

**DEPARTAMENTO JURÍDICO  
UNIDAD DE DICTAMENES E  
INFORMES EN DERECHO**  
K. 7364 (1720) 2016

ORD.: 4973 / 0084

**ANT.:** Presentación de fecha cierta 12.07.2016, del Sr. Fabián Caballero V. y Nelson Caballero M., Presidente y Secretario General de la Federación Metropolitana de Funcionarios Municipales FEMEFUM.

**MAT.:** La Dirección del Trabajo carece de competencia para emitir pronunciamiento jurídico relacionado a dictámenes de la Contraloría General de la República, correspondiendo a ese Ente de Control pronunciarse sobre los derechos y deberes que al amparo de la Ley N° 19.296, le asisten a los dirigentes de una asociación de funcionarios, en su condición de servidores de la Administración del Estado.

SANTIAGO,

05 OCT 2016

**DE : DIRECTOR DEL TRABAJO**

**A : SR. FABIÁN CABALLERO V.  
PRESIDENTE  
FEDERACIÓN METROPOLITANA DE FUNCIONARIOS  
MUNICIPALES FEMEFUM  
AGUSTINAS N° 611 OF. 61  
caballero.fcv@gmail.com**

Mediante presentación singularizada en el antecedente, se ha solicitado un pronunciamiento jurídico a esta Dirección, "respecto de los dictámenes N° 37.133/2016, N° 96.264/2015 de la Contraloría General de la República y todos los que, respecto de la materia de uso de los permisos para ausentarse de sus lugares de trabajo durante la jornada laboral para los directores de las asociaciones, federaciones y confederaciones de funcionarios de la Administración del Estado y, en particular, de los directores de las organizaciones gremiales de las municipales de Chile, para que los aclare, fundamentalmente, en observancia de la Constitución Política de la República, la ley 18.575 de Bases de Administración del Estado y la ley 19.296 que establece Normas Sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado".

Agrega el ocurrente, que "ninguna autoridad, incluso haciendo uso de la potestad reglamentaria, puede establecer normas que limiten y/o coarten el libre

*ejercicio de la actividad gremial. Esto último es una violación grave a la libertad sindical y a lo establecido, no sólo en el artículo 31 de la ley 19.296 sobre el uso de los permisos para ausentarse, si no también, se transgreden la Constitución Política de la República; los Convenio Internacionales ratificados por Chile en la materia, especialmente, el Convenio N° 87 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación”.*

*En ese sentido, la Federación señalada cuestiona “el argumento referido a los principios de Eficiencia y Continuidad que justificaría el aviso anticipado del uso del permiso, puesto que contradice el Principio de Legalidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República”.*

*Además, al tenor del artículo 98 de la Carta Fundamental, menciona que, entre otras funciones específicas del Órgano de Control, se encuentra el “ejercer el control de la legalidad de los actos de la Administración, llevar la contabilidad general de la Nación, y, examinar y juzgar las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes y fondos fiscales. Lo anterior, es reiterado en el artículo 1, de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General, en ninguno de los dos cuerpos normativos nombrados se refiere a la competencia que este órgano tiene en materia laboral, por tanto, en la práctica constante de la Contraloría General se ha provocado una usurpación de funciones que le corresponden a la Dirección del Trabajo”.*

*Concluye el peticionario solicitando que este Servicio “se pronuncie respecto de los dictámenes N° 37.133/2016, N° 96.264/2015 de la CGR, que entregan atribuciones y facultades inconstitucionales a los alcaldes, quienes podrán a contar de ahora, dado el criterio de la Contraloría, exigir el aviso anticipado para el uso del permiso gremial de los directores de asociaciones, federaciones y confederaciones de funcionarios municipales y corrija en derecho estas facultades ilegales que se han atribuido asimismo los alcaldes, configurándose, en definitiva, una sistemática práctica antisindical”.*

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

*El Oficio Ordinario N° 96.264, de 2015 del Ente Contralor que se pronunció, a requerimiento del ocurrente, acerca de la legalidad de la instrucción impartida por la I. Municipalidad de Renca, en virtud de la que los dirigentes gremiales debían informar, por escrito, a su jefatura, con a lo menos 48 horas de anticipación a la oportunidad en que hicieran efectivos los permisos para ausentarse de sus labores, con el objeto de cumplir sus funciones fuera del lugar de trabajo, concluyó “de esta manera, entonces, y considerando que de conformidad con el artículo 56 de la ley N° 18.695, al alcalde le corresponde la dirección y administración superior del municipio, no se advierte impedimento jurídico para que este, a través de la referida instrucción N° 12, de 2014, haya establecido un plazo determinado para que el respectivo dirigente comunique que desarrollará funciones fuera de su lugar de trabajo, regulación que, en todo caso, y según se ha precisado, no puede limitar, en modo alguno, el ejercicio del derecho de que se trata”.*

*A su vez, el Dictamen N° 37.133, de 2016, de la Entidad Fiscalizadora resolvió que “el alcalde podrá establecer un plazo determinado para que los directores de las federaciones o confederaciones de funcionarios de la Administración del Estado comuniquen que desarrollarán labores gremiales fuera de sus lugares de trabajo, término que, en todo caso, debe ser razonable, sin perjuicio de que si, en situaciones imprevistas, el funcionario efectúa el aviso en un plazo inferior al que establezca la máxima autoridad comunal, ello no obstará a que, debiendo concederse dicho permiso, pueda realizar sus actividades gremiales”.*

Al respecto cabe señalar que el artículo el artículo 1° de la Ley N° 19.296, de 1994, que establece normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la

Administración del Estado, reconoce a los trabajadores de la Administración del Estado *"el derecho de constituir, sin autorización previa, las asociaciones de funcionarios que estimen conveniente, con la sola condición de sujetarse a la ley y a los estatutos de las mismas"*.

Luego, el artículo 10 inciso 3° de la ley referida, al tratar en el capítulo II, la constitución de las asociaciones, prescribe *"la Inspección del Trabajo podrá dentro del plazo de noventa días corridos, contados desde la fecha del depósito del acta, formular observaciones a la constitución de la asociación si faltare por cumplir algún requisito para constituiría o si los estatutos no se ajustaren a lo prescrito por esta ley"*, remitiendo en los incisos siguientes el procedimiento y plazos para impugnar dichas observaciones y la sanción aplicable, en el caso de la falta de subsanación de aquellos.

A su vez, el artículo 64 previene que esas organizaciones, constituidas al amparo del aludido cuerpo legal, *"estarán sujetas a la fiscalización de la Dirección del Trabajo y deberán proporcionarle los antecedentes que les solicitare"*.

En ese sentido, a la Dirección del Trabajo le compete velar por la correcta constitución y funcionamiento de esas agrupaciones gremiales, sin perjuicio que la facultad de interpretar y emitir pronunciamientos jurídicos sobre los derechos y deberes que, como funcionarios de la Administración del Estado, -en su calidad de dirigentes gremiales-, le corresponde al Ente Contralor.

Lo anterior se encuentra reforzado en los dictámenes N°s. 41.473, 42.815 y 62.849, todos de 2004, y 65.534, de 2009, de la Contraloría General de la República, y artículos 1° y 6° de la Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de ese Órgano de Control, en virtud de los que la potestades de la Dirección del Trabajo respecto de las asociaciones de funcionarios de que se trata, consisten en velar por su correcta constitución, funcionamiento y administración, correspondiéndole a la Entidad de Control pronunciarse sobre los derechos que, en su calidad de servidores públicos, les asisten a los dirigentes de tales agrupaciones gremiales, *"por lo que no resultan aplicables los criterios utilizados por esa Dirección en la resolución de los asuntos que se encuentran dentro del ámbito de sus atribuciones generales, a situaciones cuyo conocimiento compete a este Organismo de Fiscalización, como ocurre en la especie"*.

En efecto, es el Organismo Fiscalizador al que compete privativamente cautelar el cumplimiento de las normas por las que se rigen los empleados públicos, entre las cuales se encuentran los preceptos de la Ley N° 19.296, que establecen los derechos y deberes para los dirigentes de las asociaciones de funcionarios, en su condición de servidores de la Administración del Estado.



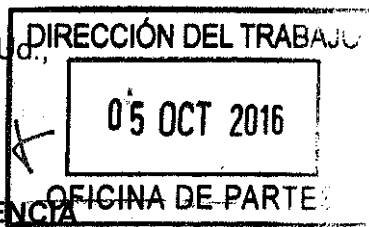
De esta manera, resulta necesario precisar, que conforme a las facultades que al Órgano de Control le otorgan los artículos 98 de la Constitución Política de la República, y 1°, 6° y 9° de la Ley N° 10.336, ya mencionados, para vigilar el cumplimiento de los derechos y obligaciones de los funcionarios públicos, e informar acerca del alcance de las disposiciones inherentes a la relación contractual de aquellos, le corresponde pronunciarse acerca de los deberes y prerrogativas que las normas de la Ley N° 19.296, sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, contemplan respecto a los dirigentes de dichas entidades, en su condición de servidores públicos.

Finalmente, conforme a la reiterada jurisprudencia de ese Órgano de Control, contenida, entre otros, en el dictamen N° 56.528, de 2007, los informes jurídicos emitidos por esa Entidad son obligatorios y vinculantes para los servicios sometidos a su fiscalización, -dentro de los que se encuentra la Dirección del Trabajo, como servicio público descentralizado- obligación que encuentra su fundamento en los artículos

6°, 7° y 98 de la Constitución Política de la República; 2° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; y 1°, 5°, 6°, 9°, 16 y 19 de la Ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de esta Contraloría General, por lo que su incumplimiento por parte de las autoridades públicas significa la infracción de sus deberes funcionarios, comprometiendo su responsabilidad administrativa.

Precisado lo anterior, en atención a las disposiciones legales transcritas y consideraciones formuladas, cúpleme informar a Ud., que la Dirección del Trabajo carece de competencia para emitir un pronunciamiento jurídico relativo a los oficios ordinarios N° 37.133, de 2016 y N° 96.264, de 2015, de la Contraloría General de la República, correspondiendo a ese Ente de Control pronunciarse sobre los derechos y deberes que al amparo de la Ley N° 19.296, le asisten a los dirigentes de una asociación de funcionarios, en su condición de servidores de la Administración del Estado, de manera que concluir lo contrario, conllevaría infringir el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7°, ambos de la Carta Fundamental.

Saluda atentamente a Ud.,

CHRISTIAN MELIS VALENCIA  
ABOGADO  
DIRECTOR DEL TRABAJO

JFCC/LEP/AAV

**Distribución:**

- Director del Trabajo.
- Interesado
- Partes
- Control