

OFICIO N°59 - 2019

INFORME PROYECTO DE LEY N° 10-2019

Antecedente: Boletín N° 12.487-05

Santiago, 24 de abril de 2019

Por oficio de fecha 21 de marzo de 2019, conforme a lo dispuesto por los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la Constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el Presidente de la Cámara de Diputados, señor Iván Flores García, remitió a esta Corte Suprema, el proyecto de ley, sobre Modernización de la franquicia tributaria y modificación de fondos públicos que indica (boletín N° 12.487-05), de conformidad a lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con el objeto que se pronuncie respecto de lo dispuesto en el número 32 del artículo único.

Impuesto el Tribunal Pleno del proyecto en sesión de 12 de abril en curso, presidida por el Presidente señor Haroldo Brito Cruz, e integrada por los ministros señores Dolmestch, Künsemüller y Silva G., señoras Egnem y Sandoval, señores Fuentes, Cisternas y Aránguiz, señora Muñoz S., señor Prado, señora Vivanco y señor Silva C., acordó informarlo al tenor de la resolución que se transcribe a continuación:

AL PRESIDENTE

DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS

SEÑOR IVÁN FLORES GARCÍA

VALPARAÍSO

“Santiago dieciocho de abril de dos mil diecinueve.

Vistos y teniendo presente:

Primero. Que el Presidente de la Cámara de Diputados, señor Iván Flores García, por Oficio N° 14.575, de fecha 21 de marzo de 2019, puso en conocimiento de la Excma. Corte Suprema el proyecto de ley, iniciado por mensaje presidencial, sobre Modernización de la franquicia tributaria y modificación de fondos públicos que indica (boletín N° 12.487-05), de conformidad a lo dispuesto en los incisos segundo y tercero del artículo 77 de la constitución Política de la República y el artículo 16 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, con el objeto que se pronuncie respecto de lo dispuesto en el número 32 del artículo único.

La iniciativa legal, que se encuentra en primer trámite constitucional, ingresó a la Cámara de Diputados el día 21 de marzo de 2019, bajo el boletín N° 12.487-05.

Segundo. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley cuyo análisis se solicita consta de un artículo único permanente con 38 numerales, que se ocupa de introducir una serie de modificaciones a la Ley N° 19.518¹ que “*Fija nuevo estatuto de capacitación y empleo*”, de acuerdo a los ejes centrales que se mencionan más abajo, y nueve artículos transitorios que tienen por finalidad establecer reglas de entrada en vigencia, plazos para la dictación de reglamentos e imputación del mayor gasto fiscal.

En síntesis, el mensaje mediante el cual se dio inicio al proyecto, se enmarca dentro de la llamada “Agenda de Modernización Laboral”, y da cuenta que el mundo del trabajo se encuentra actualmente en transformación, debido principalmente al uso de nuevas tecnologías y al intercambio comercial internacional. Lo anterior generaría la necesidad de contar con empresas modernas, lo que requiere la formación de trabajadores, citando a tal efecto los riesgos que corren estos ante la posible automatización de sus puestos de trabajo.

¹ La Ley N° 19.518 que “*Fija nuevo estatuto de capacitación y empleo*” fue promulgada con fecha 10 de septiembre de 1997 y publicada con fecha 14 de octubre de 1997. URL: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=76201>.

A continuación, se da cuenta de la realidad nacional, en materia de riesgo de automatización, las posibilidades de creación de nuevos empleos y cifras de competencias en la población adulta, en relación con habilidades redactoras, matemáticas e informáticas, que revelan la escasa preparación actual con la que cuentan los trabajadores.

Por lo anterior, señala que el proyecto tiene por finalidad mejorar el sistema de capacitación actualmente vigente, en materias de incentivos, pertinencia de las capacitaciones, institucionalidad pública, y fiscalización y supervigilancia.

En específico, el mensaje declara que el objetivo de proyecto consiste en:

“[...] modernizar el uso de la franquicia tributaria, en cuanto sólo podrán ser franquiciados los gastos que se hayan efectuado en financiar acciones y programas de capacitación efectivamente realizados. Además, se busca mejorar sustantivamente la regulación del Sistema de Capacitación y Empleo, a fin de que se incentive una mejor calidad y pertinencia en la capacitación, junto con incorporar mecanismos que permitan articular la formación para el empleo con los mecanismos de educación formal. En esta misma línea, se moderniza y fortalece la ejecución de acciones de capacitación que realiza directamente el SENCE, agregando modalidades que permitan a la sociedad civil presentar proyectos de capacitación. Y por último, se fortalecen las competencias del SENCE y mejora la regulación en materia de sanciones administrativas”.

Por último, los ejes en los que se centran las modificaciones propuestas son los siguientes: (i) mecanismos de articulación con la educación formal; (ii) fortalecimiento y ampliación de las acciones y beneficiarios de la capacitación del Sistema de Capacitación y Empleo; (iii) modificación al concepto de capacitación; (iv) incorporación de nuevas funciones a los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) y aumento de las exigencias en la inscripción de cursos; (v) restricción a los OTEC relacionados con empresas; (vi) incorporación de un requisito adicional para solicitar la inscripción en el Registro Nacional de OTEC; (vii) fortalecimiento de las facultades del SENCE para velar por el cumplimiento de la ley, y de las obligaciones de empresas y organismos técnicos; (viii) capacitación de empresas proveedoras y modalidades de capacitación; (ix) ampliación del ámbito de aplicación del pre

contrato; (x) modificación de reglas de aplicación de la franquicia tributaria y fortalecimiento del copago; (xi) fortalecimiento del Fondo Nacional de Capacitación; (xii) creación del Fondo Público Concursable para la capacitación; y (xiii) modificación del Título III de la ley, que regula las infracciones y sanciones aplicables.

Tercero. Atendido que el oficio remitido especifica las disposiciones que, a su juicio, debiera informar la Corte, el siguiente informe versará sobre el numeral 32 de artículo único permanente, sin perjuicio que se hará referencia al numeral 27 del mismo artículo por su conexión con la materia. De este modo, en lo sucesivo se expresarán en acápites separados distintas observaciones sobre:

- a) El texto y ubicación del nuevo artículo 76 quáter de Ley N° 19.518 que incorpora el numeral 32) del artículo único permanente del proyecto;
- b) La creación de una nueva facultad que se le otorga al Director Nacional del Servicio Nacional de Capacitación, consistente en la posibilidad de ordenar la suspensión de la inscripción en los registros de Organismos Técnicos de Capacitación y de Organismos Técnicos Intermedios de Capacitación;
- c) Los medios de impugnación con los que contarán los organismos técnicos en contra de la resolución que ordena la suspensión; y
- d) Los problemas que plantea la forma en que el proyecto regula la vía judicial de impugnación.

Cuarto. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

a. TEXTO DEL ARTÍCULO 76 QUÁTER QUE SE AÑADE A LA LEY N° 19.518

El texto del numeral 32 del artículo único permanente de la iniciativa en cuestión es el siguiente:

“Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N° 19.518, que Fija Nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo:

[...]

32) Agrégase un artículo 76 quáter, nuevo, del siguiente tenor:

Artículo 76 quáter.- El Servicio Nacional podrá disponer la suspensión de la inscripción en los registros a los que se refieren los artículos 19 y 24, cuando los organismos técnicos de capacitación y los organismos técnicos de intermediación, estén siendo objeto de un procedimiento administrativo sancionatorio en el que la conducta infraccional sea de aquellas sancionadas con la cancelación de su inscripción en el registro, existiendo a su respecto antecedentes suficientes que justifiquen la pertinencia de la suspensión.

La suspensión deberá efectuarse mediante la dictación de resolución fundada del Director Nacional, la cual deberá publicarse por el Servicio Nacional en el sitio electrónico institucional, una vez que la misma haya sido notificada al organismo técnico. En la referida resolución deberán señalarse detalladamente los antecedentes que fundan la procedencia de la suspensión.

En contra de la resolución del Director Nacional que disponga la suspensión de un organismo técnico procederá solamente el recurso de reposición, sin perjuicio de ser reclamable ante el Juez de Letras del Trabajo, conforme al procedimiento establecido en el Título II del Libro V del Código del Trabajo.

Notificada la suspensión del registro, los organismos técnicos de capacitación sólo podrán ejecutar las acciones de capacitación que hayan sido aprobadas por el Servicio Nacional con una fecha anterior a la del acto de suspensión. En el caso de organismos técnicos intermedios para capacitación, no podrán recibir nuevos aportes, limitándose su gestión a los

aportes que se hayan efectuado de manera previa a la suspensión.

La aplicación de la suspensión es sin perjuicio de la aplicación de la sanción de multa o cancelación del registro que sea procedente una vez terminado el procedimiento administrativo que dio lugar a la suspensión”.

El artículo en cuestión se incorpora al Título III “De las infracciones y sanciones” de la Ley N° 19.518, en un contexto de una nueva regulación de sanciones que el proyecto pretende establecer.

Quinto. ACERCA DE LA FACULTAD DEL DIRECTOR NACIONAL DEL SERVICIO NACIONAL DE CAPACITACIÓN Y EMPLEO PARA SUSPENDER LA INSCRIPCIÓN EN LOS REGISTROS DE OTEC Y OTIC

El inciso 3° de la propuesta del artículo 76 quáter de la Ley N° 19.518 regula los mecanismos de impugnación de la resolución dictada por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo² (en adelante el “Servicio”), mediante la cual éste ordena la suspensión de la inscripción del registro de Organismos Técnicos de Capacitación³ (en adelante indistintamente “OTEC”) y Organismos

² El artículo 82 de la Ley n° 19.518 señala que: “El Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, es un organismo técnico del Estado, funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica de derecho público, que estará sometido a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social”. Por su parte, el artículo 8 de la Ley N° 19.518 dispone que: “Corresponderá al Servicio Nacional la aplicación de las acciones que se contemplan en el Sistema de Capacitación y Empleo, y que regula la presente ley, bajo la supervigilancia del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, a cuya aprobación deberá someter los programas correspondientes”.

Por su parte, el artículo 6 aclara que “Las referencias que se hacen en esta ley al Servicio Nacional y al Director Nacional deberán entenderse hechas respecto del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo y del Director Nacional de Capacitación y Empleo, en su caso”.

³ Al respecto, el artículo 12 de la Ley N° 19.518 señala que: “Las acciones de capacitación se realizarán directamente por las empresas o a través de los **organismos técnicos de capacitación**. Podrán ser organismos técnicos de capacitación las personas jurídicas cuyo único objeto social sea la capacitación y las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica reconocidos por el Ministerio de Educación, las municipalidades, registrados para estos efectos en el Servicio Nacional en conformidad a los artículos 19 y 21 de la presente ley, los que podrán prestar servicios de capacitación sin estar sujetos a la limitación señalada precedentemente.

No obstante lo anterior, las actividades correspondientes a la nivelación de estudios de la Enseñanza General Básica y Media, serán realizadas por entidades reconocidas por el Ministerio de Educación” (énfasis agregado).

Técnicos Intermedio para la Capacitación⁴ (en adelante indistintamente “OTIC”).

Actualmente, el Servicio no cuenta con la facultad para suspender la inscripción, por lo que el proyecto innova en tal materia. Al respecto, el mensaje del proyecto expresamente señala que *“Las modificaciones legales que se proponen, tienen por objetivo que el SENCE cuente con facultades que le permitan tener mayor control sobre los actores del sistema, la correcta ejecución de las acciones de capacitación y la utilización conforme a la ley de la franquicia y los fondos para la capacitación contemplados en la ley”*.

En particular, al referirse a la finalidad de la suspensión, expone que: *“Esta medida pretende evitar que los organismos técnicos sigan funcionando en aquellos casos en que existen claros indicios de la plausibilidad de las irregularidades”*.

Dicha suspensión sólo puede ser decretada en el procedimiento administrativo sancionatorio del que conoce el Servicio, en el que la supuesta conducta infractora pueda ser sancionada con la cancelación de la inscripción del registro.

Al respecto, el Reglamento de la Ley N° 19.518⁵ (en adelante el “Reglamento”) regula en sus artículos 67 a 82 el procedimiento de aplicación de multas, orden de cancelación de inscripción en los registros y otras sanciones.

De acuerdo a lo dispuesto en el inciso final del artículo 77⁶ e inciso 1° del artículo 80⁷, ambos de la Ley N° 19.518, y en el artículo 78 del Reglamento⁸, se

⁴ De acuerdo al artículo 23 de la Ley N° 19.518, el objetivo de los OTIC es *“otorgar apoyo técnico a sus empresas adheridas, principalmente a través de la promoción, organización y supervisión de programas de capacitación y de asistencia técnica para el desarrollo de recursos humanos. Estos organismos no podrán impartir ni ejecutar directamente acciones de capacitación laboral, sino que servirán de nexo entre las empresas afiliadas y los organismos técnicos de capacitación”*.

⁵ El reglamento de la Ley N° 19.518 fue aprobado mediante Decreto N° 98 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, promulgado con fecha 31 de octubre de 1997 y publicado con fecha 27 de abril de 1998. URL: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=98442>.

⁶ *“La cancelación de la inscripción a que se refiere el inciso primero se efectuará mediante **resolución fundada del Director Nacional**, la que deberá publicarse en extracto en el Diario Oficial, dentro del plazo de treinta días, contado desde la fecha de la resolución”* (énfasis agregado).

⁷ *“La cancelación del registro de un organismo técnico intermedio para capacitación se hará mediante **resolución fundada del Director Nacional**”* (énfasis agregado).

⁸ *“Cuando el Director Nacional estimare que las conductas denunciadas o fiscalizadas **no revisten el mérito suficiente para aplicar la medida de cancelación** de la inscripción del organismo en el Registro*

desprende que sólo el Director Nacional puede aplicar la sanción de cancelación de inscripción en los registros⁹.

En cualquier caso, para que el Servicio pueda decretar la suspensión de la inscripción en el registro, debe contar con antecedentes suficientes que justifiquen la pertinencia de la suspensión.

En tal sentido, la resolución que ordene la suspensión deberá ser fundada, con mención detallada de los antecedentes que fundan su procedencia, y será publicada en el sitio electrónico institucional del Servicio una vez que sea notificada a la organización afectada (inciso 2° de la propuesta de nuevo artículo 76 quáter de la Ley N° 19.518).

En cuanto a los efectos de la orden de suspensión, mientras se mantenga vigente la suspensión y una vez que sea notificada, los OTEC sólo podrán ejecutar acciones de capacitación que hayan sido aprobadas por el Servicio en

respectivo, regulada en los artículos 77 y 78 del Estatuto, remitirá los antecedentes respectivos al Director Regional para que éste aplique la multa que corresponda, conforme a los criterios regulados en este Reglamento (sic)” (énfasis agregado).

⁹ Como referencia, las causales de cancelación de la inscripción en el registro se encuentran actualmente reguladas en los artículos 77, 78 (agregando el proyecto a éste artículo un nuevo literal d) y 79 de la Ley N° 19.518. En particular, procede la cancelación en los siguientes casos:

- a) Causales de cancelación de inscripción respecto de OTEC (artículo 77):
 - i. Por incumplimiento grave o reiterado de las normas de la presente ley, su Reglamento o de las instrucciones generales impartidas por el Servicio;
 - ii. Por infracción a la prohibición de discriminación arbitrariamente según sexo, edad, raza, condición social, religión, ideología o afiliación sindical, y de desarrollo de acciones de proselitismo o fomento de estas discriminaciones;
 - iii. Por la utilización de la autorización del Servicio en acciones o cursos diversos a los comprendidos en ella o en condiciones distintas a las aprobadas;
 - iv. Por proporcionar información falsa o engañosa acerca de las características y el desempeño que exhiba al interior del Sistema de Capacitación y Empleo;
 - v. Por la promoción de servicios, productos, bienes u otros, distintos de capacitación, asociados al uso de la franquicia tributaria establecida en el artículo 36, ya sea directamente o a través de piezas publicitarias escritas, radiales, de televisión, informáticas o de los mensajes utilizados directamente por personas encargadas por el organismo capacitador como fuerza de ventas;
 - vi. En el caso de las escuelas de conductores, por la cancelación como medida de sanción del registro del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.

- b) Causales de cancelación de inscripción respecto de OTIC (artículos 78 y 79):
 - i. Cuando dejare de cumplir con alguno de los requisitos exigidos en el artículo 23 para el otorgamiento de la personalidad jurídica (literal a) del artículo 78);
 - ii. Si interfiriere en la libre afiliación o desafiliación de las empresas; o si fuere condenado por la “Comisión Resolutiva” –hoy en día el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia- por infracción al Decreto Ley N° 211, de 1973, encontrándose facultado el Servicio para poner en conocimiento de dicha Comisión las presuntas infracciones a la norma legal antes citada (literal b) del artículo 78);
 - iii. Por incumplimiento grave o reiterado de las normas de la Ley N° 19.518, su Reglamento o de las instrucciones generales impartidas por el Servicio (literal c) del artículo 78); y
 - iv. Cuando no registren servicios al Sistema por un período igual o superior a cuatro años calendario (propuesta de nuevo literal d) del artículo 78, contenido en el número 35 de la letra b del artículo primero del proyecto).
 - v. Por no destinar los aportes que efectúen los asociados a los fines previstos en el artículo 23 de la Ley N° 19.518 (artículo 79).

una fecha anterior a la del acto de la suspensión, y las OTIC no podrán recibir nuevos aportes y se deberán limitar a gestionar los aportes que hayan recibido en forma previa a la suspensión (inciso 4° de la propuesta de nuevo artículo 76 quáter de la Ley N° 19.518).

Sexto. IMPUGNACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE ORDENA LA SUSPENSIÓN DE LA INSCRIPCIÓN EN LOS REGISTROS DE OTEC Y OTIC

Al regular el medio de impugnación con el que cuenta el organismo técnico respecto del cual el Servicio ha ordenado la suspensión del registro, el inciso 3° de la propuesta de nuevo artículo 76 quáter, señala que:

“En contra de la resolución del Director Nacional que disponga la suspensión de un organismo técnico procederá solamente el recurso de reposición, sin perjuicio de ser reclamable ante el Juez de Letras del Trabajo, conforme al procedimiento establecido en el Título II del Libro V del Código del Trabajo”

En consecuencia, el organismo afectado por la suspensión cuenta con una doble vía de impugnación: seguir la vía administrativa con mediante el recurso de reposición y/o presentar reclamo judicial. Sin embargo, la propuesta no deja claramente establecido el orden de procedencia de estas vías, cuestión que se aborda a continuación.

Séptimo. Recurso de reposición

En atención a que la Ley N° 19.518 no contiene reglas especiales sobre el recurso de reposición y a lo dispuesto en los incisos 1° de los artículos 1°¹⁰ y 2°¹¹ de la Ley N° 19.880, que Establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del estado¹², el recurso de reposición deberá interponerse dentro del plazo de

¹⁰ “La presente ley establece y regula las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado. **En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria**” (énfasis agregado).

¹¹ “Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los **servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa**. También se aplicarán a la Contraloría General de la República, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los gobiernos regionales y a las municipalidades” (énfasis agregado).

¹² La Ley N° 19.880 fue promulgada con fecha 22 de mayo de 2003 y publicada con fecha 29 de mayo de 2003. URL: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=210676>.

cinco días hábiles administrativos¹³, según dispone el inciso 1° del artículo 59 de la citada ley de bases¹⁴.

El inciso 3° de la propuesta del nuevo artículo 76 quáter, precisa que en contra de la resolución que ordena la suspensión “solamente” procede el recurso de reposición.

Al respecto, es menester señalar que no queda claro de la redacción del inciso 3° de la propuesta de nuevo artículo 76 quáter:

- i. Si al señalar que en contra de la resolución que ordena la suspensión procede “solamente” el recurso de reposición, simplemente está reiterando sin otra incidencia la regla del inciso 4° artículo 59 de la Ley N° 19.880¹⁵, según la cual no procede recurso jerárquico, en atención a que es el Director Nacional quien emite la orden de suspensión en su calidad de jefe superior de un servicio descentralizado.
- ii. Si al señalar “solamente”, la propuesta derechamente ordena tramitar en forma previa la vía administrativa por medio del recurso de reposición. En tal caso, la redacción del texto propuesto no aclara si el reclamo judicial posterior se deducirá en contra de la resolución original o en contra de la resolución que rechaza la reposición.
- iii. Si de la frase “sin perjuicio de ser reclamable” se puede concluir que el organismo afectado podría impugnar el acto por medio del recurso de reposición o por medio del reclamo judicial, en forma alternativa y a su elección, de acuerdo a la regla general que se desprende del artículo 54¹⁶ de la Ley N° 19.880.

¹³ Inciso 1° del artículo 25 de la Ley N° 19.880: “Cómputo de los plazos del procedimiento administrativo. Los **plazos de días establecidos en esta ley son de días hábiles**, entendiéndose que son inhábiles los días sábados, los domingos y los festivos” (énfasis agregado).

¹⁴ “El **recurso de reposición** se interpondrá dentro del **plazo de cinco días** ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna; en subsidio, podrá interponerse el recurso jerárquico” (énfasis agregado).

¹⁵ “**No procederá recurso jerárquico** contra los actos del Presidente de la República, de los Ministros de Estado, de los alcaldes y **los jefes superiores de los servicios públicos descentralizados**. En estos casos, el recurso de reposición agotará la vía administrativa” (énfasis agregado).

¹⁶ “Interpuesta por un interesado una reclamación ante la Administración, no podrá el mismo reclamante deducir **igual pretensión ante los Tribunales de Justicia, mientras aquélla no haya sido resuelta o no**

En este punto, resulta interesante tener presente la propuesta de nueva redacción del artículo 75 de la Ley N° 19.518, previsto para las sanciones de multa, en particular su nuevo inciso 3° en relación con el texto actual, que son del siguiente tenor:

Actual inciso 3°	Propuesta de nuevo inciso 3°
Las resoluciones que apliquen las multas administrativas serán reclamables ante el Juez de Letras del Trabajo, conforme al procedimiento establecido en el Título II del Libro V del Código del Trabajo.	Las resoluciones que apliquen las multas administrativas serán impugnables en sede administrativa sólo mediante el recurso de reposición y serán reclamables ante el Juez de Letras del Trabajo, conforme al procedimiento establecido en el Título II del Libro V del Código del Trabajo.

Como se puede apreciar, la propuesta instaura expresamente el recurso de reposición en contra de una resolución que impone multa administrativa. En cambio, a diferencia de la redacción del inciso 3° de la propuesta de nuevo artículo 76 quáter, la propuesta de nuevo artículo 75 es clara al diferenciar la impugnación por vía administrativa (“*serán impugnables en sede administrativa sólo mediante el recurso de reposición*”) y por vía judicial (“*serán reclamables ante el Juez de Letras del Trabajo, conforme al procedimiento establecido en el Título II del Libro V del Código del Trabajo*”).

Octavo. Reclamo judicial de acuerdo al Título II del Libro V del Código del Trabajo

Como se explicará en el presente apartado, el proyecto no es preciso al hacer referencia al “*procedimiento establecido en el en el Título II del Libro V del Código del Trabajo*”, pues dicho título contiene varios procedimientos,

haya transcurrido el plazo para que deba entenderse desestimada.

Planteada la reclamación se interrumpirá el plazo para ejercer la acción jurisdiccional. Este volverá a contarse desde la fecha en que se notifique el acto que la resuelve o, en su caso, desde que la reclamación se entienda desestimada por el transcurso del plazo.

Si respecto de un acto administrativo se deduce acción jurisdiccional por el interesado, la Administración deberá inhibirse de conocer cualquier reclamación que éste interponga sobre la misma pretensión (énfasis agregado).

aplicables a distintas materias. En efecto, este título contiene sólo dos artículos: el 503¹⁷ y el 504¹⁸, que se analizarán a continuación.

I. Artículo 503 del Código del Trabajo

En lo relevante para el presente informe, el artículo 503 del Código del Trabajo regula el procedimiento de reclamo judicial de multas administrativas cursadas por la Dirección del Trabajo a través de las Inspecciones del Trabajo. En síntesis, se pueden destacar las siguientes características: (a) El reclamo se dirige en contra del Jefe de la Inspección Comunal o Provincial a la que pertenecía el funcionario que cursó la multa; (b) Es competente el juzgado de letras del trabajo del domicilio de la Inspección Comunal o Provincial del Trabajo a la que pertenecía el funcionario que cursó la multa; (c) El plazo para presentar el reclamo es de 15 días hábiles contados desde la notificación de la resolución que impone la multa administrativa; (d) En caso que la cuantía de la multa al momento de su imposición sea superior a 10 ingresos mínimos mensuales, el reclamo se tramitará de acuerdo a las reglas del procedimiento de aplicación general; (e) En caso que la cuantía de la multa al momento de su imposición sea igual o inferior a 10 ingresos mínimos mensuales, el reclamo se

¹⁷ “Las sanciones por infracciones a la legislación laboral y de seguridad social y a sus reglamentos, se aplicarán administrativamente por los respectivos inspectores del trabajo o por los funcionarios que se determinen en el reglamento correspondiente. Dichos funcionarios actuarán como ministros de fe.

En todos los trámites a que dé lugar la aplicación de sanciones, regirá la norma del artículo 4° de este Código.

La resolución que aplique la multa administrativa será reclamable ante el Juez de Letras del Trabajo, dentro de quince días hábiles contados desde su notificación. Dicha reclamación deberá dirigirse en contra del Jefe de la Inspección Provincial o Comunal a la que pertenezca el funcionario que aplicó la sanción.

*Admitida la reclamación a tramitación, previa verificación de los requisitos señalados en el inciso anterior, su substanciación se regirá por el **procedimiento de aplicación general** contenido en el Párrafo 3°, del Capítulo II, del Título I del presente Código, a menos que la cuantía de la multa, al momento de la dictación de la resolución que la impone o de la que resuelve la reconsideración administrativa respecto de ella, sea igual o inferior a 10 Ingresos Mínimos Mensuales, caso en el cual, se sustanciará de acuerdo a las **reglas del procedimiento monitorio, contenidas en los artículos 500 y siguientes del presente Código.***

En contra de la sentencia que resuelva una reclamación se podrá recurrir conforme a lo establecido en el artículo 502 del presente Código” (énfasis agregado).

¹⁸ “En todos aquellos casos en que en virtud de este Código u otro cuerpo legal, se establezca reclamación judicial en contra de resoluciones pronunciadas por la Dirección del Trabajo, **distintas de la multa administrativa o de la que se pronuncie acerca de una reconsideración administrativa de multa**, se sustanciará de acuerdo a las **reglas del procedimiento monitorio, contenidas en los artículos 500 y siguientes del presente Código**” (énfasis agregado).

tramitará de acuerdo a las reglas del procedimiento monitorio; y (f) En contra de la resolución que se pronuncie sobre el reclamo de multa administrativa, procede el recurso de nulidad, pero en contra de la resolución que se pronuncie sobre el recurso de nulidad, no procederá recurso de unificación.

II. Artículo 504 del Código del Trabajo

Por su parte, el artículo 504 del Código del Trabajo, señala que en todos los casos en que el Código del Trabajo u otro cuerpo legal otorgue reclamación judicial en contra de resoluciones pronunciadas por la Dirección del Trabajo, distintas de la multa administrativa o de la que se pronuncie acerca de una reconsideración administrativa de multa, dicha reclamación se tramitará de acuerdo al procedimiento monitorio.

Noveno. Problemas que plantea la referencia general al Título II del Libro V del Código del Trabajo

Como se puede apreciar, no existe un solo procedimiento que se pueda aplicar de acuerdo a lo dispuesto en el Título II de Libro V del Código del Trabajo, sino que dos: el procedimiento de aplicación general y el procedimiento monitorio, dependiendo de la materia y, en el caso específico de las multas, de su cuantía; por lo que la redacción del inciso 3° de la propuesta de nuevo artículo 76 quáter de la Ley N° 19.518 no permite determinar cuál procedimiento se aplicará.

Dicha dificultad no se presenta actualmente, por ejemplo, en materia de reclamación de multas administrativas cursadas por el Servicio, que de acuerdo al actual inciso 3° del artículo 75 de la Ley N° 19.518 son reclamables ante el juez del trabajo, de acuerdo al procedimiento establecido en el Título II del Libro V del Código del Trabajo.

Al ser las multas que emite el Servicio asimilables a las que aplica la Dirección del Trabajo, se puede concluir que en la tramitación de su reclamación se aplicarán las reglas del artículo 503 de Código del Trabajo y el procedimiento aplicable dependerá de la cuantía de la multa.

Por el contrario, la orden de suspender la inscripción en el registro de OTEC u OTIC no tiene una cuantía aparejada, por lo que no podrían resultar aplicables las reglas de determinación de procedimiento del artículo 503.

Por otro lado, en atención a que la resolución que ordena la suspensión surte efectos desde que es notificada, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 51¹⁹ de la Ley N° 19.880, la tramitación rápida que permite el procedimiento monitorio parece adecuada para este tipo de materias.

Por lo anterior, solo mediante un ejercicio de interpretación lógico, se puede concluir que se deberá aplicar el procedimiento monitorio, de acuerdo a las reglas del artículo 504 de Código de Trabajo, en atención a que el reclamo que se deduce en contra de la resolución que ordena la suspensión de la inscripción en el registro se puede asimilar a aquellas resoluciones dictadas por la Dirección del Trabajo distintas a las de multa administrativa y de reconsideración de multa, y a que se trata de un procedimiento expedito.

Sin perjuicio de la conclusión anterior, no resulta conveniente dejar a la interpretación un asunto que puede ser clarificado a través de una simple modificación al texto actual del inciso 3° de la propuesta de nuevo artículo 76 quáter de la Ley N° 19.518, mediante la cual se determine en forma precisa cuál será, en definitiva, el procedimiento aplicable.

Décimo. Sobre los tribunales competentes según el territorio

Como ya se señaló, de acuerdo a la regla general de competencia según el territorio establecida en el inciso 3° del artículo 503 del Código de Trabajo, es competente para conocer del reclamo de multa el juez del domicilio de la Inspección Comunal o Provincial a la cual pertenecía el funcionario que cursó la multa.

Aplicando dicha regla por vía de interpretación al reclamo del inciso 3° del artículo 76 quáter, se debe concluir que el juzgado de letras del trabajo competente será el del domicilio del Servicio.

Si en un proceso interpretativo relacionamos lo anterior con el hecho que sólo el Director Nacional puede ordenar la suspensión y que de acuerdo a lo ordenado en el artículo 82 de la Ley N° 19.518 el Servicio se deberá encontrar domiciliado en Santiago, el resultado será que sólo el Primer y Segundo Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago serán competentes para conocer de las reclamaciones judiciales presentadas en contra de las resoluciones que ordenan la suspensión de la inscripción en los registros de OTEC y OTIC.

¹⁹ “Los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo causan inmediata ejecutoriedad, salvo en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior”.

Undécimo. Nota final sobre los tribunales competentes en materia de impugnación de suspensión y cancelación de inscripción en los registros de OTEC y OTIC

Como nota final, resulta ineludible hacer una referencia al otorgamiento de competencia absoluta por materia a los tribunales laborales, respecto del reclamo judicial de resolución que ordena la suspensión de la inscripción en el registro de OTEC u OTIC.

Como ya se expuso en párrafos anteriores, la orden de suspensión sólo puede ser emitida durante la tramitación de un procedimiento administrativo sancionatorio, en el cual resulte posible aplicar la sanción de cancelación del registro.

Al respecto, la actual situación de la impugnación de la orden de cancelación de la inscripción en el registro es la siguiente:

a) Reclamo de cancelación de la inscripción de una OTIC en el registro: el actual artículo 80 de la Ley N° 19.518 señala que la resolución que ordena la cancelación de la inscripción de una OTIC en el registro será reclamable de acuerdo al actual artículo 28.

Por su parte, dicho artículo otorga reclamo ante el **juez de letras en lo civil** con competencia en el domicilio del afectado, el cual debe ser presentado dentro del plazo de 15 días contado desde la notificación de la resolución que ordena la cancelación. El juez debe solicitar informe al Servicio Nacional y resuelve sin forma de juicio.

b) Reclamo de cancelación de la inscripción de una OTEC en el registro: a diferencia de lo que ocurre con los OTIC, la Ley N° 19.518 no señala en forma expresa cuál es el procedimiento aplicable ni el tribunal competente, respecto del reclamo en contra de la resolución que ordena la cancelación de la inscripción de una OTEC en el registro respectivo.

Ante la ausencia de norma, en aplicación de las reglas generales, no cabe más que concluir que la organización afectada podrá impugnar la decisión mediante los recursos administrativos de Ley N° 19.880 (con excepción del recurso jerárquico según ya se explicó) o por vía judicial ante los **tribunales ordinarios** por medio de una acción de nulidad de derecho público²⁰ fundada en una actuación ilegal en que pueda haber incurrido el

²⁰

² Cfr.: CORDERO Vega, Luis. Lecciones de Derecho Administrativo. Segunda edición corregida. Editorial Thompson Reuters. Santiago. 2015. pp. 616-619; BERMÚDEZ Soto, Jorge. Derecho Administrativo general. Editorial Abeledo Perrot. Santiago. 2010. pp. 253-261

Servicio al momento de decidir, de acuerdo a los artículos 7, inciso 2° del artículo 38 e inciso 2° del artículo 76 de la Constitución Política de la República.

Como se puede apreciar, actualmente la Ley N° 19.518 no otorga competencia a los tribunales laborales para conocer de la reclamación de la resolución que ordena la cancelación, sino que sólo para conocer de reclamación de multas, ni del texto del proyecto se desprende que dicha situación se verá alterada.

Por lo anterior, de aprobarse el proyecto en su estado actual, se generaría una incongruencia, consistente en que respecto de materias a todas luces similares -esto es, la reclamación judicial de suspensión de inscripción y la reclamación judicial de cancelación de inscripción- serán conocidas por tipos de tribunales diversos y por procedimientos distintos. Así, la reclamación de cancelación se ventilaría en sede civil con procedimientos diferenciados (si se trata de una OTIC, "sin forma de juicio", y si es una OTEC, juicio ordinario), mientras que la reclamación de la suspensión se verificará en sede laboral en un procedimiento breve y concentrado.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 77 de la Constitución Política de la República y 18 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, se acuerda informar **en los términos precedentemente expuestos** el proyecto de ley sobre Modernización de la franquicia tributaria y modificación de fondos públicos que indica (boletín N° 12.487-05)

Ofíciase.

PL 10-2019.-

Saluda atentamente a V.S.

HAROLDO BRITO CRUZ

Presidente

JORGE SÁEZ

Secretario