BOLETIN N° 3396-13-1

INFORME DE LA COMISION DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY SOBRE RACIONALIZACIÓN DEL USO DE LA FRANQUICIA TRIBUTARIA DE CAPACITACIÓN.

HONORABLE CAMARA:

Vuestra **Comisión de Trabajo y Seguridad Social** pasa a informaros, en primer trámite reglamentario, sobre el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República sobre racionalización del uso de la franquicia tributaria de capacitación.

Cabe hacer notar que el Ejecutivo hizo presente urgencia, para el despacho del proyecto de ley en informe, con calificación de suma, en todos sus trámites constitucionales, incluyendo los que correspondiere cumplir en el H. Senado.

A la sesión que vuestra Comisión destinó al estudio de la referida iniciativa legal asistió el señor Ministro de Trabajo y Previsión Social, don Ricardo Solari Saavedra; la señora Directora del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE, doña Jossie Escarate Müller; el asesor del Ministerio de Hacienda, señor Jaime Crispi Lago, y el asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social don Francisco Del Río Correa.

I.- ANTECEDENTES GENERALES.

La presente iniciativa legal tiene por objeto extender el esfuerzo de capacitación para los trabajadores de más baja calificación, en el entendido que este herramienta constituye un eje central del desarrollo productivo del país y elemento diferenciador para una economía moderna y competitiva.

En este sentido, la política gubernamental, a partir de los años noventa a la fecha, ha sido orientada al fortalecimiento de los mecanismos que permiten allegar recursos a instancias de capacitación bajo los criterios de incentivo a la demanda, pertinencia y aumento de su cobertura.

De esta forma, la ley orgánica del Sence, dictada al final de la década pasada, consigna una serie de instrumentos nuevos en materia de financiamiento a la capacitación, que apuntaban a extender este beneficio a las empresas de menor tamaño y facturación.

En efecto, el mayor logro de esa normativa ha sido la creación y puesta en marcha del Fondo Nacional de Capacitación, que provee de fondos para aquellos pequeños y microempresarios que no pueden acceder a la franquicia tributaria al no poder hacer frente al costo de la capacitación aún cuando les sea descontado en su operación de renta al año siguiente.

El presente proyecto, entonces, se orienta a corregir ciertas deficiencias administrativas detectadas en este instrumento y que le restan efectividad en ciertos sectores. Estas deficiencias, se traducen en que en los límites estructurales de los beneficiarios, se producen fugas de recursos vía resquicios de aparente cumplimiento de requisitos habilitantes para acceder a los beneficios que establece la ley.

II.- MINUTA DE LAS IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES DEL PROYECTO.

En conformidad con el N° 1 del artículo 287 del Reglamento de la Corporación y para los efectos de los artículos 66 y 70 de la Constitución Política de la República, como, asimismo, de los artículos 24 y 32 de la Ley Nº 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, cabe señalaros que la idea matriz o fundamental del proyecto es racionalizar el uso de los recursos públicos asociados a la franquicia “Sence”, y focalizar correctamente estos recursos en microempresarios que requieren capacitación.

Tal idea matriz se encuentra desarrollada en el proyecto en un artículo único permanente, que contiene nueve numerales.

III.- ARTICULOS CALIFICADOS COMO NORMAS ORGANICAS CONSTITUCIONALES O DE QUORUM CALIFICADO.

En relación con esta materia, a juicio de vuestra Comisión, el proyecto de ley en informe no contempla normas orgánicas constitucionales o que requieran quórum calificado para su aprobación.

IV.- DOCUMENTOS SOLICITADOS Y PERSONAS RECIBIDAS POR LA COMISION.

Vuestra Comisión recibió al señor Ministro de Trabajo y Previsión Social, don Ricardo Solari Saavedra; a la señora Directora del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE, doña Jossie Escarate Müller; el asesor del Ministerio de Hacienda, señor Jaime

Crispi Lago, y el asesor del Ministerio del Trabajo y Previsión Social don Francisco Del Río Correa.

V.- ARTICULOS DEL PROYECTO DESPACHADO POR LA COMISION QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISION DE HACIENDA.

A juicio de vuestra Comisión la totalidad de los numerales del artículo único del proyecto en informe deben ser conocidos por la Comisión de Hacienda, por su incidencia en materia financiera y presupuestaria del Estado.

VI.- DISCUSION GENERAL.

El proyecto de ley en informe fue aprobado, en general, por vuestra Comisión en su sesión de fecha 28 del mes en curso por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala, señores Dittborn, don Julio; Hernández, don Javier; Monckeberg, don Nicolás; Muñoz, don Pedro; Prieto, don Pablo; Navarro, don Alejandro; Salaberry, don Felipe; Seguel, don Rodolfo; Tapia, don Boris, y Vilches, don Carlos.

Durante su discusión general, el señor Ministro del Trabajo y Previsión Social señaló que esta iniciativa forma parte de un conjunto de tres proyectos que se orientan a perfeccionar la ejecución y asignación del presupuesto fiscal, permitiendo una mejor distribución de los recursos asignados al sistema de pensiones de las fuerzas armadas, de los recursos destinados a solventar las licencias médicas y de maternidad y, en el presente caso, a focalizar los dineros que permiten acceder a numerosos trabajadores a actividades de capacitación.

Agregó que en este sentido, es preciso dejar en claro que este proyecto no pretende recortar ni disminuir recursos que se han destinado a capacitación, sino que a permitir el desarrollo de un mecanismo por el que el trabajador de la microempresa, acceda de mejor forma a actividades de capacitación esenciales para su futuro laboral.

Por su parte, la señora Directora del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo, SENCE, ilustró a vuestra Comisión sobre los mecanismos de funcionamiento de los instrumentos de capacitación llevados adelante por el Sence.

En este sentido, señaló que la implementación de los beneficios con cargo al Fondo Nacional de Capacitación ha arrojado las señales de que en un segmento límite de los beneficiarios se han producido conductas que pueden ser consideradas como fraudulentas, ya que se intenta cumplir formalmente con los requisitos mínimos para acceder a los mencionados beneficios, no teniendo en la realidad una consistencia y permanencia en el tiempo, que permita establecer que el beneficio ha

ayudado efectivamente a la empleabilidad de un trabajador y a la competitividad de una microempresa.

Manifestó, además, que, en concreto, este segmento que a veces cumplía formalmente con, por ejemplo, la contratación y pago de imposiciones previsionales por un solo mes a fin de obtener los beneficios de la ley, debe, conforme a esta modificación, acreditar su beneficio vía franquicia tributaria, siendo objeto de una mayor labor fiscalizadora y requiriendo mayores estándares de formalización.

Por su parte, los señores Diputados integrantes de esta Comisión manifestaron una especial preocupación por los abusos que se cometen en materia de franquicias “Sence”, particularmente respecto de cursos no efectuados o trabajadores que son contratados por uno o dos días, que permiten, no obstante, hacer uso de la franquicia tributaria.

Asimismo, expresaron, en general, su parecer conforme con la iniciativa puesto que apunta a perfeccionar un sistema que opera con una basta difusión a nivel nacional, y que ha permitido el acceso a perfeccionamiento y capacitación a un gran número de trabajadores del país.

VII.- SINTESIS DE LAS OPINIONES DISIDENTES AL ACUERDO ADOPTADO EN LA VOTACION EN GENERAL.

No hubo en el seno de vuestra Comisión opiniones disidentes al acuerdo de mayoría.

VIII.- DISCUSION PARTICULAR.

Vuestra Comisión, en la misma sesión ordinaria celebrada el día 28 de octubre del año en curso, sometió a discusión particular el proyecto de ley adoptándose los siguientes acuerdos respecto de su articulado:

"Articulo único.- Introdúcense en la Ley Nº19.518, las siguientes modificaciones:

1) Al artículo 36:

a) Agrégase en el inciso primero, a continuación del punto aparte (.) que pasa a ser coma (,) la frase siguiente:

“siempre que tengan una planilla anual de remuneraciones imponibles igual o superior a 65 unidades tributarias mensuales y hayan pagado las cotizaciones previsionales correspondientes a esas planillas.”.

b) Agrégase el siguiente inciso segundo nuevo, pasando los actuales incisos segundo, tercero y cuarto a ser incisos tercero, cuarto y quinto, respectivamente:

"Los contribuyentes cuya planilla anual de remuneraciones imponibles sea inferior a 65 unidades tributarias mensuales, no podrán descontar los gastos efectuados por la capacitación de sus trabajadores, con cargo a la franquicia tributaria establecida en este artículo.".

Esta norma, central en el proyecto, segmenta por tramo de remuneraciones anuales, a las empresas que acceden a los beneficios del Fondo Nacional de Capacitación y los que establece el mecanismo de la franquicia tributaria a fin de focalizar y fiscalizar mejor ambos mecanismos.

-- Este numeral fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala.

2) Reemplázase la letra a) del artículo 46, por la siguiente:

"a) La ejecución de acciones de capacitación destinada a trabajadores y administradores o gerentes de empresas que tengan una planilla anual de remuneraciones imponibles inferior a 65 unidades tributarias mensuales en el año calendario anterior al de postulación al beneficio;".

Esta norma sólo es un complemento lógico de lo aprobado en el numeral anterior y que señala el tramo de ingreso a los beneficios del Fondo Nacional de Capacitación .

-- Este numeral fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala.

3) Elimínase en el inciso cuarto del artículo 47, a continuación de la expresión "artículo 46" la frase "y en los artículos 48 a 56".

Esta norma considera sólo una concordancia referencial.

-- Este numeral fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala.

4) Reemplázase el artículo 48 por el siguiente:

"Artículo 48.- Los desembolsos que demanden las actividades de capacitación que se desarrollen en conformidad a la letra a) del artículo 46, se financiarán con cargo a recursos consultados para estos efectos en el Fondo Nacional de Capacitación, y su asignación podrá efectuarse directamente a los beneficiarios, o a través de licitación pública o privada, en la que sólo podrán participar los organismos inscritos en el Registro señalado en el artículo 19.

Esta modalidad de financiamiento será incompatible con el mecanismo establecido en el artículo 36 de la presente ley.”.

Este artículo consigna las dos alternativas para asignar los fondos de capacitación en esta modalidad, en lo que se debe considerar que la decisión de programas y su financiamiento la efectúa el Consejo Nacional de Capacitación.

-- Este numeral fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala.

5) Reemplázase el inciso primero del artículo 49 por el siguiente:

“Artículo 49.- Podrán ser beneficiarias de la modalidad de financiamiento señalada en el artículo anterior, las empresas señaladas en la letra a) del artículo 46 de la presente ley, que tengan un ejercicio de actividades continuo de a lo menos 18 meses anteriores a la solicitud del beneficio, o a la inscripción de los beneficiarios en el curso de capacitación, cuando se trate de licitación pública o privada. Tratándose de personas jurídicas, sus socios deberán ser exclusivamente personas naturales.”.

Esta norma exige otro requisito de carácter formal para acceder a los beneficios de esta modalidad, lo que está en armonía con las consideraciones generales del proyecto.

-- Este numeral fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala.

6) Reemplázase en el artículo 50, el guarismo “26” por el guarismo “13”.

Esta norma consigna la concordancia necesaria con lo aprobado en el numeral 1.

-- Este numeral fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala.

7) Modifícase el artículo 53 en el siguiente sentido:

a) Agrégase al inicio del inciso primero la frase siguiente: “Tratándose de asignación directa,”.

b) Elimínase el inciso segundo.

-- Este numeral fue rechazado por cinco votos en contra, tres a favor y una abstención.

8) Elimínanse los artículos 51, 52, 54, 55 y 56.

Este numeral contiene las concordancias legislativas requeridas por las normas ya aprobadas.

-- Este numeral fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala.

9) Intercálase en el artículo 70, a continuación de las expresiones “y a los beneficiarios señalados en la letra”, la siguiente expresión: “a), en la modalidad de licitación pública o privada y en la letra”.

Esta norma consigna la necesaria concordancia legislativa con la aprobación para esta modalidad de las dos opciones de distribución de recursos financieros.

-- Este numeral fue aprobado por la unanimidad de los Diputados presentes en la Sala.

IX.- ARTICULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES POR LA COMISION.

No existen disposiciones en tal situación.

Como consecuencia de todo lo expuesto y por las consideraciones que os dará a conocer oportunamente el señor Diputado Informante, vuestra Comisión de Trabajo y Seguridad Social os recomienda la aprobación del siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

"Articulo único.- Introdúcense en la Ley Nº19.518, las siguientes modificaciones:

1) Al artículo 36:

a) Agrégase en el inciso primero, a continuación del punto aparte (.) que pasa a ser coma (,) la frase siguiente:

“siempre que tengan una planilla anual de remuneraciones imponibles igual o superior a 65 unidades tributarias mensuales y hayan pagado las cotizaciones previsionales correspondientes a esas planillas.”.

b) Agrégase el siguiente inciso segundo nuevo, pasando los actuales incisos segundo, tercero y cuarto a ser incisos tercero, cuarto y quinto, respectivamente:

“Los contribuyentes cuya planilla anual de remuneraciones imponibles sea inferior a 65 unidades tributarias mensuales, no podrán descontar los gastos efectuados por la capacitación de sus trabajadores, con cargo a la franquicia tributaria establecida en este artículo.”.

2) Reemplázase la letra a) del artículo 46, por la siguiente:

“a) La ejecución de acciones de capacitación destinada a trabajadores y administradores o gerentes de empresas que tengan una planilla anual de remuneraciones imponibles inferior a 65 unidades tributarias mensuales en el año calendario anterior al de postulación al beneficio;”.

3) Elimínase en el inciso cuarto del artículo 47, a continuación de la expresión “artículo 46” la frase “y en los artículos 48 a 56”.

4) Reemplázase el artículo 48 por el siguiente:

“Artículo 48.- Los desembolsos que demanden las actividades de capacitación que se desarrollen en conformidad a la letra a) del artículo 46, se financiarán con cargo a recursos consultados para estos efectos en el Fondo Nacional de Capacitación, y su asignación podrá efectuarse directamente a los beneficiarios, o a través de licitación pública o privada, en la que sólo podrán participar los organismos inscritos en el Registro señalado en el artículo 19.

Esta modalidad de financiamiento será incompatible con el mecanismo establecido en el artículo 36 de la presente ley.”.

5) Reemplázase el inciso primero del artículo 49 por el siguiente:

“Artículo 49.- Podrán ser beneficiarias de la modalidad de financiamiento señalada en el artículo anterior, las empresas señaladas en la letra a) del artículo 46 de la presente ley, que tengan un ejercicio de actividades continuo de a lo menos 18 meses anteriores a la solicitud del beneficio, o a la inscripción de los beneficiarios en el curso de capacitación, cuando se trate de licitación pública o privada. Tratándose de personas jurídicas, sus socios deberán ser exclusivamente personas naturales.”.

6) Reemplázase en el artículo 50, el guarismo “26” por el guarismo “13”.

7) Elimínanse los artículos 51, 52, 54, 55 y 56.

8) Intercálase en el artículo 70, a continuación de las expresiones “y a los beneficiarios señalados en la letra”, la siguiente expresión: “a), en la modalidad de licitación pública o privada y en la letra”.

****

SE DESIGNO DIPUTADO INFORMANTE, A DON JULIO DITTBORN CORDUA.

SALA DE LA COMISION, a 28 de octubre de 2003.

Acordado en sesión de fecha 28 de octubre del presente año, con asistencia de los Diputados señores Dittborn, don Julio; Hernández, don Javier; Monckeberg, don Nicolás; Muñoz, don Pedro; Prieto, don Pablo; Navarro, don Alejandro; Salaberry, don Felipe; Seguel, don Rodolfo; Tapia, don Boris, y Vilches, don Carlos.

Pedro N. Muga Ramírez
Abogado Secretario de la Comisión