

DEPARTAMENTO JURÍDICO
Unidad de Dictámenes e
Informes en Derecho
E63225/2026
DN 316

ORDINARIO N° 358 /

ACTUACIÓN:

Aplica doctrina.

MATERIA:

Libertad Sindical. Ley 19.378. Derecho a constituir una asociación regulada por la Ley N°19.296, Sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado.

RESUMEN:

Los trabajadores afectos a la Ley N°19.378 que prestan servicios a la Corporación Municipal de San Miguel, en razón de un contrato de plazo fijo o indefinido, bajo el régimen legal del Código del Trabajo, pueden constituir una Asociación de Funcionarios Municipales en esa entidad, conforme con las disposiciones de la Ley N°19.296 y ejercer en su calidad de socios o directores los derechos establecidos en dicho cuerpo normativo.

ANTECEDENTES:

- 1) Instrucciones de 05.08.2026, de Jefe Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho.
- 2) Instrucciones de 14.05.2026 y 01.04.2026, de Jefe Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho (S).
- 3) Pase N°312 de 19.03.2026, de Jefe Gabinete Director del Trabajo.
- 4) Oficio N°40678/2026 de 27.02.2026, de Subjefe División Gobiernos Regionales y Municipalidades, de la Contraloría General de la República.
- 5) Oficio N°33/2026 de 20.02.2026, de Secretario General de la Corporación Municipal de San Miguel.

SANTIAGO,

12 AGO 2026

DE: JEFE DEPARTAMENTO JURÍDICO (S)

A: SECRETARIO GENERAL DE LA CORPORACIÓN MUNICIPAL DE SAN MIGUEL

Mediante documento del antecedente 4) se remitió a este Servicio por la Contraloría General de la República, su presentación del antecedente 5), a través de la cual solicita un pronunciamiento con respecto a si los trabajadores de la Corporación Municipal de San Miguel, cuya relación laboral se encuentra regida por el Código del Trabajo y tienen la calidad de directores de las Asociaciones de Funcionarios de Salud existentes en dicha comuna, pueden ejercer los derechos y prerrogativas que la Ley N°19.296 confiere a esos cargos, como el fuero sindical del artículo 25 y el ejercicio de horas gremiales para ausentarse de sus labores con el fin de participar en actividades convenidas entre las Asociaciones de Funcionarios y la Administración de acuerdo con lo establecido en el artículo 37 del mismo cuerpo legal.

Sobre el particular cumpla con informar a Ud. primeramente que, en relación con las Corporaciones Municipales creadas en virtud de lo dispuesto por el artículo 12 del Decreto con Fuerza de Ley N°1-3.063, de 1980, del ex Ministerio del Interior, agregado por el artículo 26 del Decreto Ley N°3.477, del Ministerio de Hacienda, la reiterada jurisprudencia de la Contraloría General de la República, contenida entre otros, en Dictámenes N°s. 77.672 de 2015 y 3.289, de 2016, han señalado que estas entidades no son integrantes de la Administración del estado, razón por la cual, la facultad para interpretar y fiscalizar el cumplimiento de las normas de carácter laboral respecto de quienes en ellas se desempeñan, entre los cuales se comprende al personal afecto a la Ley N°19.378, le corresponde exclusivamente a la Dirección del Trabajo.

Al respecto, cabe señalar que, el inciso segundo del artículo 4° de la Ley N°19.378 que Establece el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal, dispone:

El personal al cual se aplica este Estatuto no estará afecto a las normas sobre negociación colectiva y, sobre la base de su naturaleza jurídica de funcionarios públicos, podrá asociarse de acuerdo con las normas que rigen el sector público.

Por su parte, el inciso primero del artículo 1°, de la Ley N°19.296, de Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, dispone:

Reconócese, a los trabajadores de la Administración del Estado, incluidas las municipalidades, 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.

Finalmente, el artículo 13 del mismo cuerpo legal establece:

Para constituir una asociación en una repartición, servicio o establecimiento de salud que tenga más de cincuenta funcionarios, se requerirá de un mínimo de veinticinco trabajadores que representen, a lo menos, el diez por ciento del total de los que allí presten servicios.

Si hubiere cincuenta o menos funcionarios, podrán constituir una asociación ocho de ellos, siempre que representen más del cincuenta por ciento del total de los mismos.

No obstante, cualquiera que sea el porcentaje que representen, podrán constituir una asociación doscientos cincuenta o más funcionarios de una misma repartición, servicio o establecimiento de salud.

Para efecto de lo dispuesto en los incisos anteriores se considerará que integran el personal de la respectiva repartición los funcionarios de Planta y los a contrata. La constitución y la elección del directorio deberán realizarse en un solo acto. En aquellos servicios o reparticiones en que, por su naturaleza no fuere posible proceder de esa forma, se estará a las normas que determine la Dirección del Trabajo. En todo caso, los escrutinios se realizarán simultáneamente.

De los preceptos legales transcritos se desprende, en primer lugar, que, el personal regido por el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal puede constituir y afiliarse a asociaciones de funcionarios de aquellas regidas por la Ley N°19.296.

Por otra parte, se establece en lo pertinente, que, para constituir dichas asociaciones en una repartición, servicio o establecimiento de salud debe cumplirse con los quorum exigidos por la ley del ramo, y que para esos efectos se debe considerar que integran el personal de la respectiva repartición los funcionarios de planta y los a contrata o plazo fijo.

Igualmente se colige que, todos los trabajadores de la Administración del Estado, incluidos los de las municipalidades, tienen derecho a constituir las asociaciones de funcionarios que estimen conveniente, y consiguientemente, a afiliarse a ellas, sujetándose solo a las condiciones que la propia norma contempla, esto es, a la ley y a los estatutos de la respectiva organización.

A mayor abundamiento cabe agregar que, la uniforme doctrina de este Servicio contenida entre otros, en los Dictámenes Nros.4220/207 de 12.12.2002 y 1167/54 de 06.03.1997, ha determinado que basta con tener la calidad de trabajador de la Administración del Estado, o de las municipalidades, para poder afiliarse o constituir una asociación de funcionarios regulada por las disposiciones de la Ley N°19.296, no correspondiendo distinguir para tal efecto, cuál es el estatuto jurídico laboral que vincula a dichos dependientes con la repartición en la cual trabajan, sea el Estatuto Administrativo o el Código del Trabajo.

Lo anterior encuentra su fundamento en las normas que promueven el derecho de asociación contenidas en la Ley N°19.296, como también aquella consagrada en el artículo 19 N°19 de la Constitución Política de la República y en los Convenios N°s. 87 y 151 de la Organización Internacional del Trabajo, en especial, este último, sobre protección del derecho de sindicación y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la Administración Pública, cuyo artículo 9, establece: *Los empleados públicos, al igual que los demás trabajadores, gozarán de los derechos civiles y políticos esenciales para el ejercicio normal de la libertad sindical, a reserva solamente de las obligaciones que se deriven de su condición y de la naturaleza de sus funciones.*

Igualmente cabe precisar que, la Dirección del Trabajo ha resuelto, entre otros, en Dictámenes N°s. 4292/294, de 09.09.98 y 3993/161 de 31.08.2004, que el personal regido por la Ley N°19.378 tendrá la calidad de funcionario, únicamente, cuando la contratación se materializa a través del contrato indefinido o de plazo fijo, en su caso, razón por la cual la contratación a honorarios constituye una modalidad que se rige por las reglas del arrendamiento de servicios y, por tanto, distinta a las establecidas por la Ley N°19.378.

En efecto, el Dictamen N°1831/36 de 15.05.2007, ha determinado que, el personal contratado a honorarios no tiene la calidad de funcionario que reconocen los artículos 14 de la Ley N°19.378 y 17 del Decreto N°1.889 de 29.11.1995, del Ministerio de Salud, que Aprueba el Reglamento de la Carrera Funcionaria del Personal Regido por el Estatuto de Atención Primaria de Salud, toda vez que el contrato de honorarios se rige por las reglas del arrendamiento de servicios inmateriales que regula el párrafo noveno, Título XXVI del Libro IV, del Código Civil, que contempla derechos, beneficios y obligaciones distintos a los que reconoce, por ejemplo, el Estatuto de Atención Primaria de Salud Municipal.

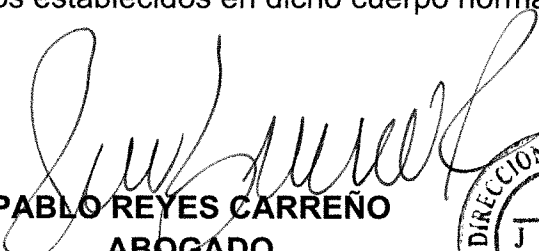
Conforme con lo anterior, si se considera que, en la especie, los servicios que cumplen los trabajadores materia de la consulta son prestados en razón de un contrato de plazo fijo o de un contrato indefinido regido por las disposiciones del Código del Trabajo y no de un contrato de honorarios, forzoso resultará concluir que dichos dependientes tienen la calidad de funcionarios regidos por la Ley N°19.378 y, en consecuencia, se encuentran plenamente habilitados para constituir y afiliarse a asociaciones de funcionarios.

Luego, en la especie, no existiría impedimento legal alguno para que un trabajador afecto a la Ley N°19.378 que presta servicios a la Corporación Municipal de San Miguel en razón de un contrato de plazo fijo o indefinido, bajo el régimen legal del Código del Trabajo, se afilie a una Asociación de Funcionarios Municipales de esa entidad, constituida en conformidad con la Ley N°19.296, o participe en su constitución.

Una vez afiliado dicho trabajador, tendrá derecho a participar y ser elegido director de la asociación respectiva, siempre que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 18 citada Ley N°19.296, gozando en tal caso, del fuero previsto en su artículo 25 y de los permisos necesarios para ausentarse de sus labores con el objeto de cumplir sus funciones de director fuera del lugar de trabajo, acorde con lo establecido en los artículos 31 a 34 y 37, todos de la ley en comento.

En consecuencia, de conformidad a las normas legales precitadas y jurisprudencia administrativa consultada, cumplo con informar a Ud. que los trabajadores afectos a la Ley N°19.378 que prestan servicios a la Corporación Municipal de San Miguel, en razón de un contrato de plazo fijo o indefinido, bajo el régimen legal del Código del Trabajo, pueden constituir una Asociación de Funcionarios Municipales en esa entidad, conforme con las disposiciones de la Ley N°19.296, y ejercer en su calidad de socios o directores los derechos establecidos en dicho cuerpo normativo.

Saluda atte. a Ud.


PABLO REYES CARREÑO
ABOGADO
JEFE DEPARTAMENTO JURÍDICO (S)
DIRECCIÓN DEL TRABAJO



AMF/CRL
Distribución
-Jurídico
-Control
-Partes

