

NOMENCLATURA : 1. [40]Sentencia  
JUZGADO : 30° Juzgado Civil de Santiago  
CAUSA ROL : C-15986-2013  
CARATULADO : UNION DE TRABAJADORES PORTUARIOS DE  
ARICA / FISCO DE CHILE

Santiago, treinta de Mayo de dos mil diecisiete

## VISTOS

Se ha iniciado esta causa Rol 15.986-2013 por demanda interpuesta por don Carlos Frez Rojo, empresario, en representación de la corporación de derecho privado sin fines de lucro Unión de Trabajadores Portuarios de Arica - UTRAPORT - ambos con domicilio en calle Huérfanos N° 1117, Oficina 509, comuna de Santiago, en contra del Fisco de Chile, persona jurídica de Derecho Público, representada por el Presidente del Consejo de Defensa del Estado, don Sergio Urrejola Monckeberg, ambos domiciliados en calle Agustinas N° 1687, comuna de Santiago.

Funda su demanda en que la corporación Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, obtuvo su personalidad jurídica con fecha 5 de junio de 1970, mediante Decreto Supremo N° 892 del Ministerio de Justicia, la que fue desconocida ilegalmente por el Ordinario Interno ORD. N° 2463 de fecha 15 de junio de 2001 dictado por el Subsecretario de Justicia, por medio del cual, se instruyó a la Secretaría Regional Ministerial de Justicia de la I Región, abstenerse de certificar la vigencia de la personalidad jurídica de la actora, que hasta esa fecha y de manera regular se hacía, como lo acreditan, entre otros, los certificados N° 90 de 4 de enero de 1999, N° 2505 de 3



Foja: 1

de septiembre de 1997, N° 3491 de 3 de enero de 1996 y certificado s/n de 27 de octubre de 1978.

Refiere que el ORD. N° 2463 de 2001, que resolvió favorablemente una solicitud realizada por el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Arica, en el sentido que por medio de este, el Subsecretario de Justicia instruyó al Secretario Regional Ministerial de Justicia de la I Región, en cuanto a que la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, hoy Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Arica, al sujetarse a las normas del Decreto Ley 2756, de 1979, sobre organizaciones Sindicales, dejó de estar sujeta de la supervigilancia del Ministerio de Justicia y pasó a estarlo de la Dirección del Trabajo, razón por la cual debía anotar dicha circunstancia en el Registro de Personas Jurídicas sin fines de lucro regidas por el Título XXXIII del Libro I del Código Civil y abstenerse de dar certificados de vigencia de su personalidad jurídica, por carecer de competencia para ello.

Señala que el ORD. N° 2463 de 2001, menciona que la presentación realizada por el “Sindicato de Trabajadores Portuarios de Arica” fue dirigida al Ministro, no al Subsecretario, por lo que habría un vicio de incompetencia; que la “Unión de Trabajadores Portuarios de Arica” no fue oída, vulnerándose el debido proceso; y que ni el Ministro ni el Subsecretario tenían facultades para desconocerle su personalidad jurídica, pues la única autoridad que podía hacerlo, vía cancelación, era el Presidente de la República. Asimismo, en caso de reforma de los estatutos, era menester la aceptación del Presidente de la República. Por otra parte, los trabajadores portuarios fueron expresamente excluidos de la aplicación de las normas del Decreto Ley N° 2756 de 1979, por su artículo 73, según el cual las normas de dicha ley no se aplicarán a los trabajadores marítimos y portuarios, ni a sus organizaciones, los que continuarían rigiéndose por las disposiciones legales que les son actualmente aplicables.



Foja: 1

Explica que frente a esta situación, la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica presentó diversas solicitudes con el objeto de que se le reconociese la vigencia de su personalidad jurídica, otorgada por el Decreto Supremo N° 892 de 1970, transcribiendo las presentaciones realizadas en sede administrativa a la Subsecretaría de Justicia, en noviembre de 2009 y marzo de 2011.

La primera de ellas, ingresada a la oficina de partes del Ministerio de Justicia con fecha 18 de noviembre de 2009, en su parte petitoria solicitó al señor Subsecretario; declarar la nulidad de derecho público de la reforma de estatutos efectuada en asamblea de fecha de 30 de mayo de 1980 y el consecuente registro como entidad sindical bajo la RSU N° 01-02-0031, caducando de este modo su personalidad jurídica y declarando nulo todo acto o contrato que emane o tenga fundamentos en los anteriores; declarar la plena vigencia de la personalidad jurídica de la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, otorgada mediante Decreto N° 892 de 1970 del Ministerio de Justicia; oficiar al Servicio de Impuestos Internos, la manipulación que se hizo con este instrumento público por parte de un mal llamado sindicato y oficiar al mismo servicio para que mantenga el RUT N° 70.339.300-4, solamente para la entidad denominada Unión de Trabajadores Portuarios de Arica.

En la segunda presentación, de marzo de 2011, expuso los fundamentos de derecho que permitirían resolver definitivamente sobre la vigencia de la personalidad jurídica de la “Unión de Trabajadores Portuarios de Arica” como corporación de derecho privado.

Expone que en atención al vencimiento del plazo previsto en el artículo 27 de la Ley 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, para la finalización del procedimiento administrativo que se originó,



Foja: 1

recurrió al mecanismo del silencio positivo, establecido en el artículo 64 de ese mismo cuerpo legal.

En efecto, con fecha 19 de marzo de 2012, denunció el incumplimiento del plazo para resolver, requiriendo una decisión formal acerca del fondo de la cuestión solicitada, so pena de que, si su solicitud no se resolvía en el plazo de cinco días, contados desde la recepción de la denuncia, esta se entendería aceptada, en el sentido de entenderse plenamente vigente la personalidad jurídica de la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica.

Indica que la denuncia fue rechazada por el ORD. N° 2293 de 23 de marzo de 2012, dictado por el Jefe del Departamento de Personas Jurídicas, don Carlos Aguilar Muñoz, quien justificó el incumplimiento del plazo legal para resolver en una fuerza mayor completamente inexistente, fundada en la circunstancia de que el Consejo de Defensa del Estado no había evacuado un informe en Derecho que le había sido solicitado al respecto.

Sostiene que tal alegación no reúne las exigencias propias de la fuerza mayor, toda vez que la propia Ley 19.880 autoriza para prescindir de esa diligencia de acuerdo al artículo 38, inciso segundo, que señala, que si el informe debiera ser emitido por un órgano de la Administración distinto del que tramita el procedimiento, en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas y transcurrido el plazo sin que aquel se hubiera evacuado, se podrán proseguir las actuaciones. Por su parte, el artículo 24, inciso tercero, de la misma ley, establece un plazo de 10 días, contado desde la petición de la diligencia, para evacuar el informe y es del caso que dicho informe fue solicitado el 29 de marzo de 2011, habiéndose evacuado por el Consejo de Defensa del Estado, el 23 de marzo de 2012, circunstancia por la cual el procedimiento debió proseguir sin esperar la diligencia.



Foja: 1

Advierte al respecto, que la respuesta no fue dada por la autoridad que debía resolver el asunto - el Subsecretario de Justicia - ni contiene una decisión acerca de su solicitud, según lo ordena el artículo 64 de la Ley 19.880, venciendo el plazo de cinco días que tenía esa autoridad para adoptar una resolución acerca de lo solicitado, en consecuencia, inexorablemente se produjo el efecto de entenderse aceptada la solicitud del interesado por obra del mecanismo del silencio positivo.

Expone que, no obstante haber operado el citado mecanismo por el cual se entiende aceptada la solicitud del interesado, extemporáneamente la Subsecretaria de Justicia resolvió el asunto rechazando las solicitudes, mediante el ORD. N° 2569 de 13 de abril de 2012; decisión que necesariamente debió dictarse dentro de los cinco días, contados desde la recepción de la denuncia, que ocurrió el 19 de marzo de 2012. Sin embargo, se dictó casi un mes después.

La única resolución admisible habría sido aquella concordante con la aceptación de la solicitud del interesado producto del silencio positivo.

Agrega que interpuso recurso de protección con fecha 26 de abril de 2012, transcribiendo dicha presentación, el que fue declarado inadmisibile.

En cuanto a los argumentos de derecho, indica que la Unión de Trabajadores Portuarios es una corporación de derecho privado, a la que se le concedió personalidad jurídica por Decreto Supremo N° 892 del Ministerio de Justicia, de fecha 5 de junio de 1970, en virtud de lo dispuesto en el Decreto Reglamentario N° 1540 de 1966 y en el artículo 72 N° 11° de la Constitución de 1925, precepto que confería al Presidente de la República la atribución para conceder personalidades jurídicas a las corporaciones privadas y cancelarlas; aprobar los estatutos por que deban regirse, rechazarlos y aceptar modificaciones, norma que se incorporó sin modificaciones en el artículo 10 N° 9 del Decreto Ley N° 527 de 26 de junio de 1974, norma de rango



Foja: 1

constitucional en virtud del Decreto Ley N° 788 de 4 de diciembre de 1974 y que conservó su vigencia hasta la entrada en vigor del actual texto constitucional el 11 de marzo de 1981, pues la Constitución de 1980 suprimió esta facultad. Por consiguiente, tanto bajo el imperio de la Constitución de 1925 como del Decreto Ley N° 527 de 1974, solo a través de una norma de rango constitucional se habría podido eliminar la intervención del Presidente de la República en el otorgamiento y cancelación de personalidades jurídicas; y en la aprobación, rechazo y modificación de los estatutos.

Agrega que así las cosas, los Decretos Leyes N° 2756 y 2759 de 1979, no pudieron, respecto de las corporaciones privadas, eliminar la intervención que al Presidente de la República le cabía en la aceptación de las modificaciones de los estatutos de esas personas jurídicas, por no emanar de la potestad constituyente, de acuerdo al artículo 3 del Decreto Ley N° 788 de 1974.

Asegura que por consiguiente, la modificación de los estatutos de la corporación privada Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, realizada el 30 de mayo de 1980, sin la aceptación del Presidente de la República, no se ha podido jurídicamente perfeccionar, por lo que la personalidad jurídica de la demandante conserva hasta hoy plena vigencia, puesto que no ha mediado decreto supremo de cancelación de la misma, de acuerdo con lo establecido por el ordenamiento jurídico, exigencia que provenía de lo dispuesto en los artículos 73 N° 11 de la Constitución Política de 1925, 10 N° 9 del Decreto Ley 527 de 1974, 559 del Código Civil, 24 del Decreto Supremo 1540 de 1966 del Ministerio de Justicia y del artículo 25 del Decreto Supremo N° 110 de 1979 del Ministerio de Justicia; normas que mantuvieron en vigor dicha exigencia hasta la entrada en vigencia de la Ley 20.500.

Cita el artículo 38 del Decreto Supremo N° 110 de 1979, de acuerdo al cual el Ministerio de Justicia certificará la vigencia de la personalidad jurídica de una corporación o fundación, a petición de su presidente o



Foja: 1

secretario, siempre que esta haya dado cumplimiento a la fecha, a las obligaciones que le impone este Reglamento.

Alega que no obstante la plena vigencia de la personalidad jurídica de la corporación Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, por no mediar reforma de sus estatutos aceptada por decreto supremo publicado en Diario Oficial; disolución aprobada de la misma forma o cancelación de la personalidad jurídica, por medio del ORD. N° 2463 de 15 de junio de 2001, se instruyó al Secretario Regional Ministerial de Justicia de la I Región, a no otorgar certificados de vigencia de su personalidad jurídica, por carecer de competencia para ello y de anotar en el Registro de Personas Jurídicas sin fines de lucro, regidas por el Título XXXIII del Libro I del Código Civil, que la citada corporación, al sujetarse a las normas del D.L. 2756 de 1979, sobre organizaciones sindicales, dejó de estar sujeta de la supervigilancia del Ministerio de Justicia y pasó a estarlo de la Dirección del Trabajo.

Reitera que con fecha 19 de marzo de 2012, denunció ante el Subsecretario de Justicia el incumplimiento del plazo legal que tenía para resolver las solicitudes presentadas acerca de la plena vigencia de la personalidad jurídica de la demandante, denuncia que hizo al amparo del artículo 64 de la Ley 19.880, que consagra la institución del silencio positivo, frente a lo cual, el 23 de marzo de 2012, el Jefe del Departamento de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia, dictó el Ordinario N° 2293, mediante el cual, aduciendo razones de fuerza mayor, desconoció el vencimiento del plazo denunciado, omitió resolver el asunto sometido al conocimiento de la Subsecretaría de Justicia y negó la certificación pedida acerca de que la solicitud no había sido resuelta dentro del plazo legal, negando en definitiva aplicar el silencio administrativo positivo, aduciendo una razón de fuerza mayor que consistió en que el Consejo de Defensa del Estado no había evacuado el Informe en Derecho, que para mejor resolver le fue solicitado el 29 de marzo de 2011 y para cuya confección le fue enviado el expediente completo, quedando la Subsecretaría de



Foja: 1

Justicia, sin dichos antecedentes y absolutamente imposibilitada para resolver la cuestión planteada por la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica.

Indica que el texto del ORD. N° 2569 de 13 de abril de 2012, que resolvió finalmente el asunto sometido al conocimiento de la Subsecretaría de Justicia, señaló que el Departamento de Personas Jurídicas de este Ministerio debía efectuar la anotación correspondiente en el Registro de Personas Jurídicas a su cargo, dando cuenta de la desafiliación de la mencionada entidad.

Aduce la ilegalidad de los Ordinarios N° 2293 y 2569.

En cuanto al primero, que negó la aplicación del silencio administrativo positivo, alega la incompetencia del autor del acto, pues la denuncia del incumplimiento del plazo legal para resolver y la solicitud de certificación de estar vencido dicho plazo, se dirigió al Subsecretario de Justicia y no al Jefe del Departamento de Personas Jurídicas, lo que vulnera lo establecido en el artículo 64 de la Ley 19.880, según el cual, el interesado podrá denunciar el incumplimiento del plazo ante la autoridad que debía resolver el asunto, en este caso, el Subsecretario de Justicia, requiriéndole una decisión acerca de su solicitud; por tanto, de acuerdo al artículo 7° de la Constitución Política, este acto es nulo, toda vez que los órganos del Estado actúan válidamente si lo hacen dentro de su competencia, lo que no acontece con el Jefe del Departamento de Personas Jurídicas, que no era la autoridad llamada a resolver las solicitudes de la demandante.

Añade que la fuerza mayor, alegada como explicación para no resolver las solicitudes de la demandante, no existió; por cuanto la circunstancia invocada para justificar la infracción al deber de resolver dentro del plazo de 6 meses previsto en el artículo 27 de la Ley 19.880, consistente en que el Consejo de Defensa del Estado no había evacuado el informe en derecho solicitado y tampoco había devuelto los antecedentes, son inverosímiles. La misma Ley 19.880





Foja: 1

establece en su artículo 38, inciso segundo, que en caso que el informe debiera emitirse por un órgano de la Administración distinto del que tramita el procedimiento y este no fuera evacuado dentro de plazo, se podrán proseguir las actuaciones, por tanto, la Subsecretaría de Justicia no estaba ante una situación irresistible.

Sostiene que por tanto, no hay fuerza mayor, el plazo de seis meses no estaba suspendido y se cumplió.

Estima que era procedente la aplicación del artículo 64 de la ley 19.880, debiendo la Subsecretaría de Justicia resolver el asunto en el lapso de cinco días, contados desde la recepción de la denuncia - 19 de marzo de 2012 - cuestión que no hizo, a pretexto de una fuerza mayor inexistente, por lo que subsecuentemente, se produjo el silencio positivo en favor de la solicitud de la corporación recurrente.

Respecto del ORD. N° 2569, advierte la improcedencia de este acto desestimatorio, por haberse producido el silencio positivo. Señala que no es jurídicamente admisible que la Subsecretaría de Justicia desconozca, por sí y ante sí, el efecto ipso iure del silencio positivo que ya se produjo y que generó un acto administrativo presunto y si la Administración pudiera por sí misma desconocer el efecto del silencio positivo, se plantea ¿para qué serviría esta institución? (Eduardo García De Enterría y Tomás Ramón-Fernández, Curso de Derecho Administrativo I, Civitas, 2002, p. 605).

Indica que hay falsedad de los fundamentos de hecho en que se fundamenta. La Subsecretaría de Justicia da por modificado el estatuto de la corporación privada Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, teniendo únicamente en consideración que la decisión de la asamblea de socios de la entidad entonces denominada UNION DE TRABAJADORES PORTUARIOS DE ARICA, celebrada con fecha 30 de mayo, en presencia y en calidad de ministro de fe de la Inspectora del Trabajo doña Hilda Calderón Reyes, cumplió con lo dispuesto por el artículo 550 del Código Civil, según su texto vigente a la época, en



Foja: 1

cuanto a que la mayoría de los miembros de una corporación, que tengan según sus estatutos voto deliberativo, será considerada una sala o reunión legal de la corporación entera y que la voluntad de la mayoría de la sala es la voluntad de la corporación (número 10 del Ord. 2569), en circunstancias que, de acuerdo al régimen constitucional, legal y reglamentario que rige a las corporaciones privadas, ello no es suficiente, pues no bastaba el cumplimiento del artículo 550 del Código Civil.

Afirma que dichas modificaciones estatutarias necesariamente debían ser aceptadas por el Presidente de la República, de acuerdo a los artículos 73 N° 11 de la Constitución de 1925 y 10 N° 9 del DL 527, de 1974.

Cita también los artículos 23 del Decreto N° 1540 de 1966, Reglamento sobre concesión de personalidad jurídica y 24 del DS N° 110 de 1979 y refiere que la Subsecretaría de Justicia no puede dar validez a una modificación estatutaria que no ha cumplido con las mencionadas exigencias constitucionales y reglamentarias, más cuando dicha modificación implica el desarrollo de actividades sindicales prohibidas a estas entidades, pues de acuerdo al artículo 6 del DS 1540 y del DS 110, las corporaciones no podrán proponerse fines sindicales.

Expone que el artículo 7 del DL 2759 no resulta aplicable a las corporaciones privadas. En primer lugar, porque no se refiere a las corporaciones privadas sino a las organizaciones gremiales, dentro de las cuales no caben las mencionadas corporaciones, que no pueden ejercer actividades gremiales. Señala que se debe tener presente que la jurisprudencia administrativa ha manifestado que entre los sindicatos y las organizaciones gremiales existe relación de género a especie, en que las organizaciones gremiales son el género y las sindicales son la especie, por consiguiente, la expresión



Foja: 1

organizaciones gremiales que emplea el artículo 7° del DL. 2759, involucra a las organizaciones sindicales.

Agrega que desde el punto de vista constitucional, no resulta posible que las corporaciones privadas se puedan trasmutar en sindicatos o viceversa. El mencionado precepto se estrella con el régimen constitucional vigente a esa época, toda vez que este impide que las reformas de los estatutos y la cancelación de la personalidad jurídica se lleve a cabo sin la intervención del Presidente de la República. La personalidad jurídica de estas corporaciones no puede caducar por el solo ministerio de la ley, como lo establece el citado artículo para las organizaciones gremiales con personalidad jurídica. Tampoco puede quedar sometida la personalidad jurídica a la condición de que si los estatutos de la corporación privada no se modifican para albergar una organización sindical, esta caduca por el solo ministerio de la ley, como tampoco resultan aplicables a los trabajadores portuarios, las normas del DL N° 2756, por cuanto así los dispone expresamente su artículo 73.

Argumenta que también se vulneró el Decreto Supremo N° 892 de Justicia, de 1970, que concedió la personalidad jurídica a la actora, puesto que dicho decreto se encuentra vigente, al no existir a su respecto ningún mecanismo de extinción o modificación, por ello, el Consejo de Defensa del Estado propuso la dictación de un decreto de cancelación.

Asimismo, se vulneraron los estatutos de la corporación, aprobados por el citado decreto y que continúan vigentes, cuando se otorgó validez a una reforma que no fue aceptada por el Presidente de la República, restándose validez a los estatutos que sí están aceptados por la mencionada autoridad.

Describe que se vulneró el artículo 7° de la Constitución Política de la República, por cuanto la Subsecretaría de Justicia dictó el ORD. 2569, sin tener facultades al respecto, haciendo una aplicación analógica de



Foja: 1

la desafiliación de la corporación, que haría innecesaria la dictación de un decreto de cancelación.

Por último, respecto a la ilegalidad del ORD. N° 2569, fundamenta que hay una vulneración del artículo 41, inciso tercero de la Ley 19.880, debido a que no se pronuncia respecto del reclamo formulado en contra del ORD 2463 de 2001 y al ordenar la desafiliación, adopta una medida que agrava aún más la lesión en sus derechos con el desconocimiento de su personalidad jurídica, a pesar de encontrarse vigente el decreto supremo que se la concedió.

Señala que con esas conductas, el acto de la Subsecretaría de Justicia atenta contra lo dispuesto por el citado precepto, según el cual, en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución deberá ajustarse a las peticiones formuladas por este, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial.

Concluye que los analizados actos evacuados por el Jefe del Departamento de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia y por la Subsecretaría de Justicia, no cumplen con lo establecido en el artículo 64°, inciso segundo, de la Ley N° 19.880. El primero, por cuanto no fue dictado por la autoridad que señala este precepto, vale decir, la autoridad con competencia para resolver el asunto y además, porque dentro del plazo de cinco días no se resolvió el asunto, a pretexto de una inexistente fuerza mayor y el segundo, por cuanto se dictó cuando ya se había producido el silencio positivo, vale decir, fuera de plazo. Así las cosas, la solicitud del interesado no fue resuelta dentro del plazo de cinco días, contados desde la recepción de la denuncia, por lo que se entiende aceptada, de acuerdo al artículo 64°, inciso 2° de la Ley N° 19.880.

Pide se acoja la demanda interpuesta en contra del Fisco de Chile y se declare, que en virtud de lo establecido en el inciso segundo del artículo 64° de la Ley N° 19.880, al no haberse resuelto el asunto por la Subsecretaría de Justicia dentro del plazo legal de cinco días,



Foja: 1

contados desde la denuncia de incumplimiento del plazo legal para resolver, presentada el 19 de marzo de 2012, las solicitudes presentadas por la actora se entienden aceptadas en cuanto a encontrarse plenamente vigente la personalidad jurídica de la corporación privada sin fines de lucro Unión de Trabajadores Portuarios de Arica - DS. N° 892, Justicia, de 1970 - debiendo el Ministerio de Justicia, expedir, sin más dilación, las certificaciones de vigencia de la personalidad jurídica que reclama la citada corporación.

A fojas 80, consta la notificación personal de la demanda al representante legal del demandado.

A fojas 109, la parte demandada contestó la demanda, solicitando su rechazo, argumentando que por Decreto de Justicia N° 892, de 1970, se otorgó personalidad jurídica a la entidad denominada Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, la cual se transformó en Sindicato, en asamblea de socios realizada el 30 de mayo de 1980, que según su acta tuvo por objeto; la aprobación de la reforma de estatutos de la organización, de manera de ajustarlos a las disposiciones del Decreto Ley N° 2756, sobre Organizaciones Sindicales, transformando la Corporación en Sindicato con todos los derechos que la ley le confiere y como legal continuador de la Corporación, pasando la entidad a denominarse "Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Chile del Puerto de Arica", inscrita en el Registro Sindical Único bajo el N° 01.02.0031, el cual fue reemplazado por N° 15.01.0047, para adecuarlo a la nueva Región de Arica y Parinacota, organización que por reforma de fecha 9 de abril de 2001 pasó a denominarse "Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Arica".

Señala que el artículo 7 del Decreto Ley N° 2759, de 1979, expresaba que las actuales organizaciones gremiales de trabajadores de las empresas del Estado que gocen de personalidad jurídica y que no estén constituidas como organizaciones sindicales, la conservarán, debiendo ajustar sus estatutos y forma de organización a las



Foja: 1

disposiciones generales sobre organización sindical, contenidas en el decreto ley N° 2756, de 1979, en la forma, plazo y bajo apercibimiento señalado en su artículo 2° transitorio.

Hace presente que la transformación de la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica en Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Chile del Puerto de Arica, se ha mantenido inalterada y vigente por más de 33 años.

Señala que por Oficio N° 2463, de 15 de junio de 2001, la Subsecretaría de Justicia, dio respuesta a una presentación efectuada por el presidente, secretario y tesorero del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Arica, en orden a que se eliminara del Registro de personas jurídicas que a la fecha llevaba ese Ministerio, a la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, de modo que no se le cursaran nuevos certificados de vigencia.

Refiere que por presentaciones de 12 de julio de 2005, 3 de noviembre de 2009, 18 de noviembre de 2009 y 9 de marzo de 2011, los representantes de la primitiva Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, indican y reiteran los argumentos históricos y jurídicos destinados a cuestionar lo dispuesto en el citado Oficio N° 2463, de 15 de junio de 2001, insistiendo en que la personalidad jurídica otorgada por Decreto N° 892, de 1970, se mantendría inalterada y argumentan injustificadamente, que a pesar de encontrarse ante una situación jurídicamente consolidada por más de 33 años, no habrían surtido efecto la transformación y modificación de estatutos, en los términos aprobados por la asamblea de socios de fecha 30 de mayo de 1980, materia controvertida que escapa al objeto de la presente litis.

Indica que la actora además solicita el restablecimiento de la personería jurídica suspendida por el citado Oficio, intentando por la vía de un juicio declarativo, como ocurre en la especie, impugnar actos administrativos y particulares ocurridos en los años 1980 y 2001, con ocasión de la aprobación de la transformación de Unión de



Foja: 1

Trabajadores Portuarios de Arica en un Sindicato y la modificación de sus estatutos y la suspensión del otorgamiento de certificados de vigencia de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica.

Expone que el presente juicio declarativo, para tales efectos y por su naturaleza, resulta absolutamente improcedente.

Refiere que lo pedido por la actora en el recurso de protección que interpuso contra el Jefe del Departamento de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia y del Subsecretario de Justicia, seguido bajo el Ingreso N° 11.622-2012 ante la ltma. Corte de Apelaciones de Santiago, fue declarado inadmisibile con fecha 27 de abril de 2012, en el que se pedía dejar sin efecto los mencionados Ordinarios N° 2293 de 23 de marzo de 2012 y N° 2569 de 13 de abril de 2012 y declarar que su petición de 19 de marzo de 2012, debía entenderse aceptada.

Indica que sin embargo, la actora omitió señalar, que tales peticiones solo pueden entenderse sobre la base de otro acto administrativo del cual tiene pleno conocimiento, como lo es el Ord. N° 2463 de 15 de junio de 2001, del Subsecretario de Justicia de la época, que instruye no entregar certificados de vigencia a la demandante por carecer de competencia para ello.

Afirma que desde esta perspectiva, la demandante no pretende una mera declaración, sino una impugnación de los actos anteriormente señalados. Quiere, tal como lo indicó en el citado recurso de protección, que se dejen sin efecto los actos que en definitiva no le reconocen la pretensión de fondo reclamada, dejándose además sin efecto la instrucción de la Subsecretaría de Justicia de no entregar certificados de vigencia.

Agrega que tanto es así, que lo pedido en la parte final de fojas 55 de la demanda de autos, en cuanto a declarar que el Ministerio de Justicia debe expedir las certificaciones de vigencia de la personalidad jurídica de la citada corporación, demuestra claramente que lo pedido



Foja: 1

es la impugnación del ORD. N° 2463 de 15 de junio de 2001, que decidió precisamente lo contrario.

Sostiene que este último Ord. no es más que el efecto directo de una situación jurídicamente vigente, no atacada por vía judicial contenciosa-administrativa, pues resulta indubitado que la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, acordó transformarse en Sindicato en el año 1980, por acuerdo de su asamblea, convocada reglamentariamente al efecto y ante la presencia de una Inspectora del Trabajo, lo cual cumplió con lo dispuesto en el artículo 550 del Código Civil, en cuanto la voluntad de la mayoría de la sala es la voluntad de la corporación, lo que ha sido reconocido por la actora en más de una presentación.

Refiere que los actos administrativos de certificación efectuados por un ministro de fe, de su incorporación en el Registro Sindical Único, a cargo de la Dirección del Trabajo, están premunidos, por su naturaleza, de una presunción de legalidad que no toca al Ministerio de Justicia desconocer y con arreglo a esa presunción, los actos administrativos se entienden ajustados a Derecho, hasta que su invalidez no sea declarada formalmente por otro acto invalidatorio o por una sentencia judicial.

Se trata de una situación jurídica consolidada en el tiempo, por más de 33 años, de modo que, de no mediar un pronunciamiento judicial cuyos efectos alcancen a la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, en el sentido de declarar la nulidad de su incorporación en el Registro Sindical y la subsistencia de su personalidad jurídica como corporación de derecho privado sin fines de lucro, no podrá ser considerada coma tal.

Señala que al propiciar la vía declarativa actual, simplemente la actora intenta, erradamente, evitar un juicio contencioso-administrativo en que se discuta la supuesta ilegalidad de la señalada transformación jurídica, con la pretensión improcedente de seguir obteniendo





Foja: 1

certificados de vigencia, pues, desde 1980, legalmente está transformada en un Sindicato, registrado ante la Dirección del Trabajo, no siendo por ende competente el Ministerio de Justicia.

Aclara que la petición de la actora ya ha sido correctamente resuelta mediante el ORD. N° 2569, de 13 de abril de 2012, de la Subsecretaría de Justicia, que precisamente aborda el problema de fondo. Por ello, si la demandante quiere una resolución contraria a ese criterio, debe entonces impugnar esa resolución por razones de fondo, apelando a la supuesta ilegalidad de esa decisión, razón por lo cual la vía utilizada en la especie no es idónea y por tanto la demanda no podrá prosperar.

Indica que resulta improcedente el silencio administrativo positivo, por cuanto, en el evento de estimarse que el señalado Ord. N° 2569, de 2012, resuelve el asunto transcurridos los plazos establecidos en las normas del silencio administrativo y que el Ord. N° 2293, de 2012, del Jefe del Departamento Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia, adolece de supuestos vicios, el efecto atribuido por la actora de concurrir un silencio administrativo positivo es jurídicamente improcedente, en virtud de lo cual la demanda deberá ser rechazada.

Menciona que el artículo 65 de la Ley N° 19.880, de Bases de Procedimientos Administrativos, establece el Silencio Negativo, en razón del cual, se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal, cuando ella afecte el patrimonio fiscal. Lo mismo se aplicará en los casos en que la Administración actúe de oficio, cuando deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos o cuando se ejercite por parte de alguna persona el derecho de petición consagrado en el numeral 14 del artículo 19 de la Constitución Política.

Indica que en este caso, tal como se demostró, lo que se persigue en definitiva por la actora no es una mera declaración, dado que lo realmente pretendido es una impugnación de los anotados actos



Foja: 1

administrativos. Por lo que lo procedente es que si se determinase la aplicación de las normas del silencio administrativo, estas deben ser las del silencio negativo, como forma de acceder luego a la vía de la impugnación contenciosa-administrativa.

Concluye que, conforme a dicha norma, el silencio positivo no tiene lugar respecto de impugnaciones o revisiones de actos administrativos, como ocurre en este caso, lo que fluye con claridad del recurso de protección ya referido y de todas las presentaciones en comento efectuadas por don Carlos Frez Flores, en representación de la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, que lo que se busca a través de ellas es controvertir y dejar sin efecto lo resuelto por medio del Oficio Ord. N° 2463, de 15 de junio de 2001, del Subsecretario de Justicia.

A fojas 121, la demandante evacuó el trámite de réplica, reiterando que de acuerdo al régimen jurídico de las corporaciones de derecho privado, la reforma de estatutos de 1980 no se perfeccionó, siendo imposible que la demandante se haya transformado en sindicato.

En cuanto a la alegación del demandado, referente a la aplicación del silencio negativo, por tratarse de la impugnación de actos administrativos, sostiene que dicho planteamiento es erróneo, puesto que cuando el artículo 65 de la Ley 19.880 se refiere a impugnaciones o revisiones, ello debe concordarse con los artículos 15 y 60 de la misma ley, que regulan los recursos de reposición, jerárquico y revisión. De esta forma, el artículo 65 citado, se refiere a los casos en que la autoridad debe pronunciarse sobre dichos recursos.

Explica que las solicitudes presentadas por la demandante, no exteriorizan el ejercicio de los referidos recursos, pues tales recursos presuponen un procedimiento ya incoado y ser parte en dicho procedimiento.



Foja: 1

Sostiene que las presentaciones de la actora originaron un nuevo procedimiento, tal como lo exige el artículo 64 de la Ley 19.880, cuando indica que, transcurrido el plazo legal para resolver acerca de una solicitud que haya originado un procedimiento (...). Las solicitudes realizadas no son recursos administrativos, por tanto no son impugnaciones o revisiones. Además, la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica no era parte del procedimiento iniciado por el Sindicato de la Empresa Portuaria de Arica, por lo que no pudo deducir recursos contra la resolución que resolvió dicho procedimiento, el Oficio N° 2463 de 15 de junio de 2001.

Concluye que por lo expuesto, es jurídicamente imposible que las presentaciones de la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica puedan quedar comprendidas dentro de las impugnaciones y revisiones a que se refiere el artículo 65 de la Ley 19.880, sino al contrario, están comprendidas en el inciso primero del artículo 64 de la misma ley, por haber originado un procedimiento.

A fojas 128, la parte demandada evacuó la dúplica, reiterando las alegaciones y defensas opuestas a la demanda, señalando en cuanto a la transformación de la demandante en sindicato, que la actora intenta desvirtuar la legalidad de dicha transformación orgánica y del ORD. N° 2463 de 2001, manifestando que el objeto de la presente litis no está centrada en dirimir dichas cuestiones, pues las ilegalidades alegadas son materia de una acción impugnatoria diferente y mientras esos actos no sean impugnados jurisdiccionalmente seguirán produciendo todos sus efectos.

En relación a la improcedencia del silencio positivo, reitera lo expuesto en la contestación de la demanda.

A fojas 133, se recibió la causa a prueba, modificándose los hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos a fojas 143.

A fojas 230, se citó a las partes para oír sentencia.



Foja: 1

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que a fin de acreditar su pretensión, la parte demandante rindió la prueba documental consistente en copia del Decreto N° 892 del Ministerio de Justicia, de fecha 5 de junio de 1970, que concedió personalidad jurídica a la corporación denominada Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, rolante a fojas 1; copia del ORD. N° 2463 dictado por el Subsecretario de Justicia con fecha 15 de junio de 2001, rolante a fojas 2; copia de presentación realizada por don Carlos Frez en representación de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, recibida en el Ministerio de Justicia con fecha 19 de marzo de 2012, mediante la cual denuncia el incumplimiento del plazo legal para resolver solicitud que indica, rolante a fojas 5; copia de oficio N° 2293 dictado con fecha 23 de marzo de 2012 por el Jefe del Departamento de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia, que resuelve presentación de 19 de marzo de 2012, rolante a fojas 7; copia del ORD. N° 2569 dictado por la Subsecretaria de Justicia con fecha 13 de abril de 2012, que resuelve solicitudes que indica, rolante a fojas 10; asimismo en custodia del tribunal N° 8993-2015 se acompañaron los documentos consistentes en copia de oficio N° 3902 de la Subsecretaría de Justicia de fecha 27 de octubre de 1978, que remite certificados solicitados por la Federación Nacional de Trabajadores Portuarios de Valparaíso; copia de certificado de vigencia de la personalidad jurídica de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, emitido por la Oficina de Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia con fecha 27 de octubre de 1978; copia de certificado de vigencia N° 3491, respecto de la personalidad jurídica de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, emitido por la Oficina de Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia con fecha 3 de enero de 1996; copia de certificado de vigencia N° 2505, respecto de la personalidad jurídica de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, emitido por la Oficina de Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia con fecha 3 de septiembre de 1997; copia de certificado de



Foja: 1

vigencia N° 90, emitido por la Oficina de Registro de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia con fecha 4 de enero de 1999; copia de carta de Carlos Frez, representante de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, dirigida al Presidente del Consejo de Defensa del Estado, de fecha 13 abril 2010; copia de certificado emitido por la Gobernadora Provincial de Arica (S) con fecha 7 de abril de 2010; copia de presentación recibida en la oficina de partes del Ministerio de Justicia con fecha 18 de noviembre de 2009, realizada por Carlos Frez en representación de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica y dirigida al Subsecretario de Justicia, solicitando la declaración de nulidad de derecho público de los actos que enumera; copias del RUT otorgado por el Servicio de Impuestos Internos al Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Arica - 70.339.300-4 - al Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Chile del Puerto de Arica - 73.283.900-3 - y a la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica - 70.339.300-4 - ; copia del dictamen de la Contraloría General de la República N° 3437 de 6 de febrero de 1992; copia de presentación de la Federación Nacional de Trabajadores Portuarios de Chile al Director Regional del Trabajo de la V Región de Valparaíso, de fecha 17 de julio de 1991; copia de presentación de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica a la Directora Nacional de la Dirección de Trabajo, de fecha 21 de diciembre de 2001, solicitando la nulidad de la adecuación de estatutos impuesta erróneamente por aplicación del artículo 7 del D.L. N° 2756 de 1979; copia del ORD. N° 1070 evacuado por el Jefe Departamento Relaciones Laborales de la Dirección del Trabajo con fecha 5 de abril de 2002; copia del ORD. N° 736 emitido por el Director del Trabajo con fecha 14 de febrero de 1980; copia de presentación de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica dirigida al Subsecretario de Justicia, de fecha 12 de julio de 2005; copia del oficio N° 07742 del Departamento de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia, de fecha 22 de noviembre de 2005; copia de informe sobre búsqueda de archivo y copias causa rol N° 18.572 y resumen de la causa, emitidos



Foja: 1

por Iván Ramos Godoy en noviembre de 2009; copia de sentencia dictada con fecha 16 de noviembre de 2001 en causa Rol N° 18.572; copia de presentación de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica dirigida al Jefe del Departamento de Personas Jurídicas del Ministerio de Justicia, de fecha 24 septiembre 2010; copia del Decreto N° 892 de 1970 del Ministerio de Justicia que concede personalidad jurídica a Unión de Trabajadores Portuarios de Arica; copia de solicitud de concesión de personalidad jurídica de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, dirigida al Presidente de la República, con fecha 23 de enero de 1970; copia de informe del Consejo de Defensa del Estado de abril de 1970, referente a la solicitud de concesión de personalidad jurídica y aprobación de estatutos de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica; copia de oficio N° 363 emitido por la Gobernación de Arica con fecha 20 de mayo de 1970; copia de estatutos y acta constitutiva de la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica de fecha 26 de enero de 1970; copia de informe emitido por Carabineros de Chile con fecha 11 de febrero de 1970, sobre solicitud de personería jurídica; copia de certificado de fecha 10 de septiembre de 2010, del Primer Juzgado de Letras de Iquique; copia de acta de Asamblea Extraordinaria de Reforma de Estatutos, de fecha 9 de abril de 2001, por la cual el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Chile, Puerto de Arica cambia su nombre a Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Arica; copia de carta 025/10 de la Secretaria Regional Ministerial del Trabajo y Previsión Social, Región de Arica y Parinacota, de fecha 19 agosto 2010; copia del ORD. N° 474 del Director Regional del Trabajo Región de Arica y Parinacota; copia de acta de reforma de estatutos de la corporación Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, de fecha 30 de mayo de 1980, mediante la cual se transformó en sindicato; copia de presentación de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica al Conservador y Archivero Judicial de Arica, de fecha 12 de enero de 1999; copia de inscripción de dominio N° 352 de 12 de marzo de 1980, a nombre de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, respecto del



Foja: 1

inmueble ubicado en calle San Marcos 510; copia de inscripción de fojas 365 v., N° 353, en el Registro de Propiedad del año 1980 del Conservador de Arica; copia de escritura de constitución de usufructo de fecha 14 de noviembre de 2001, de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica a Sociedad Mutualista Portuaria de Chile; copia de escritura de compraventa de fecha 23 de agosto de 2010, celebrada entre Sindicato de Trabajadores Empresa Portuaria de Arica y Corporación Habitacional Portuaria; copia de oficio circular N° 14 del Director del Trabajo, de fecha 9 de abril de 1980; copia del ORD. 01706 de fecha 16 de abril de 2010, emitido por el Presidente del Consejo de Defensa del Estado y dirigido al Subsecretario de Justicia; copia de presentación de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica a la Subsecretaria de Justicia, sin fecha, mediante la cual se hacen presentes los fundamentos de derecho para resolver sobre la vigencia de su personalidad jurídica; copia de presentación de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica dirigida a la Seremi del Trabajo y Previsión Social de Arica, de fecha 17 de noviembre de 2006; copia del ORD. N° 419/2006 emitido por la Secretaria Regional Ministerial del Trabajo y Previsión Social de la Región de Tarapacá con fecha 4 de diciembre de 2006; copia de presentación de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica de fecha 4 de julio de 2006, al Inspector Provincial del Trabajo de Arica; copia de ORD. N° 1277 de 17 de julio de 2006, emitido por el Inspector Provincial del Trabajo de Arica; copia de presentación de Unión de Trabajadores Portuarios de Arica de fecha 25 de marzo de 2004, dirigida al Ministro de Justicia; Informe de la abogada Sandra Negretti Castro, de fecha 21 de junio de 2006.

SEGUNDO: Que a su turno, la parte demandada rindió la prueba documental consistente en copia del acta de reforma de estatutos de fecha 30 de mayo de 1980, mediante la cual la corporación Unión de Trabajadores Portuarios de Arica se transformó en sindicato, rolante a fojas 156; copia de certificado N° 256 de fecha 5 de junio de 1980,



Foja: 1

emitido por la Inspección Departamental del Trabajo de Arica, que da cuenta que la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica pasó a denominarse Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Chile del Puerto de Arica, rolante a fojas 164; copia del ORD. N° 2463 de fecha 15 de junio de 2001, emitido por el Subsecretario de Justicia, rolante a fojas 165; copia del ORD. N° 4735 de fecha 30 de noviembre de 2004 emitido por el Subsecretario de Justicia, rolante a fojas 168; copia de demanda de nulidad de derecho público deducida por Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, con fecha 18 de julio de 2007, causa Rol 13834-2007 del 21° Juzgado Civil de Santiago y resolución que le dio curso de fecha 31 de julio de 2007, rolante a fojas 171; copia del ORD. N° 792 de 29 de enero de 2010, emitido por el Subsecretario de Justicia, por el cual se solicita informe en derecho al Consejo de Defensa del Estado, rolante a fojas 177; copia del ORD. N° 01706 de 16 de abril de 2010, emitido por el Presidente del Consejo de Defensa del Estado y dirigido al Subsecretario de Justicia, rolante a fojas 181; copia del ORD. N° 4199 de 9 de septiembre de 2005, emitido por el Subsecretario de Justicia y dirigido al Cuarto Juzgado del Crimen de Arica, rolante a fojas 184; copia de oficio N° 1692 de fecha 2 de agosto de 2005, emitido por el Cuarto Juzgado del Crimen de Arica en causa Rol 7435-05-A, dirigido al Ministerio de Justicia, rolante a fojas 185; copia de presentación de fecha 19 de marzo de 2012, mediante la cual la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica denuncia el incumplimiento del plazo legal para resolver al Subsecretario de Justicia, y comprobante de recepción en la oficina de partes del Ministerio de Justicia, rolante a fojas 186; copia de informe en derecho N° 0310 de fecha 23 de marzo de 2012, del Consejo de Defensa del Estado, rolante a fojas 189.

TERCERO: Que es oportuno dejar sentado, que resulta un hecho reconocido por ambas partes que la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, obtuvo su personalidad jurídica como corporación de derecho privado, mediante el Decreto N° 892 del año 1970, del





Foja: 1

Ministerio de Justicia, al igual que, con fecha 30 de mayo de 1980, la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica llevó a efecto una asamblea de socios, en la que éstos aprobaron una reforma estatutaria con el objeto de ajustarse a las disposiciones del Decreto Ley N° 2756 de 1979, sobre organización sindical.

CUARTO: Que respecto a lo anterior en cambio, existe entre ambas partes discrepancia en cuanto a los efectos que aquella modificación estatutaria produjo.

Al efecto, para la demandante, la reforma estatutaria no cumplió con los requisitos legales para que surtiera efectos, pues de acuerdo a la normativa vigente de la época, era necesaria la aprobación del Presidente de la República, lo que no sucedió, por consiguiente, no se ha perfeccionado, lo que hace mantener vigente e inalterada su personalidad jurídica como corporación de derecho privado otorgada por el Decreto Supremo N° 892 del año 1970.

Agrega además que la normativa que rige a las corporaciones no permite perseguir fines sindicales y que el artículo 73 del Decreto Ley N° 2756 de 1979, excluyó a los trabajadores portuarios, todo lo cual hace imposible que la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica se haya transformado en un sindicato.

Por su parte, para la administración estatal, la reforma realizada en el año 1980, generó todos sus efectos jurídicos y en virtud de ella, la Corporación Unión de Trabajadores Portuarios de Arica pasó a ser el actual Sindicato de Trabajadores Portuarios de Arica, fue inscrito en Registro Sindical Único bajo el N° 15.01.0047 de la Región de Arica y Parinacota y continuador legal de la primera.

QUINTO: Que por la presente acción, la demandante pretende se declare que ha operado el silencio administrativo positivo del artículo 64 de la Ley 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado,



Foja: 1

respecto de sus solicitudes efectuadas con el objeto de establecer que se encuentra vigente la personalidad jurídica como corporación privada sin fines de lucro de la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, lo que hace necesario establecer las siguientes precisiones.

SEXTO: Que la corporación Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, a la época de la reforma de sus estatutos en el año 1980, se regía por lo dispuesto en el Título XXXIII del Libro I del Código Civil y en el Decreto N° 110 de 1979, que contiene el Reglamento sobre concesión de personalidad jurídica a corporaciones y fundaciones, que establecían que la concesión de personalidad jurídica a las corporaciones de derecho privado, las haría el Presidente de la República, a quien correspondía aprobar sus estatutos, las reformas que se introdujeran a éstos y el acuerdo por el cual se disolvería en su caso la organización, misma autoridad que podía cancelar la personalidad por las razones legales establecidas, todo lo cual debía constar en un Decreto publicado en el Diario Oficial, normas que su vez se condicen con los contemplado en los artículos 548 y 559 del Código Civil, al igual que con los artículos 3, 23, 24, 27 y 37 del Decreto N° 110 de 1979 y sintoniza con la facultad del Presidente de la República de conceder personalidades jurídicas a las corporaciones privadas y cancelarlas, aprobar los estatutos por que deban regirse, rechazarlos y aceptar modificaciones, contenida en el artículo 10 N° 9 del Decreto Ley N° 527 de 1976 que aprobó el Estatuto de la Junta de Gobierno, norma idéntica a la del artículo 72 N° 11 de la Constitución Política de la República de 1925.

SEPTIMO: Que en el año 1979, se dictaron los Decretos Leyes N° 2756 y 2759 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que modificaron la legislación laboral de la época, en materias como la negociación colectiva y sindicalización de los trabajadores, entre otras.

Que en relación a estos Decretos, el artículo 7 del Decreto Ley N° 2759, señaló, que las organizaciones gremiales de trabajadores de



Foja: 1

las empresas del Estado con personalidad jurídica, que no estuvieren constituidas como organizaciones sindicales, conservarían su personalidad, si ajustaban sus estatutos y forma de organización a las disposiciones generales sobre organización sindical, contenidas en el Decreto Ley N° 2756 de 1979, dentro del plazo determinado para ello, bajo apercibimiento de caducar su personalidad jurídica por el solo ministerio de la ley y a su vez, el artículo 73 del Decreto Ley N° 2756 de 1979, prescribió que sus disposiciones no se aplicarían a los trabajadores marítimos y portuarios, ni a sus organizaciones, quienes continuarían rigiéndose por las disposiciones legales que les eran aplicables a la fecha, no rigiendo a su respecto lo dispuesto en el artículo 75 del mismo cuerpo legal, el que derogó toda norma legal o reglamentaria contraria o incompatible con lo dispuesto en él.

OCTAVO: Que entonces, el mismo Decreto Ley N° 2756 de 1979, sobre organización sindical, excluyó de su aplicación a los trabajadores portuarios, categoría en la que quedan comprendidos los miembros de la corporación Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, norma que por su especialidad debe entenderse como imperativa por sobre lo dispuesto en el artículo 7 del Decreto Ley N° 2759 antes citado.

Que de este modo, conforme a lo establecido en el artículo 73 del Decreto Ley N° 2756 de 1979, la organización denominada Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, constituida por empleados de la Empresa Portuaria de Chile del Puerto de Arica, debía seguir rigiéndose por las normas descritas en el considerando sexto de la presente sentencia y como consecuencia, una reforma a los estatutos con la finalidad de adecuarse a las normas sindicales, como la pretendida en la Asamblea del 30 de mayo de 1980, no podía prosperar jurídicamente, toda vez que, por una parte, contravenía las prohibiciones contenidas en los artículos 6 y 24 del Decreto N° 110 de 1979 y por la otra, pese a que igualmente fue realizada, no cumplió con los requisitos formales de validez, esto es, haber sido aprobada



Foja: 1

por el Presidente de la República mediante un Decreto publicado en el Diario Oficial.

NOVENO: Que en razón de lo precedentemente expuesto, resta concluir, que en los términos en que fue realizada la modificación estatutaria con la finalidad ya conocida, a partir del año 1980, coexistieron en los hechos como dos organizaciones diferentes, la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica y el Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Arica, lo que de algún modo justifica el actuar del Ministerio de Justicia a esa época, en cuanto a certificar la vigencia de la personalidad jurídica de las corporaciones que se mantenían inscritas en el Registro de Personas jurídicas a su cargo, según los primitivos artículos 37 y 38 del Decreto N° 110 de 1979 y en razón de ello, siguió entregando certificados de esta naturaleza a la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, como se aprecia de los certificados N° 3491 de 3 de enero de 1996, N° 2505 de 3 de septiembre de 1997, y N° 90 de 4 de enero de 1999.

Que por otra parte, la Dirección del Trabajo, en ORD. N° 1070 de 5 de abril de 2002, informó que la corporación denominada Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, había reformado sus estatutos el 30 de mayo de 1980, pasando a denominarse Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Chile del Puesto de Arica, por lo que la referida organización tenía la naturaleza jurídica de sindicato, con personalidad jurídica vigente, pues a partir de 1980, la corporación se transformó en sindicato y como tal es el continuador legal de aquella.

DECIMO: Que ante esta situación, el día 15 de junio de 2001, el Subsecretario de Justicia dictó el ORD. N° 2463, como respuesta favorable a una solicitud del Sindicato de Trabajadores de la Empresa Portuaria de Arica, en el cual, instruyó al Secretario Regional Ministerial de Justicia de la I Región, anotar en el Registro de Personas Jurídicas, que la corporación Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, al sujetarse a las normas del Decreto Ley N° 2756



Foja: 1

de 1979, sobre organizaciones sindicales, dejaba de estar sujeta a la supervigilancia del Ministerio de Justicia, pasando a estar bajo la supervisión de la Dirección del Trabajo, por tanto, carecía de competencia para otorgar certificados de vigencia de su personalidad jurídica.

UNDÉCIMO: Que es un hecho no controvertido de la causa, que frente a la dictación de este último Decreto, la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, reaccionó realizando diversas presentaciones a la autoridad, como lo evidencian las de 12 de julio de 2005 y 18 de noviembre de 2009, con la finalidad que le fuese reconocida la vigencia de su personalidad jurídica como corporación de derecho privado.

DUODÉCIMO: Que en este contexto, la documental acompañada por la actora, con la devisa ritualidad procesal y no objetada, permiten constatar que con fecha 19 de marzo de 2012, la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos, denunció ante el Subsecretario de Justicia el incumplimiento del plazo legal que tenía para resolver el asunto relativo a la vigencia de su personalidad jurídica y requirió una decisión al respecto, so pena de que, si su solicitud no se resolvía dentro del plazo de cinco días contados desde la recepción de la denuncia, sus peticiones se entenderían aceptadas, al haber operado el silencio administrativo positivo.

DÉCIMO TERCERO: Que sobre este punto y de acuerdo al artículo 18 de la Ley 19.880, el procedimiento administrativo es una sucesión de actos y trámites vinculados entre sí, emanados de la Administración y en su caso, de particulares interesados, que tienen por finalidad producir un acto administrativo terminal, procedimiento que según el artículo 27 de la misma ley, no podrá exceder de 6 meses, desde su



Foja: 1

inicio y hasta la fecha en que se emita la decisión final, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

DÉCIMO CUARTO: Que la misma Ley 19.880, introdujo en nuestro ordenamiento la institución del silencio administrativo, que puede ser positivo, de acuerdo al cual transcurrido el plazo legal para resolver acerca de una solicitud que haya originado un procedimiento, sin que la Administración se pronuncie sobre ella, el interesado podrá denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante la autoridad que debía resolver el asunto. Si la autoridad que debía resolver el asunto no se pronuncia en el plazo de 5 días contados desde la recepción de la denuncia, la solicitud del interesado se entenderá aceptada, o también podrá ser negativo; según el cual se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal, cuando ella afecte el patrimonio fiscal, y lo mismo se aplicará en los casos en que la Administración actúe de oficio, cuando deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos o cuando se ejercite por parte de alguna persona el derecho a petición consagrado en el numeral 14 del artículo 19 de la Constitución Política.

Este silencio ha sido entendido como un hecho jurídico que produce consecuencias negativas o positivas para la pretensión del interesado en el procedimiento, mediante el uso de una ficción legal y como tal constituye una garantía para el ciudadano, por cuanto se entenderá que, habiendo transcurrido el plazo para la resolución, sin que se hubiere expedido, su solicitud se entiende aprobada en el caso del silencio positivo.

Que lo señalado da a entender, que hay un acto administrativo presunto de contenido favorable o por el contrario, se entenderá rechazada, en cuyo caso producirá el efecto de abrir la vía impugnatoria (BERMÚDEZ S., Jorge. “Derecho Administrativo General”. Legal Publishing, Tercera Edición, año 2014, pág. 211).



Foja: 1

Que en este sentido, la norma del artículo 64 de la Ley 19.880 que consagra el silencio positivo, constituye la regla general, aplicándose excepcionalmente el silencio negativo, en los casos indicados en el artículo 65 de la misma ley.

DÉCIMO QUINTO: Que a la luz de lo expuesto, cabe determinar, si efectivamente, respecto de la solicitud formulada por la Unión de Trabajadores Portuarios de Chile, resulta aplicable y en la especie, procedente, el silencio positivo previsto en el artículo 64 de la Ley 19.880.

Al respecto, se debe recordar que la antedicha disposición prevé que transcurrido el plazo legal para resolver acerca de una solicitud que haya originado un procedimiento, sin que la Administración se pronuncie sobre ella, el interesado podrá denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante la autoridad que debía resolver el asunto, requiriéndole una decisión acerca de su petición, debiendo esa autoridad otorgar recibo de la denuncia y elevar copia de ella a su superior jerárquico y para el caso de no emitir un pronunciamiento dentro del plazo de cinco días contados desde su recepción, la solicitud del interesado se entenderá aceptada, circunstancia que además permite al requirente pedir una certificación en tal sentido, lo que deberá expedirse sin más trámite.

DÉCIMO SEXTO: Que de lo expuesto se extrae, que son presupuestos esenciales para beneficiarse con la aplicación y procedencia de este silencio positivo, la falta de respuesta dentro del plazo legal, por parte de la autoridad administrativa; que se haya efectuado una denuncia respecto a esta circunstancia ante la misma que debe resolver y ante la cual se efectuó la o las peticiones respectivas y que hayan transcurrido 5 días contados desde la recepción de la denuncia, sin que emita pronunciamiento alguno.

En el caso de autos, la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, en el mes de marzo del año 2011 efectuó una petición al Ministerio de



Foja: 1

Justicia relativa a la situación jurídica que afecta la personalidad jurídica de la entidad, respecto de la cual el Ministerio de Justicia, no emitió pronunciamiento en el plazo legal, lo que motivó que con fecha 19 de marzo de 2012, la misma agrupación efectuara la denuncia del incumplimiento del plazo ante el mismo ministerio, quien mediante Oficio N° 2293 el 23 de marzo de 2012, manifestó que en para dar respuesta a su requerimiento había solicitado informe al Consejo de Defensa del Estado quien no lo había emitido y tampoco había devuelto los antecedentes, constituyendo esta circunstancia una fuerza mayor, que impedía dar aplicación al silencio positivo contemplado en la Ley.

DÉCIMO SEPTIMO: Que el artículo 37 de la Ley 19.880, permite a la autoridad requerir los informes que considere necesarios para resolver, permitiendo el inciso segundo del artículo 38, proseguir las actuaciones sin el informe solicitado, cuando éste deba ser emitido por un órgano de la Administración distinto del que tramita el procedimiento y no lo hiciese dentro de plazo, el que de acuerdo al inciso tercero del artículo 24 de la Ley 19.880, para emitir informes requeridos, entre otros, es de 10 días, contados desde la petición de la diligencia.

Que sobre el particular cabe señalar que, resulta legítimo al órgano de la Administración invocar como fuerza mayor, la circunstancia de no haber emitido el Consejo de Defensa del Estado el informe requerido, sin embargo, ello no justifica incumplir el principio de celeridad que prima en estos procedimientos, teniendo en cuenta que la misma Ley señala que los informes solo serán facultativos y no vinculantes, permitiéndole incluso proseguir sin ellos, precisamente cuando deba ser emitido por un órgano distinto del que resuelve.

DÉCIMO OCTAVO: Que los antecedentes dan cuenta que el requerimiento de pronunciamiento solicitado al ministerio data de al menos el año 2005 y 2009 y sin perjuicio de que resulta evidente el





Foja: 1

transcurso del tiempo en exceso del autorizado en la Ley para la tramitación de un procedimiento, lo cierto es que el interesado – Unión de Trabajadores Portuarios de Arica - solo el año 2012 procedió a efectuar la denuncia permitida para efectos de configurar la ficción pretendida y entre esta fecha y la del pronunciamiento del Ministerio, que si bien no es conclusivo, tampoco permite configurar el silencio del modo pretendido, no solo por lo recién señalado, sino también por cuanto, en la especie, lo pedido dice relación con la revisión de un acto administrativo, lo que se desprende del claro tenor de las presentaciones efectuadas por la demandante ante la Administración y en su oportunidad, en las que pide restablecer la personalidad jurídica de la Unión de Trabajadores Portuarios y la nulidad de las modificaciones efectuadas a los estatutos, mediante las cuales se pretendió adaptar sus normas a las nuevas organizaciones sindicales, peticiones que se enmarcan mayormente dentro de los términos del silencio negativo contemplado en la Ley y no positivo como se ha solicitado.

DÉCIMO NOVENO: Que el artículo 65 de la Ley 19.880, en cuanto al silencio negativo, prescribe que se estimará rechazada una petición que no sea resuelta dentro del término legal cuando, entre otros casos, la Administración deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos, concepto que la demandante no hizo suyo, argumentando que la frase impugnaciones o revisiones, contenida en el mencionado precepto, se refiere a los recursos administrativos de reposición, jerárquico y revisión, regulados en los artículos 15 y 60 de la misma ley.

Que sin embargo, tal apreciación resulta equívoca, por cuanto la impugnación, entendida como una acción consistente en atacar o refutar un acto judicial, con el fin de obtener su revocación o invalidación; debe ser considerada en un sentido amplio, pues la impugnación aparece como el género, en el cual se comprende toda acción para obtener el saneamiento de la incorrección o defecto de un



Foja: 1

acto y los recursos una especie dentro de este género, existiendo en consecuencia, otras vías por las cuales puede invalidarse un acto, como por ejemplo, la nulidad, de modo que en concepto de este tribunal, el artículo 65 de la Ley 19.880, se ha referido a la impugnación en un sentido amplio, abarcando más que solo los recursos regulados en la misma ley.

VIGÉSIMO: Que tal como se anunció, la prueba acompañada al expediente por la demandante, devela que la Agrupación de Trabajadores Portuarios de Arica realizó ante la Subsecretaría de Justicia con fecha 18 de noviembre de 2009, una petición en la que solicitó explícitamente la nulidad de derecho público de la reforma de estatutos efectuada en asamblea de fecha 30 de mayo de 1980 (...), declarando nulo todo acto o contrato que emane o tenga fundamentos en los anteriores y en el mismo tenor promovió la demanda de derecho público el 18 de julio del año 2007, en causa Rol 13834-2007 del 21° Juzgado Civil de Santiago, presentaciones en las que la actora también pide que se declare la plena vigencia de la personalidad jurídica de la Unión de Trabajadores Portuarios de Arica, otorgada mediante Decreto N° 892 de 1970 del Ministerio de Justicia y lo mismo se advierte en la presentación de 12 de julio de 2005, en la que señaló ante la autoridad, que lo perseguido era restablecer su personalidad jurídica, que fue suspendida por el Oficio Ordinario N° 2463 de 15 de junio de 2001, como también reiteradamente se lee en el libelo, en el que manifiesta su disconformidad con lo resuelto en el Ordinario N° 2463, que aluden a su validez, desde que señala que existiría en dicho acto un vicio de incompetencia, vulneración del debido proceso y que la autoridad que lo dictó no tenía facultades para desconocerle su personalidad jurídica, cuestiones todas que constituyen fundamentos propios de impugnación de un acto que conllevó al desconocimiento de su personalidad jurídica como corporación de derecho privado, buscando con ello revertir aquel efecto, recurriendo a la institución del silencio positivo, para dejarlo sin efecto.



Foja: 1

VIGÉSIMO PRIMERO: Que como se dijo, uno de los casos contemplados en el artículo 65 de la Ley 19.880 para la aplicación del silencio negativo, ocurre cuando la Administración debe pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos, lo que debe ser entendido en su sentido amplio y no restringido a recursos y entendiéndose que la aplicación de este caso de silencio negativo debe atender al contenido impugnatorio de la petición y no a la forma o denominación del mismo” (BERMÚDEZ S., Jorge. Derecho Administrativo General. Legal Publishing, Tercera Edición, año 2014, pág. 213), puede concluirse que, siendo la pretensión de la demandante atacar lo resuelto por la Administración en el Ordinario N° 2463 de 15 de junio de 2001, situación fáctica que queda comprendida en el artículo 65 de la Ley 18.880 que consagra el silencio negativo y no positivo, como persigue la actora, constituyen razones fundadas para desestimar la demanda.

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que el resto de alegaciones y antecedentes probatorios, en nada obstan al raciocinio hasta aquí vertido, por lo que resulta inoficioso extenderse en un mayor análisis.

VIGÉSIMO TERCERO: Que por haber tenido motivo plausible para litigar, se exime de las costas a la parte demandante.

Por todo lo expuesto y visto además lo dispuesto en los artículos 144, 160, 170, 253 y siguientes del Código de Procedimiento Civil; 1698 del Código Civil y Ley 19.880, se declara:

- I. Que se rechaza en todas sus partes la demanda deducida a fojas 20.
- II. Que no se condena en costas a la demandante, por estimar que tuvo motivo plausible para litigar.

REGISTRESE Y NOTIFIQUESE



C-15986-2013

Foja: 1

ROL C – 15.986 – 2013

DICTADA POR DOÑA CLAUDIA PAMELA SALGADO RUBILAR,  
JUEZ SUPLENTE.

AUTORIZA DON IVAN COVARRUBIAS PINOCHET, SECRETARIO  
SUBROGANTE.

Se deja constancia que se dio cumplimiento a lo dispuesto en el inciso final del art. 162  
del C.P.C. en **Santiago, treinta de Mayo de dos mil diecisiete**



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.

Durante el período del 14 de mayo de 2017 al 13 de agosto de 2017, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y Antártica Chilena sumar 1 hora. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas.