



DEPARTAMENTO JURÍDICO
K. 6800(1541)/2017

ORD.: 6210

MAT.: Atiende consultas destinadas a determinar si las actividades llevadas a cabo por las asociaciones de funcionarios constituidas en el Hospital San Juan de Dios se ajustan a los fines asignados a dichas organizaciones por la ley N°19.296, que las rige, y acerca de la procedencia de desarrollar tales actividades en las sedes gremiales ubicadas en recintos de la institución empleadora.

ANT.: 1) Instrucciones, de 30.11.2017, de Jefa Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho.
2) Ordinarios N°s 3503, 3504 y 3505, de 02.08.2017, de Jefa Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho.
3) Presentación, de 18.07.2017, de Director Hospital San Juan de Dios.

SANTIAGO,

21 DIC 2017

DE : JEFE DEPARTAMENTO JURÍDICO

A : SEÑOR JUAN MENDOZA NAVARRO
DIRECTOR HOSPITAL SAN JUAN DE DIOS
HUÉRFANOS N°3255
SANTIAGO/

Mediante presentación citada en el antecedente 3), requiere un pronunciamiento de esta Dirección en orden a determinar si resulta jurídicamente procedente que las asociaciones de funcionarios constituidas en el Hospital San Juan de Dios lleven a cabo al interior de dicho recinto asistencial actividades que no están relacionadas con los fines previstos por la ley N°19.296, que rige a dichas organizaciones, tales como la instalación de cafeterías, sucursales de cooperativas u otras instituciones financieras, operativos de salud, además de ferias o exposiciones de diversa índole.

Agrega que tal petición obedece a las dudas que manifestaran las distintas jefaturas y subdirecciones del Hospital que dirige, respecto de la procedencia de dichas actividades, las que se desarrollan en los lugares que se han puesto a disposición de las referidas asociaciones de funcionarios para posibilitar el cumplimiento de las finalidades que la ley les ha asignado.

Precisa que el artículo 7° de la citada ley N°19.296, aplicable a la situación planteada, dispone expresamente que las asociaciones de que se trata no tendrán fines de lucro, sin perjuicio de las utilidades que puedan generar sus actividades, las que, en todo caso, deberán ser invertidas en el cumplimiento de sus objetivos.

Expresa, por otra parte, que el artículo 37 de la misma ley, si bien permite las reuniones dentro de la jornada de trabajo en los recintos situados al interior de la respectiva repartición en que habitualmente se reúnen las asociaciones de funcionarios —siempre que se convengan previamente con la institución empleadora—,

deja fuera la posibilidad de desarrollar otras actividades ajenas a las recién descritas, como es el caso de los ejemplos antes mencionados, haciendo presente que tal interpretación concuerda con la doctrina contenida en el dictamen N°2703/153, de 26.05.1999, emitido por la Dirección del Trabajo.

Finaliza expresando que si bien el citado artículo 37 permite a las asociaciones establecer centrales de compra o economatos, no resulta del todo claro si dichas entidades, o sucursales de empresas de empréstitos o ventas al menudeo puedan desarrollarse en los recintos de la entidad empleadora que las asociaciones tienen asignados como sedes para el solo efecto de efectuar asambleas y reuniones, según lo previene la misma ley.

Cabe hacer presente, por otra parte, que en cumplimiento del principio de bilateralidad este Servicio confirió traslado de la presentación de que se trata a las asociaciones de funcionarios constituidas en el Hospital San Juan de Dios, ninguna de las cuales hizo valer en su oportunidad el derecho que les asistía de exponer sus puntos de vista sobre el particular.

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

El artículo 7º de la ley N° 19.296, en sus incisos primero y segundo, letras a), i) y l), establece:

Las asociaciones de funcionarios públicos no tendrán fines de lucro, sin perjuicio de que sus actividades puedan generar utilidades, las que deberán ser invertidas en el cumplimiento de sus objetivos:

Sus finalidades principales serán las siguientes:

- a) Promover el mejoramiento económico de sus afiliados y de las condiciones de vida y de trabajo de los mismos, en el marco que esta normativa permite;
- 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;
- l) En general, realizar todas aquellas actividades contempladas en los estatutos y que no estuvieren prohibidas por ley.

De la disposición transcrita se infiere que el legislador ha concebido a las asociaciones de funcionarios como organizaciones sin fines de lucro, aun cuando sus actividades puedan generar utilidades, en cuyo caso estas deberán invertirse en el cumplimiento de sus objetivos gremiales.

Asimismo, se colige que entre las finalidades de tales asociaciones se contemplan aquellas destinadas a la promoción del mejoramiento económico de sus afiliados, así como de las condiciones de vida y de trabajo de los mismos, dentro de los límites permitidos por la ley en comento; constituir, concurrir a la constitución o asociarse a mutualidades, fondos y otros servicios y participar en ellos y, en general, realizar todas aquellas actividades contempladas en los estatutos, no prohibidas por la ley.

De este modo, además de los objetivos específicos que justifican la existencia y actividad de las asociaciones de funcionarios, estas pueden realizar diversas acciones en beneficio de sus socios, así como aquellas destinadas a promover el desarrollo de la labor gremial, siempre que tales actividades estén previstas en los respectivos estatutos y no hayan sido objeto de una prohibición impuesta por la ley.

A su vez, debe tenerse presente a este respecto lo dispuesto por las normas de los incisos primero y segundo del artículo 42 de la citada ley N°19.296, en los siguientes términos:

El patrimonio de una asociación de funcionarios será de su exclusivo dominio y no pertenecerá, en todo ni en parte, a sus asociados. Ni aun en caso de disolución, los bienes de la asociación podrán pasar a dominio de alguno de sus asociados.

Los bienes de las asociaciones de funcionarios deberán ser precisamente utilizados en los objetivos y finalidades señalados en la ley y en los estatutos.

Del precepto recién transcrito se colige que los recursos que genera una eventual actividad lucrativa deben ingresar al patrimonio de la respectiva asociación, que es de su dominio exclusivo y no pertenece ni en todo ni en parte a sus asociados, prohibiendo el traspaso de sus bienes, aun en caso de disolución, a dominio de alguno de ellos.

De la misma disposición legal se infiere que los referidos bienes deben ser utilizados exclusivamente en los fines y objetivos señalados en la ley y los estatutos de la misma organización.

Precisado lo anterior, cabe hacer presente que esta Dirección carece de facultades para determinar si, en la especie, las actividades objeto de la consulta —entre estas, la instalación de cafeterías, sucursales de cooperativas u otras instituciones financieras, operativos de salud, además de ferias o exposiciones de diversa índole— se ajustan a la ley y a los estatutos de dichas organizaciones.

La conclusión recién anotada se sustenta en la reiterada y uniforme jurisprudencia institucional, contenida, entre otros pronunciamientos, en el dictamen 273/3, de 20.01.2015, con arreglo a la cual —y sobre la base de lo dispuesto en el artículo 64 de la citada ley 19.296—, 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 en consideración que en virtud de la norma del artículo 14, inciso 1° de la ley en comento, las asociaciones se rigen por dicho cuerpo legal, su reglamento y los estatutos que aprobaren, 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 encuentra su fundamento 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 con que cuenta, fije las reglas que en cada situación deban aplicarse.

Lo expuesto precedentemente 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 a las normas contenidas en los artículos 1681 y siguientes del Código Civil.

Es así que 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 las mismas.

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 a la ley, como también, mantener un registro de los nombres de los

trabajadores fundadores de cada organización y 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 precedentemente expuesto, en lo que concierne al 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, 98 y 151 de la OIT, sobre "Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación", "Aplicación de los Principios del Derecho de Sindicación y Negociación Colectiva" 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.

Cabe agregar a este respecto que, mediante el pronunciamiento ya citado, esta Dirección ha sostenido 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 a las mismas.

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.

Por consiguiente, sobre la base de los preceptos legales, constitucionales y supranacionales citados, jurisprudencia administrativa invocada y consideraciones expuestas, cumpro con informar a Ud. que sin perjuicio de las facultades fiscalizadoras que la ley N°19.296 ha otorgado a la Dirección del Trabajo respecto de las organizaciones regidas por aquella, son sus propios asociados los que, en virtud del principio de autonomía sindical y a través de las instancias y mecanismos otorgados por la ley los que deben determinar si las actividades de que se trata se ajustan a tales disposiciones legales y a sus estatutos.

En lo que concierne a la consulta destinada a determinar la procedencia de realizar dichas actividades en los recintos de la institución empleadora que habitualmente utilizan las asociaciones de funcionarios para llevar a cabo las asambleas y reuniones por ellas fijadas, cumpro con informar a Ud. lo siguiente:

El artículo 37 de la ley en comento, dispone:

Las reuniones ordinarias o extraordinarias de las asociaciones se efectuarán en cualquier sede de éstas, fuera de las horas de trabajo, y tendrán por objeto que sus asociados traten materias concernientes a la respectiva entidad.

Para los efectos de este artículo, se entenderá también por sede de una asociación todo recinto situado dentro de la respectiva repartición, en que habitualmente se reune la correspondiente organización.

Podrán, sin embargo, celebrarse dentro de la jornada de trabajo las reuniones que se convinieren previamente con la institución empleadora.

De este modo, a través del precepto recién transcrito y en lo que interesa, el legislador se ha encargado de disponer cuáles son los recintos en que pueden celebrarse tanto las reuniones ordinarias y extraordinarias de una asociación de funcionarios, a que se refieren las normas de los artículos 35 y 36 precedentes, permitiendo que ellas se efectúen en cualquier sede de que dispongan dichas organizaciones, fuera de las horas de trabajo, cuyo objeto será tratar materias propias de la respectiva entidad.

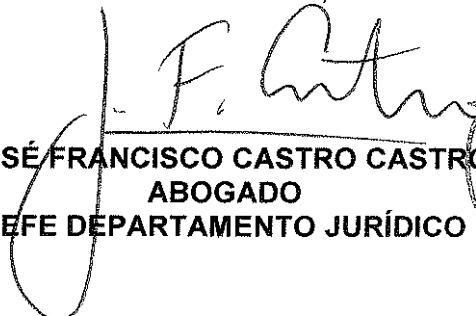
Asimismo, por expresa disposición del legislador, constituye también sede de las asociaciones de funcionarios cualquier recinto del servicio o repartición donde habitualmente se reúnan sus asociados, aun cuando pueden igualmente celebrarse dentro de la jornada las reuniones que se hubieren acordado previamente con la respectiva repartición empleadora.


Resulta útil a este respecto reiterar lo sostenido por esta Repartición en dictamen N°2703/153, de 26.05.1999, a que hace referencia la presentación de que se trata, en cuanto a que el legislador ha tenido especial interés en ampliar las posibilidades de reunión de las asociaciones de funcionarios, en el sentido de disponer que no solo pueden efectuarse aquellas en sus propias sedes sino, además, en los recintos y lugares de los respectivos servicios o instituciones donde habitualmente se congregan sus socios, dando así cabal cumplimiento al principio de autonomía con que cuentan dichas organizaciones, de manera tal que cualquier obstáculo que se imponga al respecto, implicaría lesionar dicho derecho, resguardado constitucionalmente.

En lo que concierne a la consulta de la especie, orientada a que se establezca por este Servicio si actividades tales como aquellas ya referidas podrían incluirse dentro del concepto de asambleas o reuniones ordinarias o extraordinarias de las asociaciones, antes analizadas, es preciso señalar que del tenor de la disposición legal antes transcrita y comentada no es posible desprender indubitablemente que pueden incluirse en el concepto de asambleas o reuniones de las asociaciones de funcionarios de que se trata las actividades destinadas a cumplir con las finalidades de dichas asociaciones, tales como las indicadas.

Con todo, en opinión del suscrito, nada impide que las asociaciones de funcionarios en referencia, de común acuerdo con la respectiva entidad empleadora, puedan llevar a cabo tales actividades en los recintos destinados a la celebración de reuniones, al interior de dicho centro hospitalario; ello sin perjuicio de lo que pueda determinar sobre el particular la Contraloría General de la República, en su calidad de ente fiscalizador de la referida institución pública.

Saluda atentamente a Ud.,


JOSÉ FRANCISCO CASTRO CASTRO
ABOGADO
JEFE DEPARTAMENTO JURÍDICO




BP/MPKC
Distribución:

- Jurídico
- Partes
- Control
- Asociación de Funcionarios Fenats Hospital San Juan de Dios
- Asociación de Funcionarios Técnicos Paramédicos Hospital San Juan de Dios
- Asociación de Funcionarios N°1 del Hospital San Juan de Dios
- Asociación de Funcionarios Médicos, Cirujanos Dentistas, Bioquímicos Y Químicos Farmacéuticos del Hospital San Juan de Dios (Huérfanos N°3255, Santiago).