ellos. Estos servicios podrán consistir en asesorías técnicas, jurídicas, educacionales, culturales, de promoción, socioeconómicas y otras;

j) Constituir, concurrir a la constitución o asociarse a instituciones de carácter previsional o de salud, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, y participar en ellas.

Lo anterior no podrá ser realizado por las asociaciones de funcionarios que afilien al personal de los respectivos organismos de fiscalización administrativa;

k) Establecer centrales de compra o economatos, y

l) En general, realizar todas aquellas actividades contempladas en los estatutos y que no estuvieren prohibidas por ley.

Para el cumplimiento de estas finalidades, en especial de las señaladas en las letras a), b), g) y h), podrán celebrar convenios con instituciones privadas o públicas.

3° El Fuero Gremial:

a) El fuero gremial del que gozan los dirigentes de una Asociación de Funcionarios consiste en la inamovilidad en sus cargos. De igual forma, los dirigentes no pueden ser trasladados de localidad o de la función que desempeñan, sin su autorización por escrito.

Al respecto, la CGR ha señalado que *“la protección especial que la ley confiere a los dirigentes gremiales, consiste en garantizarles que continúen desarrollando las mismas tareas que cumplían al momento de ser escogidos, lo que significa que no deben asignárseles labores distintas de las que ejecutaban a la época de su elección, aunque digan relación con el cargo que ocupen. Ello, por cuanto el derecho a realizar las funciones propias del empleo, es una prerrogativa que favorece a todo servidor público por la sola circunstancia de poseer dicha calidad”*. (dictamen 1427 de 2015)

De igual forma, la CGR ha precisado *“la protección especial de que gozan los dirigentes gremiales, les garantiza a dichos representantes el continuar desarrollando las mismas tareas que cumplían al momento de ser escogidos, de modo que no debe interpretarse en el sentido que a un dirigente gremial puedan asignársele labores distintas de aquellas que ejecutaba a la época de su elección, aunque digan relación con el cargo que ocupa, pues el derecho a realizar las funciones propias del empleo le favorece en atención a su sola calidad de servidor público, por lo que, de entenderse de tal manera, el fuero establecido en esa norma no tendría ningún efecto jurídico”*. (Dictamen N° 52339 de 2015)

También la CGR en su jurisprudencia ha establecido que: *“los dirigentes gremiales pueden ser destinados de una sección o unidad a otra, sin que ello vulnere la anotada protección, siempre que esa medida no importe un cambio de la localidad en que ejercían sus funciones o una alteración de las mismas, requiriéndose su anuencia, según se advierte del claro tenor de esa disposición, únicamente en el evento que el respectivo traslado implique una modificación de tales condiciones”*. (Dictamen 60741 de 2016)

Es decir, un dirigente puede ser trasladado de unidad, pero no se le pueden modificar sus funciones o tareas, ni se puede cambiar la localidad en la que las debe desempeñar.

Lo anterior, conforme a la CGR, tiene una gran excepción: *“la que radica en la potestad que poseen las autoridades del servicio para disponer la adecuación o reestructuración del mismo, en la medida que esta última no sea la simple redistribución de personal debido a una reorganización interna de las unidades a las que sean trasladados, sino que debe tratarse de cambios orgánicos, esto es, de aquellos que afecten las estructuras organizativas o de algunas de sus dependencias, y que obliguen a destinar a los empleados a nuevas labores o localidades (dictamen N° 56.452, de 2014)”*.

b) Período de tiempo en que rige el fuero gremial: Hay dos períodos de fuero:

- Para quienes son candidatos al Directorio de una Asociación: **Desde** que se comunique por escrito, a la jefatura superior del Servicio o al Alcalde de la Municipalidad, la fecha en que se realizará la elección; o desde la presentación de la candidatura, en caso de que esto fuese posterior. **Hasta** la fecha de la elección.

- Para quien resulta electo dirigente, el fuero rige hasta seis meses después de haber cesado su mandato como dirigente. Existen dos excepciones: si el mandato termina por censura del Directorio, el fuero cesa en ese acto. Lo mismo en caso de que el mandato termine por aplicación de la medida disciplinaria de destitución, ratificada por la Contraloría General de la República, caso en el cual el mandato como dirigente y el fuero, terminan cuando es notificada la ratificación de la CGR.

c) Además de lo anterior, durante el período de fuero, los dirigentes no serán objeto de calificación anual, salvo que expresamente el dirigente lo solicite. (esto obviamente no aplica para quienes sólo son candidatos, quienes sí deben ser calificados en caso de no resultar electos).

4° Permisos gremiales:

Los artículos 31 al 34 de la Ley 19.296, regulan los permisos que tienen los dirigentes para ausentarse de sus labores habituales y dedicarse a tareas propias de su quehacer sindical. Los permisos son los siguientes:

- Permiso del artículo 31 inciso primero: los Jefes Superiores de cada Servicio o el Alcalde, según el caso, deben conceder a los Directores Nacionales de una Asociación un permiso no inferior a 22 horas semanales, y a los Directores Regionales un permiso mínimo de 11 horas semanales. En el caso de los dirigentes de asociaciones de funcionarios municipales, el mínimo es el de 11 horas, dada su calidad de dirigentes comunales. Respecto de estos permisos no existe la obligación de que los respectivos dirigentes justifiquen la actividad a realizar. Por otra parte, de acuerdo a la Jurisprudencia Administrativa de la CGR, para el uso de estos permisos la única exigencia es que los Dirigentes informen previamente a la jefatura de la repartición, comunicación que puede ser verbal o escrita. Además, las 11 horas son una cantidad mínima, por lo que si el cumplimiento de las labores gremiales demanda mayor tiempo, puede el Alcalde autorizar o negar nuevos permisos, para lo cual debe ponderar cada caso en particular.

- El artículo 31 inciso segundo concede el derecho a cada dirigente de acumular las horas de permisos en el respectivo mes calendario, pudiendo además ceder todo o parte de dichas horas a los demás dirigentes. Esta situación necesariamente debe ser informada en forma previa y por escrito al jefe de la repartición o al Alcalde según el caso, no existiendo un plazo establecido para ello, solo importa que el aviso sea previo y por escrito. OJO, la única exigencia es que se avise, pero el Alcalde no puede negar la acumulación o la cesión de horas, pues es un derecho de los dirigentes según las necesidades de la organización.

- El inciso tercero del mismo artículo 31, señala que tratándose de citaciones practicadas a los directores de las asociaciones, en su calidad de tales, por las autoridades públicas, podrán excederse los límites establecidos, lo cual deberá acreditarse debidamente ante el Alcalde, si es que este así lo requiere. Las horas que por este motivo se utilicen no se consideran dentro de las consagradas en el inciso primero del artículo 31, es decir, no se cuentan para computar las 11 horas mínimas de permiso que tienen los dirigentes comunales. No es necesaria autorización previa para acudir a tales citaciones, la exigencia es que estas deben acreditarse en caso de que el Alcalde lo pida.

- Artículo 32 letra a): contempla la posibilidad de que los directores de asociaciones, con acuerdo de la asamblea respectiva, adoptado en conformidad con sus estatutos, puedan, conservando su empleo, excusarse de su obligación de prestar servicios por la jornada completa o por media jornada, en la repartición donde se desempeñaren, siempre que ello ocurriera por un lapso no inferior a seis meses y hasta la totalidad del tiempo que durare su mandato. Esta situación debe ser informada por escrito al Alcalde y con una anticipación de a lo menos 10 días.

- Permiso especial del artículo 32 letra b): se concede a los dirigentes la posibilidad de hacer uso hasta de cinco días hábiles de permiso en el año calendario a fin de que realicen actividades indispensables para el cumplimiento de sus labores como dirigentes o bien para el perfeccionamiento de su calidad de tales. Esta situación también debe ser informada por escrito al Alcalde con una anticipación de a lo menos 10 días.

- El artículo 33 inciso primero, contempla la posibilidad de que las reparticiones públicas o municipios acuerden con el directorio de la asociación que uno o más de los dirigentes de ésta hagan uso de permisos sin goce de remuneraciones por el tiempo que acordaren, previo acuerdo general o especial de la asamblea respectiva adoptado en conformidad a sus estatutos.

* Importante, en el caso de las 3 franquicias señaladas anteriormente (artículo 32 a) y b) y artículo 33 inciso primero) las remuneraciones, beneficios y cotizaciones previsionales de cargo de la Municipalidad, serán pagadas por la respectiva asociación, pero sólo en la medida en que excedieren el tiempo de los permisos remunerados a que tienen derecho los directores, conforme con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 31, es decir, sólo en la medida de que se excedan las 11 horas mínimas a que tienen derecho los dirigentes comunales.

- Permiso especial artículo 33 inciso 2° y 3°: se concede a los directores un permiso adicional especial de hasta 5 días al año, para asistir a eventos en que se traten materias relacionadas con la función pública. Los directores pueden ceder parte o la totalidad de esta clase de permisos, a los restantes directores, para lo cual deben

dar aviso previo y por escrito al Alcalde. Por último, esta clase de permisos se pueden acumular, pero solo por el período de 2 años.

Por último, es necesario señalar que, conforme al artículo 34 de la ley, el tiempo durante el cual se haya hecho uso de los permisos a que esta se refiere se entenderá como efectivamente trabajado para todos los efectos legales.

* **Esto puede ser relevante de mencionar:** De acuerdo a la Jurisprudencia de la Contraloría General de la República, las autoridades de los servicios públicos pueden adoptar las medidas que estimen convenientes para verificar que las ausencias de los dirigentes gremiales no excedan los límites establecidos en la Ley, y para exigir que dichos dirigentes den aviso oportuno de sus ausencias y que además registren cada una de ellas, lo cual permite comprobar de manera efectiva que los empleados que poseen la calidad de dirigentes gremiales cumplan su jornada laboral, y que cuando se ausentan del servicio, lo hacen por los períodos que autoriza la referida Ley N°19.296. Por este motivo, la exigencia de que los dirigentes registren cada uno de sus permisos gremiales, en la forma que la autoridad determine, se ajusta a la normativa relativa a esta materia.

5° Otros derechos contemplados en la ley:

- Los directores de las asociaciones de funcionarios tendrán derecho a solicitar información, de las autoridades de la institución correspondiente, acerca de las materias y de las normas que dijeren relación a los objetivos de las asociaciones y a los derechos y obligaciones de los afiliados.
- Las autoridades de la institución deberán recibir oportunamente a los dirigentes y proporcionarles la información pertinente.
- Igualmente, tendrán derecho a solicitar participación en el estudio de las políticas relativas a los derechos y obligaciones del personal de la institución respectiva.

IMPORTANTE: Desde la entrada en vigencia de la Ley del Lobby, estos derechos deben ejercerse de conformidad a lo estipulado en dicha normativa, principalmente en lo referente a la solicitud de audiencias o reuniones con las autoridades.

Información relevante para Asociaciones Ley 19.296, sobre aplicación Ley del Lobby

El lobby es una actividad legítima, por la cual una persona, organización o empresa intentar influenciar en la toma de decisiones de una autoridad o funcionario, ya sea que reciba una remuneración por realizar dichas gestiones o no, la Ley N° 20.730 entró en vigencia el 08 de marzo de 2015 y viene a regular esta actividad para lo cual se distinguen los siguientes intervinientes:

Lobbista: todas las personas que reciben una remuneración de otra persona o empresa para influir en una decisión pública de una autoridad. Se percibe remuneración por realizar esta gestión.

Gestor de Intereses Particulares: todas las personas que presentan sus intereses o puntos de vista ante una autoridad o funcionario para intentar influir en una decisión pública de esta, tal como, juntas de vecinos, organizaciones de la sociedad civil, **asociaciones gremiales**, empresarios, abogados, iglesias, universidades, etc. Estos intereses pueden ser individuales o colectivos.

Sujeto Activo: Lobbista o Gestor de Interés Particular.

Sujeto Pasivo: Ya sea en calidad de titular, suplentes, subrogantes o transitorios provisionales, los:

- Ministros, Subsecretarios, Jefes de Servicio, Directores Regionales, Intendentes, Gobernadores, Seremis, Embajadores, Jefes de Gabinete y personas que tengan atribuciones decisorias relevantes o influyan decisivamente en quienes las tengan.
- Consejeros regionales, alcaldes, concejales, secretarios del Consejo Regional y municipales, Dirección de Obras Municipales.
- Contralor y Subcontralor.
- Presidente, Vice y consejeros del Banco Central.
- Diputados, Senadores, Secretarios Generales y sus asesores legislativos.
- Fiscal nacional y fiscales regionales.
- Director Corporación de Asistencia del Poder Judicial.
- FFAA, Carabineros y PDI: Comandantes en Jefe, Jefe y Subjefe del Estado mayor conjunto y encargados de adquisiciones.
- Otros: Autoridades del Consejo para la Transparencia, Instituto Nacional de Derechos Humanos, Consejo Nacional de Televisión, Consejeros del Consejo de Defensa del Estado, Servicio Electoral, Alta Dirección Pública y Paneles de expertos.

La Ley establece la obligación para los sujetos pasivos de registrar y transparentar:

- reuniones y audiencias: solicitadas por lobbistas y gestores de intereses particulares que tengan como finalidad influir en una decisión pública.
- los viajes que realicen estas personas en el ejercicio de sus funciones.
- los regalos o donativos que reciban en su calidad de autoridad o funcionario.

Para ello, cada organismo contará con una plataforma en su página web institucional donde deberá registrar los ítems mencionados, audiencia o reunión, viajes y regalos siendo información de acceso público actualizados mensualmente; información que será categorizada por el Consejo para la Transparencia y que estará disponible en www.infolobby.cl, incorporando además una nómina sistematizada de los lobbistas y gestores de intereses particulares que estén operado en Chile.

El Sujeto Activo (lobbista o gestor particular, en este caso las Asociaciones por medio de sus representantes) deberán llenar un formulario cada vez que requiera de una reunión o audiencia con un Sujeto Pasivo, ya sea vía web del organismo o

personalmente en la Oficina respectiva u OIRS de la Institución, teniendo la obligación de entregar la información que allí se les solicite. La autoridad o funcionario tendrá 3 días para aceptar o rechazar dicha solicitud (excepto el Congreso nacional que tiene un plazo de 5 días).

Esta información consistirá en la individualización de las personas, sean estas naturales o jurídicas, quien solicita la reunión y quienes asistirán con el nombre completo, RUT y medio de contacto, indicación de a quiénes representan, con el nombre, RUT y razón social o nombre de fantasía, descripción de giro y actividades, domicilio, representante legal, naturaleza de la persona jurídica y nombre de personas que integran el directorio. Deberán señalar si perciben o no remuneración por realizar dichas gestiones ante la autoridad y cuál es la materia y decisión que se pretende obtener con la reunión.

La autoridad podrá solicitar información adicional a la indicada si lo estima conveniente dentro de los 10 días hábiles siguientes a la realización de la reunión o audiencia, y el sujeto activo tendrá para responder hasta 5 días hábiles desde el requerimiento. En ningún caso se podrá solicitar información confidencial o estratégica de la persona jurídica.

La autoridad o sujeto pasivo puede negarse a dar audiencia cuando esta solicitud mediante formulario no cumpla con los requisitos establecidos en la ley y reglamento.

En el caso que la información entregada sea inexacta o falsa a sabiendas, o se omita de forma inexcusable, se establece un sistema de sanciones pecuniarias que irán de 20 a 50 UTM.

Se considera como Lobby aquellas reuniones con autoridades o funcionarios para intentar obtener las siguientes decisiones:

- Elaboración, dictación, modificación, derogación o rechazo de actos administrativos, proyectos de leyes, leyes y otras decisiones.
- Elaboración, tramitación, aprobación, modificación, derogación o rechazo de acuerdos, declaraciones o decisiones del Congreso, sus miembros o comisiones.
- Celebración, modificación o terminación de contratos.
- Diseño, implementación y evaluación de políticas, planes y programas.
- Aquellas reuniones que tengan por objeto que No se adopten alguno de los puntos precedentes.

Si bien no hay obligación para la autoridad o sujeto pasivo de conceder las audiencias solicitadas, los lobbistas y gestores de intereses particulares, tienen derecho a igual trato, es decir, existe deber de igualdad en el trato para quienes soliciten audiencias sobre la misma materia. (Cabe precisar, que tratándose de las Asociaciones de Funcionarios Públicos, la autoridad sí tiene la obligación de recibirlos y proporcionar la información solicitada, en virtud de lo dispuesto en el artículo 25 incisos quinto y sexto de la Ley N° 19.296)

Las autoridades y funcionarios a los que se les solicite una reunión pueden encomendar la reunión a otro sujeto del mismo organismo.

Se entenderá para los efectos de esta Ley por reunión o audiencia, el acto de oír que realiza la autoridad o funcionario que recibe al lobbista o gestor de intereses particulares, ya sea de forma presencial o virtual por medio de videoconferencia. No es necesario que éstas se realicen en el despacho u oficina gubernamental, éstas pueden realizarse en cualquier lugar, como una casa, café, calle, parque, etc. Las comunicaciones personales tales como llamadas telefónicas o correos electrónicos, no se considerarán audiencia o reunión.

Toda infracción a las normas de esta Ley generan responsabilidad administrativa.

-Conclusión relevante: La nueva Ley del Lobby no debiera alterar mayormente la gestión y labor de los dirigentes de Asociaciones de Funcionarios Públicos, salvo por el hecho de que las audiencias deberán solicitarse conforme a las formalidades previstas por la Ley. Sin perjuicio de ello, en consideración a las normas contenidas en la Ley N° 19.296 y las prerrogativas que allí se contemplan para el ejercicio de la labor dirigencial, siempre los dirigentes podrán representar por escrito ante las autoridades públicas cualquier incumplimiento normativo, como también cualquier situación que revista de interés y que vaya en la búsqueda de beneficios y mejoras en la calidad de vida y trabajo de los funcionarios.