

ANEXO 10: NORMAS Y CRITERIOS PARA RESOLVER SOLICITUDES DE RECONSIDERACIÓN DE MULTAS ADMINISTRATIVAS.

1. PROCEDENCIA DE SOLICITUDES DE RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA DE MULTAS.

Dentro del marco legal establecido en los artículos 511 y 512 del Código del Trabajo, se pretende optimizar el cumplimiento de los objetivos disuasivos de la sanción de multa administrativa.

Las reconsideraciones de multas deben ser tratadas como integrante del procedimiento de fiscalización, debiendo, en consecuencia, ser tramitadas con rapidez, oportunidad y simpleza.

Ante una resolución de sanción administrativa cursada tras un procedimiento inspectivo, y dentro del plazo legal de 30 días hábiles de notificada, todo infractor laboral y/o previsional podrá solicitar reconsideración de ésta, etapa con que se inicia el procedimiento general de reconsideración. Las causales de procedencia son:

- a. **Corrección de la infracción:** Dentro del plazo de 30 días hábiles de notificada la resolución de multa, mediante la acreditación fehaciente del íntegro cumplimiento de las normas que motivaron la sanción a satisfacción del Servicio;
- b. **Error de hecho:** Es la ignorancia o el concepto equivocado que se tiene de una persona, de una cosa o de un hecho.

La acreditación es el cumplimiento a satisfacción del Servicio de las obligaciones laborales y previsionales infringidas, y considerando la época o tiempo en que esto ocurrió.

Corresponde al empleador infractor acreditar la verdad de sus declaraciones o la naturaleza de los antecedentes presentados, referido tanto para el cumplimiento de sus obligaciones como para el error de hecho en la sanción aplicada.

El medio probatorio eficaz por naturaleza son los instrumentos públicos o privados. Ahora, en el ámbito de la solicitud de reconsideración administrativa, son los instrumentos privados propios de una relación laboral individual o colectiva los que adquieren la mayor relevancia respecto de la acreditación del cumplimiento de las obligaciones pertinentes.

La solicitud se deberá resolver con los antecedentes que se presenten, y en casos muy excepcionales y calificados, podrá disponerse la inspección o verificación personal del fiscalizador actuante.

No obstante, y sin perjuicio de todo lo expuesto, como excepción a la regla general del peso de la acreditación, siempre será susceptible de obviar esta exigencia formal basado en el **principio del cumplimiento**.

Este principio basado en la buena fe, tiene aplicación cuando el infractor demuestra o asume un evidente y plausible ánimo de haber cumplido con las obligaciones legales o convencionales transgredidas, que, sin acreditar fehacientemente el cumplimiento, constituye un principio de acreditación semiplena, situación que puede suceder básicamente con las obligaciones relacionadas con las medidas de higiene y seguridad.

También este principio es aplicable cuando la sola presunción le permita formarse opinión suficiente para formar su convencimiento que el infractor ha cumplido cabal y efectivamente con sus obligaciones, como puede suceder cuando el recurrente manifiesta la intención de acreditar por otra forma diferente a la documental, que sus obligaciones laborales se encuentran regularizadas, como por ejemplo: invitando a la constatación en terreno cuando se trate de asuntos no trasladables; o cuando por la distancia no sea posible concurrir en lo inmediato a evidenciar el cumplimiento; en aquellos casos que para dar fiel cumplimiento es necesario construir o reparar un bien mueble o inmueble que requiere un tiempo mayor a los 15 o 30 días de notificada la multa; también por los hechos notorios o de pública notoriedad que no necesitan ser acreditados, entre otros.

En todo caso, el asunto está referido al grado de convicción de la verdad que tenga tanto el fiscalizador como el resolutor, respecto de un supuesto, que tiene por sí solo mérito suficiente para no exigir la acreditación documental. Es una especie de presunción de la buena fe, basado en el sistema procesal de la sana crítica o prueba de conciencia, que permite apreciar los hechos de acuerdo a la lógica, el buen sentido y las normas de la experiencia.

2. PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN

Deberá efectuarse preferentemente en el **Formulario 10**. Adicionalmente, el solicitante podrá adjuntar el texto que estime pertinente, sin perjuicio de acompañar los antecedentes que acrediten sus descargos o lo que exponga.

Cabe tener presente que al tener un empleador múltiples alternativas para proceder ante una multa, esto es, pagarla; solicitar reconsideración; solicitar sustitución; reclamo judicial o no hacer nada, estas mismas posibilidades puede aplicarlas cuando una resolución de multas contenga dos o más. En consecuencia, en una resolución que contenga dos o más multas, el infractor puede en una solicitar reconsideración, en otra sustitución, otra puede pagarla, etc., en fin, cualquiera de las cuatro alternativas referidas.

Deberá presentarse ante la misma Inspección en la que se desempeña el fiscalizador que cursó la sanción. Sin embargo, si la solicitud fuera recepcionada en una Inspección distinta, ésta deberá remitirla con toda la documentación acompañada, dentro de los dos días hábiles siguientes a la Inspección de origen, sin emitir ninguna apreciación sobre el particular.

3. INGRESO EN EL SISTEMA Y DISTRIBUCIÓN DE LA SOLICITUD DE RECONSIDERACIÓN.

Ingresada a la Inspección de origen de la multa será entregada de inmediato a la Unidad Jurídica o al Jefe de Inspección en caso que la primera no exista, para que sea ingresada al sistema informático y a más tardar al día siguiente, solicitará al fiscalizador que aplicó la sanción el informe mediante el Formulario 15.

4. ESTUDIO E INFORME POR PARTE DEL FISCALIZADOR.

Esta actuación comienza con un **Examen de Admisibilidad** de la presentación, a fin de determinar si se cumple o no con todos y cada uno de los siguientes requisitos:

- a. **Que se haya presentado dentro del plazo legal de los 30 días hábiles de la notificación.** Este es un plazo fatal, es decir, para que se entienda válidamente interpuesta la solicitud de reconsideración debe presentarse antes de la medianoche en que termine el último día del plazo.
- b. **Que se trate del primer ejercicio del derecho de reconsideración.** Es decir, que no se haya agotado esta instancia administrativa con una presentación anterior recaída sobre la misma resolución.
- c. **Que no exista reclamación judicial contra la misma resolución en reconsideración.** Entendiéndose también como reclamo judicial los eventuales recursos de protección que se presenten en contra de la multa.

Estos tres requisitos de admisibilidad son copulativos, de tal manera que si no concurre alguno de éstos, debe esta situación consignarse en el Formulario 15 y se informará al solicitante mediante oficio ordinario, remitido por correo certificado, que no se acogió a tramitación la solicitud de reconsideración, expresando las razones de ello a través del Formulario 16.

Si la presentación cumple con los requisitos de admisibilidad, el fiscalizador lo consignará en el Formulario 15 y procederá a estudiar los hechos o antecedentes nuevos aportados por el empleador en su solicitud, pronunciándose respecto de cada una de las multas por las que el infractor ha solicitado reconsideración administrativa, conforme una de las siguientes alternativas:

- a. Se encuentra acreditada la corrección de la infracción a satisfacción del Servicio (cuando la solicitud se funda en ello) y en la época o tiempo en que esto ocurrió conforme a los criterios generales y específicos.
El resultado será = **LA REBAJA.**
- b. No se encuentra acreditada la corrección de la infracción a satisfacción del Servicio o el error de hecho, según corresponda de acuerdo al mérito de la solicitud.
El resultado será = **CONFIRMAR.**
- c. Se encuentra acreditado el error de hecho (cuando la solicitud se funda en ello) dejando constancia en forma breve y precisa del error incurrido.
El resultado será = **DEJAR SIN EFECTO.**

El informe del fiscalizador debe ser evacuado y entregado al Jefe de la Unidad de Fiscalización para su remisión a la instancia resolutora, dentro de un plazo de 2 días hábiles contados desde su recepción. Este plazo se ampliará a 6 días hábiles cuando excepcionalmente se deba efectuar una visita de control en terreno.

5. ESTUDIO POR LA INSTANCIA RESOLUTORA. ANOTACIONES DE LOS EVENTOS EN EL SISTEMA INFORMÁTICO

Como el Código del Trabajo no contempla reglas relativas al plazo para resolver las reconsideraciones administrativas, la Contraloría General de la República, mediante Oficios N° 64.580 y 9.494, de 19.11.2009 y 28.02.2007, respectivamente, ha instruido que de acuerdo a su interpretación jurisprudencial, dicho plazo corresponde a treinta días, que equivale al plazo para resolver el recurso jerárquico que establece el artículo 59 inciso 5° de la Ley 19.880.

De esta manera, el plazo para resolver las reconsideraciones de multas, es aquel referido en el artículo 59, inciso quinto, de la ley N° 19.880, es decir, **de 30 días, que son hábiles**, al tenor de lo dispuesto en el artículo 25 de esta ley, contados desde la presentación en la oficina de partes.

No obstante, agrega el órgano contralor, es evidente que, en el contexto de la normativa especial, el estudio y resolución de la solicitud de reconsideración administrativa configura propiamente un procedimiento administrativo, que comprende diversas actuaciones y diligencias, que deberá concluir con un acto administrativo terminal, que sea justo y racional, debiendo destacarse que tales actuaciones, en la medida que fundamentan dicho acto terminal, son indispensables para garantizar que los afectados no queden desprotegidos en la resolución del asunto.

En efecto, las actuaciones o diligencias esenciales o indispensables para concluir el acto administrativo terminal, que es la resolución de reconsideración, pueden ser de variada índole como son: informe complementario del fiscalizador actuante; requerimiento de antecedentes; necesidad de un pronunciamiento jurídico; nueva visita de fiscalización para mejor resolver, u otros trámites necesarios para un resultado óptimo, justo y racional.

En consecuencia, el plazo de los 30 días hábiles debe contarse desde el momento en que agotadas tales eventuales actuaciones, el caso se encuentra en estado de ser resuelto.

Una vez resuelta la solicitud de reconsideración, la instancia resolutora dispondrá la anotación inmediata del evento en el Sistema Informático. Lo mismo después de realizada la notificación de la Resolución.

Asimismo, el expediente se archivará de acuerdo a los criterios establecidos en la Circular 80 del año 2008 del Departamento de Inspección y contendrá al menos los siguientes antecedentes:

- a. Documento origen de la fiscalización;
- b. Acta constatación de hechos, cuando proceda este documento;
- c. Resolución de Multa;
- d. Notificación de la Resolución de Multa, si no se contiene en el formulario multa mismo;
- e. Informe de fiscalización;
- f. Solicitud de reconsideración de multa;
- g. Informe de reconsideración Formulario 15;
- h. Otros documentos acompañados por el recurrente;
- i. Resolución de la reconsideración

Si las instancias resolutoras resolvieren dejar sin efecto una Resolución de Multa o alguna multa en particular por un error de hecho, deberán ser informadas a los respectivos fiscalizadores, a objeto que éstos tengan conocimiento de ello y no vuelvan a incurrir en lo mismo en futuras fiscalizaciones. Sin perjuicio de lo anterior los errores de hecho constatados deberán considerarse para las capacitaciones posteriores.

6. CRITERIOS GENERALES PARA RESOLVER

Todas las Resoluciones de Multas por infracciones a la legislación laboral y previsional respecto de las cuales se acredita su cumplimiento, por regla general son susceptibles de rebaja, incluso por aquellas infracciones que produzcan efectos colaterales irreversibles como es el caso de los accidentes del trabajo, excepto cuando por negligencia o responsabilidad del empleador éstos hayan producido invalidez o la muerte del trabajador, en cuyos casos las multas deben mantenerse.

También por aquellas infracciones cuyos derechos conculcados no sea posible subsanarlos por la vía natural o retroactivamente, sino que son reparados con una medida subsidiaria. Asimismo, ninguna multa debe ser **dejada sin efecto si no existe error de hecho**.

Ahora, el monto de la eventual rebaja de una multa dependerá del tiempo o época en que se haya producido el cumplimiento que se acredita, como criterio general único, hecho que puede configurarse sólo en una de las tres siguientes etapas:

a. Antes de la fiscalización:

Se refiere al cumplimiento materializado antes del origen de la fiscalización (no de la visita inspectiva), esto es, que constatada una infracción cometida en el pasado, ésta se encuentra subsanada con anterioridad a cualquier denuncia u otra fuente de origen de la fiscalización.

b. Durante la fiscalización:

Se refiere al lapso comprendido entre el origen de la fiscalización hasta la notificación de la Resolución de Multa (básicamente durante la visita inspectiva).

c. Después de la fiscalización:

En este caso el cumplimiento se clasifica de dos maneras:

c.1) Dentro de los 15 días siguientes a la notificación de la resolución de multa;

c.2) Dentro del período comprendido entre los 16 y 30 días siguientes a la notificación de la resolución de multa.

7. PAUTA GENERAL DE REBAJA :

Una vez dilucidado el criterio general, corresponde aplicar **la Pauta General de Rebaja** que establece los porcentajes que se rebajan del monto original de la multa.

PAUTA GENERAL DE REBAJA		
REGULARIZACION DEL CUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN.	PORCENTAJE DE REBAJA DE LA MULTA (1) EMPRESA NO MYPE	PORCENTAJE DE REBAJA DE LA MULTA EMPRESA MYPE
1.- Antes y durante la fiscalización	90%	95%
2.-Después de la fiscalización		
2.1 Dentro de los 15 días de notificada la multa	50%	80%
2.2 Después de los 15 hasta los 30 días de notificada la multa.	40%	60%

(1) A modo de ejemplo: si una multa cursada por 10 UTM y la pauta establece un rango a rebajar del 90%, el monto final de ella será de 1 UTM.

8. CRITERIOS ESPECÍFICOS

a. Principio de la procedencia general de la rebaja

El criterio predominante es Pro Multa, nunca Contra Multa. Ello significa que teniendo en consideración que toda infracción constituye una acción que jurídicamente es reprochable, por que lesiona bienes jurídicos importantes para los trabajadores como son los derechos laborales y previsionales, y que el reproche social materializado a través de la Resolución de Multa debe mantenerse, aunque disminuido, precisamente para fomentar o incentivar el cumplimiento voluntario de la ley, amerita que este acto administrativo nunca debe dejarse sin efecto, a menos que exista error de hecho.

Asimismo, como ya se anticipó anteriormente, podrá cada nivel de competencia rebajar una multa a un margen mayor al establecido en la Pauta General de Rebaja, condicionado al hecho exclusivo de corregir desviaciones en los criterios de aplicación de multas, fundamentalmente **cuando se cursaron multas por montos superiores a las previstas** en las normas reguladoras en el tipificador infraccional.

En todo caso, sin perjuicio de lo expuesto, el resolutor siempre deberá resolver la solicitud del recurrente, centrado básicamente en la petición del interesado, en términos puros y simples, no extendiéndolo a asuntos no referidos a la o las multas recurridas.

b. Infracciones no susceptibles de reparación retroactiva

En aquellas infracciones que no admiten una reparación retroactiva, como sucede con los descansos no otorgados en tiempo y forma; con el exceso de jornada ordinaria o extraordinaria, accidentes del trabajo, entre otras, y que solo posibilitan un cumplimiento a posteriori, **no se aplica la Pauta General de Rebaja, sólo pueden rebajarse en los siguientes términos:**

PAUTA DE REBAJA	
PORCENTAJE DE REBAJA DE LA MULTA EMPRESA NO MYPE	PORCENTAJE DE REBAJA DE LA MULTA EMPRESA MYPE
25%	40%

c. Criterio restringido para dejar sin efecto.

Se dejan sin efecto sólo aquellas multas respecto de las cuales se acreditó un error de hecho esencial, esto es, que invalida el acto administrativo de la Resolución de Multa. El error de hecho es la ignorancia o el concepto equivocado que se tiene de una persona, de una cosa o de un hecho. Por tanto, un error de hecho en términos infraccionales puede estar referido en los siguientes términos:

- i. Cuando se invoca un infractor equivocado o inexistente jurídicamente;
- ii. Cuando el supuesto hecho transgresor no cuadra con el tipo infraccional;
- iii. Cuando se superpone a un hecho infraccional sancionado coetáneamente y,
- iv. Ante la inexistencia jurídica de la infracción.

Los demás errores, particularmente los de forma o cálculo, sólo serán atendidos cuando el solicitante los invoque expresamente y, por regla general, sólo autorizarán la aplicación –según sus dimensiones y eventuales efectos jurídicos- de un porcentaje adicional de rebaja al previsto en los criterios generales.

d. Criterio para ponderar bajo una apreciación de juicio en conjunto la totalidad de las multas cursadas bajo un mismo procedimiento.

Sin perjuicio del cumplimiento correctivo y de las circunstancias atenuantes en la conducta reparadora de acuerdo a las reglas generales, en aquellos casos de reconsideraciones que implique diversas resoluciones de multas o cuando una resolución contenga o incluya dos o más multas cursadas a un mismo empleador bajo un mismo procedimiento, es indispensable realizar una apreciación o juicio de conjunto, moderando los montos bajo un criterio más de rebaja que de aumento para ponderar la eventual procedencia general de las rebajas a las resoluciones de multas involucradas y por las que se ha solicitado reconsideración

Para este efecto debe tomarse en consideración los siguientes aspectos:

- i. La calidad de reincidente en infracciones de la misma especie;
- ii. La calidad de reincidente en otras infracciones semejantes;
- iii. La cooperación que prestare el infractor para esclarecer o solucionar su situación transgresora;
- iv. La circunstancia del recurrente de haber actuado de buena fe en la interpretación de una norma legal o de una interpretación administrativa del Servicio;
- v. Cuando no se aprecie una conducta o comportamiento laboral negligente o ilícito contumaz y,
- vi. Otros antecedentes análogos a éstos y que aparezca como justo tenerlos en cuenta atendida la naturaleza de la infracción y sus circunstancias.

Ello, por cuanto lo que se quiere es estimular el cumplimiento voluntario o espontáneo de la norma legal y convencional.

Asimismo, este criterio específico debe armonizarse con el siguiente.

e. Criterio para apreciar la rebaja en los casos de concursos de multas por infracciones de la misma especie

En aquellos casos de resoluciones de multas aplicadas por infracciones a una materia específica, se deberán subsumir o agrupar todas las multas como una sola infracción.

Cuando estas multas sean de montos variables, se deberá mantener sólo aquella de mayor valor, para proceder aplicar sobre ésta la pauta general de rebaja y los criterios específicos de reconsideración.

f. Criterio para rechazar la solicitud de reconsideración.

Cuando el solicitante no admite, niega, rechaza o simplemente manifiesta desacuerdo con la infracción que motivó la aplicación de la multa, sin acreditar el requisito esencial, esto es, la regularización pertinente, se procederá a rechazar la solicitud de reconsideración.

g. Resoluciones de Multas por impedimento de visita de fiscalización

Sin perjuicio que hay que analizar cada caso en particular, el respaldo al fiscalizador es básico, el que debe fundamentar de manera detallada los hechos que materializaron el impedimento.

h. Reconsideración de multas aplicadas en procedimientos de fiscalización de suspensión ilegal de trabajadora con fuero maternal.

Ante solicitud basada en el cumplimiento posterior, tendrán un tratamiento especial que consiste en rebajarlas en un 90% si la reincorporación se ha hecho dentro de los 15 días y de un 70% si se ha hecho entre el día 15 y el 30, contados ambos desde la notificación de la multa administrativa.

La forma de comprobar fehacientemente la reincorporación, y a satisfacción del Servicio, deberá ser mediante declaración jurada de la trabajadora reincorporada, ante ministro de fe, que se debe adjuntar a la solicitud de reconsideración.

9. RESOLUCION Y SU FUNDAMENTACION

Las resoluciones de solicitudes de reconsideraciones deberán contener en forma expresa las consideraciones de hecho y de derecho que sirven de fundamento a las decisiones adoptadas por los entes resolutores. En consecuencia, el formulario F29 tendrá un carácter meramente referencial, debiendo incluir a lo menos lo siguiente:

a. Peticiones y argumentos del recurrente

Es la exposición breve, clara y precisa de todas las peticiones de los interesados y, en la misma tónica, los argumentos, alegaciones o defensas interpuestas, por cada multa. Lo que se requiere es lo siguiente:

- i. Una relación sucinta de lo solicitado por los interesados, ya sea se trate de:
 - rebajar;
 - dejar sin efecto;
 - sustitución por capacitación,
 - sustitución PAC e incorporación a un SG-SST,
- ii. Establecer los argumentos, alegaciones o defensas expuestas por los recurrentes, en forma sucinta, por cada una de las multas, como lo siguiente:
 - que existe íntegro cumplimiento a las disposiciones legales, convencionales o arbitrales infringidas;
 - que existe error de hecho en la aplicación de la multa;
 - que el Servicio no tiene atribuciones para cursar tal multa;
 - que la multa es arbitraria, indebida, excesiva, etc.

b. Fundamentación de lo resuelto

Son las consideraciones de hecho y de derecho que tienen directa relación con lo resuelto, conforme la multa sea confirmada, rebajada, dejada sin efecto, aumentada según proceda, y que sirve de fundamento a la decisión administrativa.

Las consideraciones de hecho expuestas deben ser en términos concisos, esto es, en forma breve, clara y precisa, que contenga las fundamentaciones por cada una de las multas, según se detalla:

- que dio íntegro cumplimiento a las disposiciones legales, convencionales o arbitrales infringidas, consistente en(explicar el cumplimiento laboral o previsional);
- que no se acredita íntegro cumplimiento a las disposiciones legales, convencionales o arbitrales infringidas, consistente en(explicar el incumplimiento laboral o previsional);
- que existe error de hecho en la aplicación de la multa por infracción al artículo N°.....(señalar la norma legal), por lo siguiente: (explicar el error de hecho);
- se acredita la incorporación a un programa de asistencia al cumplimiento implementado con la asistencia técnica del Organismo Administrador de la ley N° 16.744(nombre del Organismo), acreditado mediante Certificado N° , de fecha....., que confirma la corrección de la o las infracciones que dieron origen a la sanción y la puesta en marcha de un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo;
- se acredita cumplimiento para la sustitución de la multa de la obligación de asistir a curso de capacitación, según informe final del monitor Sr...., del curso de fecha....., en que hace presente la asistencia al curso y la aprobación correspondiente;
- se aumenta en un veinticinco por ciento la presente multa por no cumplimiento con la obligación de asistir a programa de capacitación -informado y notificado mediante Ord. N° , de fecha....., de la Inspección.....- el que fue dictado con fecha....., por la Dirección del Trabajo, según informe del monitor del programa Sr..., de fecha.....

En cuanto a las consideraciones de derecho, éstas se individualizan en el considerando 2, de cada resolución, y son las normas legales y administrativas que tienen directa relación con el o los beneficios solicitados y la naturaleza de lo resuelto. De ello se deduce que los aspectos de derecho se deben reflejar en cada resolución de la siguiente forma:

- para las reconsideraciones de multas, en cualesquiera de sus estados: artículos 511 N° 1 o 2 y 512 del Código del Trabajo, según corresponda, y en la Resolución Exenta N° 444, de 02.05.2007, de la Dirección del Trabajo;
- para la sustitución de multa: artículo 506 ter. N°2 del Código del Trabajo;
- para la sustitución PAC e incorporación a un SG-SST: artículo 506 ter. N° 1, del Código del Trabajo; Resolución Exenta N° 142, de 06.02.2007 y la Circular N° 70, de 30.07.2007, ambas de la Dirección del Trabajo.