

DEPARTAMENTO JURÍDICO
Unidad de Dictámenes e
Informes en Derecho
E116408/2026

ORDINARIO N° 326 /

MATERIA:

Asociación de funcionarios; irregularidades administración financiera; conflictos internos; fiscalización; autonomía sindical. Dirección del Trabajo. Competencia.

RESUMEN:

1. Sin perjuicio de las facultades que la Ley N°19.296 ha otorgado a la Dirección del Trabajo respecto de las organizaciones regidas por dicho cuerpo legal, no corresponde a este Servicio fiscalizar la administración financiera de aquellas, sino a sus propios asociados, los que, en virtud del principio de autonomía sindical, consagrado en el artículo 19 N°19 de la Constitución Política de la República y en los Convenios 87 y 151 de la OIT, deben efectuar dicha supervisión de carácter patrimonial a través de sus asambleas y comisiones revisoras de cuentas, quedando a salvo el derecho que les asiste —en caso de surgir alguna controversia sobre la materia al interior de la organización— de someter el asunto a conocimiento de los tribunales de justicia.

2. Esta Dirección carece de facultades para intervenir en los conflictos internos que afecten a una asociación de funcionarios, los que deberán ser resueltos por la propia organización, de acuerdo con los mecanismos establecidos en sus estatutos, sin perjuicio igualmente del derecho del recurrente de someter a conocimiento de los tribunales de justicia las actuaciones en que habrían incurrido algunos de los miembros del directorio de la asociación de funcionarios de que se trata.

ANTECEDENTES:

- 1) Instrucciones de 13.07.2026, de jefe Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho.
- 2) Oficio N°OF847339/2026 de 04.04.2026, de la Contraloría General de la República, remitido a este Servicio mediante correo electrónico de 04.05.2026, por la Oficina General de Partes dicho órgano público.
- 3) Presentación de 23.03.2026, de director Asociación de Funcionarios Hospital Metropolitano de Santiago FENATS.

SANTIAGO, 20 JUL 2026

DE: JEFA DEPARTAMENTO JURÍDICO (S)

A:

DIRECTOR ASOCIACIÓN DE FUNCIONARIOS
DEL HOSPITAL METROPOLITANO DE SANTIAGO FENATS

Mediante oficio citado en el antecedente 3) la Contraloría Regional Metropolitana de Santiago remitió a este Servicio su presentación, efectuada ante ese Organismo, con fecha 23.03.2026, por estimar que algunas de las materias allí contenidas son de su competencia.

Denuncia, por una parte, la ejecución de diversas acciones en que habrían incurrido dos de los directores de su organización, destinadas a impedir el ejercicio de las funciones que le corresponden, en su calidad de dirigente sindical.

Afirma asimismo que, se han observado conductas de su presidenta, que evidencian una actitud de resistencia frente a eventuales procesos de fiscalización, entre estos, las dificultades que ha generado el acceso a información relevante y la adopción de medidas que limitan el control interno. Señala igualmente que, los hechos descritos habrían ocurrido con la participación y conocimiento de otros integrantes de la directiva; en particular del tesorero.

Precisa, por otra parte, que ha tomado conocimiento acerca de situaciones que podrían constituir graves irregularidades en los procesos internos de la organización sindical en referencia, así como tratándose de los recursos del gremio, toda vez que, existirían antecedentes que podrían indicar la ocurrencia de eventuales irregularidades o manipulación de los actos eleccionarios de la asociación de funcionarios de que se trata, razón por la cual solicita revisar la transparencia y legalidad de dichos procesos, con el fin de resguardar la transparencia y legalidad de su ejecución y la confianza de los afiliados a la asociación.

Sobre el particular, cumplo con informar a Ud. lo siguiente:

El artículo 64 de la Ley 19.296, establece:

Las asociaciones de funcionarios estarán sujetas a la fiscalización de la Dirección del Trabajo y deberán proporcionarle los antecedentes que les solicitare.

A su vez, conforme con lo previsto en el artículo 48 del mismo cuerpo legal, la Dirección del Trabajo tendrá, entre otras atribuciones contempladas por dicha norma, la más amplia facultad de inspección de los libros de actas y de contabilidad de las asociaciones de funcionarios, la que podrá ejercer de oficio o a petición de parte.

Esta Dirección, por su parte, mediante Dictamen N°4910/327 de 20.11.2000 y Ordinarios N°1894 de 07.05.2008 y N°631 de 05.02.2008 —y sobre la base de lo dispuesto en el artículo 64 de la citada ley 19.296—, ha sostenido que corresponde a la Dirección del Trabajo la fiscalización de las asociaciones, federaciones y confederaciones creadas al amparo de la citada ley, facultad que se encuentra circunscrita solo a dicho marco legal, por lo que no resulta pertinente fiscalizar ni emitir pronunciamiento alguno respecto de la aplicación que las organizaciones en referencia hagan de sus estatutos o reglamentación interna, salvo en el caso del artículo 10 de la citada Ley N°19.296, o cuando los referidos cuerpos reglamentarios de dichas asociaciones contravengan las disposiciones legales pertinentes.

Ello si se tiene presente que, en virtud de la norma del artículo 14, inciso primero de la ley en comento: «La asociación se registrará por esta ley, su reglamento

y los estatutos que aprobare», de suerte tal que para el legislador tienen el mismo valor las disposiciones por él dictadas que las contempladas en los estatutos respectivos y la fuerza obligatoria de estas últimas se sustenta en la conveniencia de no intervenir en la reglamentación de aquellas materias propias del funcionamiento interno de la organización, a fin de que sea esta última la que, en ejercicio de la autonomía de que goza, fije las reglas que en cada situación debe aplicarse.

Lo antes señalado permite concluir que todo acto que realice una asociación debe ajustarse estrictamente, no solo a la ley sino también a las disposiciones que señalen sus estatutos, de forma tal que su incumplimiento podría acarrear la nulidad de dicha actuación, la que, en todo caso, debe ser declarada por los tribunales de justicia, conforme con las normas contenidas en los artículos 1681 y siguientes del Código Civil.

Es así como, en cumplimiento de dicha facultad legal de fiscalización, esta Dirección interviene —a través de las Inspecciones del Trabajo—, en la constitución de tales organizaciones gremiales, examinando su legalidad y la de los estatutos aprobados por sus socios, además de mantener el registro actualizado de cada asociación y emitir los correspondientes certificados de vigencia o de caducidad de estas.

Igualmente, la Inspección del Trabajo respectiva debe llevar un control de las modificaciones de los estatutos de dichas asociaciones, de las elecciones de directorio y de las eventuales censuras aprobadas en su contra por la asamblea, en conformidad con la ley, como también, recoger la información relativa al número de socios con que cuentan, obligación esta última, prevista en el artículo 67 de la citada Ley N°19.296.

Sin perjuicio de lo anterior, en aquello que dice relación con el alcance de las facultades fiscalizadoras de la Dirección del Trabajo respecto del patrimonio y, en general, del funcionamiento de las asociaciones de funcionarios, cabe hacer presente que, en estricto apego a lo dispuesto en el artículo 19 N°19 de la Constitución Política de la República, que garantiza la autonomía sindical y a los Convenios 87 y 151 de la OIT, sobre *«Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación»* y *«Protección del Derecho de Sindicación y los Procedimientos para determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública»*, respectivamente, dichas facultades se ejercen ponderadamente, teniendo siempre en consideración el principio de libertad y autonomía de que gozan estas organizaciones.

Lo expuesto implica que esta Dirección debe abstenerse de intervenir en los conflictos que se susciten al interior de una asociación de funcionarios, con excepción de aquellas controversias que tengan su origen en infracciones a la normativa vigente y, por ende, deben ser los propios interesados los encargados de zanjar tales desacuerdos.

Cabe agregar a este respecto que, a través de los pronunciamientos ya citados, esta Dirección ha precisado que desde hace algunos años se ha establecido, a través de instrucciones internas de esta institución fiscalizadora, la necesidad de que la supervisión de la administración financiera de las organizaciones de funcionarios sea ejercida por los propios asociados, a través de sus asambleas y comisiones revisoras de cuentas, con el fin de evitar la participación de agentes externos. Lo anterior sin perjuicio del derecho que asiste a los eventuales afectados de someter la materia en referencia a conocimiento de los tribunales de justicia.

Dicho criterio, contenido en el Dictamen N°273/3 de 20.01.2015, emitido por esta Dirección, resulta coincidente, por lo demás, con la intención manifestada por el legislador, quien, en virtud de las modificaciones introducidas al Código del Trabajo, a través de la Ley N°19.759 de 2001, derogó similares normas aplicables

a las organizaciones sindicales, que otorgaban facultades de fiscalización a este Servicio en materia patrimonial, reconociendo con ello la autonomía sindical que las ampara.

A mayor abundamiento, la Contraloría General de la República, mediante Dictámenes N°39.037 de 03.06.2014 y N°91.038 de 21.11.2014, reconsideró la doctrina contenida en el Dictamen N°28.535 de 2008 y en el Oficio N°2.943 de 2013, según la cual, el artículo 64 de la Ley N°19.296 no ha establecido ninguna limitación para el ejercicio de la competencia fiscalizadora de la Dirección del Trabajo.

En efecto, a través del primero de los citados dictámenes, dicho Organismo de Control sostuvo, en lo pertinente: *«...en conformidad con lo manifestado por esta Contraloría General en el dictamen N°39.037, de 2014, y en armonía con los oficios N°s. 3054 y 4070, ambos de 2013, de la Dirección del Trabajo —tenidos a la vista al emitir dicho pronunciamiento—, los conflictos internos que afecten a una asociación de funcionarios deberán ser resueltos por la misma organización, de acuerdo con los mecanismos establecidos en sus propios estatutos y, en defecto de ello, sometiendo el asunto a los tribunales de justicia.*

«El criterio señalado se fundamentó en el principio de autonomía que rige a este tipo de agrupaciones, reconocido en el artículo 19 N°19, de la Constitución Política de la República, que garantiza el derecho a sindicarse en los casos y formas que señale la ley, ordenando a ésta contemplar los mecanismos que aseguren la autonomía de estas organizaciones. En dicho razonamiento incidió, asimismo, lo establecido en el artículo 3° del Convenio N°87, de la Organización Internacional del Trabajo, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación [...]».

«De tal modo, atendido que la supervisión de la administración financiera de las organizaciones de funcionarios es un asunto de orden interno, en concordancia con el aludido dictamen N°39.037, de 2014, de este Ente Contralor, es dable concluir que no corresponde a la Dirección del Trabajo efectuar una fiscalización sobre esa materia, por lo que se reconsideran en ese sentido los dictámenes N°s 28.535 y 60.130, ambos de 2008, y 66.625, de 2009, de este Organismo de Control, así como el oficio N°2.943, de 2013, de la Contraloría Regional de Los Ríos».

En estas circunstancias no cabe sino sostener que, sin perjuicio de las facultades que la Ley N°19.296 ha otorgado a esta Dirección respecto de las asociaciones regidas por dicho cuerpo legal, no le corresponde fiscalizar la administración financiera de aquellas, sino a sus propios asociados, los que, en virtud del principio de autonomía sindical, consagrado en el artículo 19 N°19 de la Constitución Política de la República y en los Convenios 87 y 151 de la OIT, deben efectuar dicha supervisión de carácter patrimonial a través de sus asambleas y comisiones revisoras de cuentas, quedando a salvo el derecho que les asiste —en caso de surgir alguna controversia sobre la materia al interior de la organización—, de someter el asunto a conocimiento de los Tribunales de Justicia.

Precisado lo anterior corresponde hacerse cargo de la solicitud formulada a este Servicio para que se pronuncie con relación a las actuaciones que califica de maltrato, acoso y persecución por parte de algunos miembros del directorio de su organización, que detalla en su presentación.

En relación con esta materia cumpla con informar a Ud. que, por las mismas consideraciones precedentemente expuestas, esta Dirección carece de facultades para pronunciarse al respecto; lo anterior, por cuanto, atendido el principio de autonomía sindical analizado en párrafos precedentes, no solo debe abstenerse de fiscalizar la administración financiera de una asociación de funcionarios como la de la especie, sino también de intervenir en los conflictos que se susciten al interior de dicha organización, con excepción de aquellas controversias que tengan su origen en infracciones a la normativa vigente.

Lo sostenido precedentemente implica que deben ser los propios interesados los encargados de zanjar tales desacuerdos o disputas. Lo anterior sin perjuicio del derecho que les asiste de poner en conocimiento de los tribunales de justicia las actuaciones efectuadas en su contra, a que se refiere en su presentación.

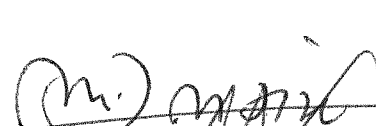
Ello, además, si se tiene presente lo dispuesto en el citado artículo 14 de la Ley N°19.296, en cuanto a que, las asociaciones de funcionarios se rigen por dicho cuerpo legal y por los estatutos que aprobaran y lo señalado sobre la materia por esta Dirección, mediante Dictamen N°3752/75 de 21.09.2011, a través del cual se pronunció sobre la procedencia jurídica de que las organizaciones sindicales, en ejercicio de su derecho de autorregulación, establezcan libremente en sus estatutos las causales que ameriten alguna sanción aplicable a sus asociados, así como el procedimiento disciplinario respectivo.

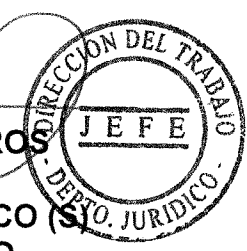
Por consiguiente, sobre la base de las disposiciones constitucionales, legales y supranacionales citadas, jurisprudencia administrativa invocada y consideraciones expuestas, cumpto con informar a Uds. lo siguiente:

1. Sin perjuicio de las facultades que la Ley N°19.296 ha otorgado a la Dirección del Trabajo respecto de las organizaciones regidas por dicho cuerpo legal, no corresponde a este Servicio fiscalizar la administración financiera de aquellas, sino a sus propios asociados, los que, en virtud del principio de autonomía sindical, consagrado en el artículo 19 N°19 de la Constitución Política de la República y en los Convenios 87 y 151 de la OIT, deben efectuar dicha supervisión de carácter patrimonial a través de sus asambleas y comisiones revisoras de cuentas, quedando a salvo el derecho que les asiste —en caso de surgir alguna controversia sobre la materia al interior de la organización— de someter el asunto a conocimiento de los tribunales de justicia.

2. Esta Dirección carece de facultades para intervenir en los conflictos internos que afecten a una asociación de funcionarios, los que deberán ser resueltos por la propia organización, de acuerdo con los mecanismos establecidos en sus estatutos, sin perjuicio igualmente del derecho del recurrente de someter a conocimiento de los tribunales de justicia las actuaciones en que habrían incurrido algunos de los miembros del directorio de la asociación de funcionarios de que se trata.

Saluda atentamente a Ud.,


MARTA DONAIRE MATAMOROS
ABOGADA
JEFA DEPARTAMENTO JURÍDICO (S)
DIRECCIÓN DEL TRABAJO




AMF/MPK
Distribución
-Jurídico
-Partes
-Control

