



DEPARTAMENTO DE INSPECCIÓN

ORDEN DE SERVICIO N° 005,

SISTEMATIZA Y ACTUALIZA REGULACIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE INSPECCIÓN. DEJA SIN EFECTO ORDEN DE SERVICIO N° 7 DE 27 DE DICIEMBRE DE 2016.

SANTIAGO,

28 JUL 2017

1. Introducción.

La Dirección del Trabajo, es un servicio público descentralizado que en la actualidad cumple variadas funciones, entre ellas, la fiscalización, difusión, interpretación normativa, la asistencia técnica y solución de conflictos; todas ellas, ejecutadas con el propósito de velar por el cumplimiento de la legislación laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo, constituyendo la misión fundamental de este Servicio Fiscalizador.

Siendo fiel a su historia-, la Dirección del Trabajo (DT), no puede estar ajena a todo el desarrollo y reformas normativas que han tenido lugar desde el año 2001, por ello y en sintonía con la modernización de las relaciones laborales, así como, con las necesidades que la realidad laboral demanda sean satisfechas en la actualidad, se hace necesario la elaboración de un nuevo Manual del Procedimiento de Fiscalización de la Dirección del Trabajo.

El procedimiento de fiscalización que se establezca, deberá orientar las actuaciones de los Inspectores/as del Trabajo, colaborando en aportar certeza- ya sea al ministro de fe actuante, al sujeto fiscalizado y a un eventual denunciante, acerca de la naturaleza y contenido de éste- que en la actualidad se puede encontrar en diferentes normativas contenidas en el ordenamiento jurídico nacional. Así mismo, debe facilitar la función de los Inspectores/as, aportando eficiencia, eficacia y transparencia al ejercicio de la potestad de fiscalización.

Es por ello, que el procedimiento de fiscalización debe construirse y caracterizarse a partir de la simpleza, con regulaciones razonadas y genéricas desde su inicio hasta su término, con el ánimo de: fortalecer la labor del inspector/a del trabajo, evitar formalidades innecesarias, así como dar aplicación práctica a todos los principios que constituyen su marco normativo, en especial el de respetar un justo y racional procedimiento, debiendo ser desarrollado en base a tres etapas definidas: a) Preparatoria, b) Investigativa y c) Conclusiva o Resolutiva.

En los casos de materias y personas, que requieren un tratamiento en particular, que no es posible abordar exclusivamente a través de las instrucciones contenidas en el Procedimiento de Fiscalización, deberán ser reguladas por medio de instrucciones complementarias.

2. Aspectos Generales.

2.1. Los sistemas de Inspección del Trabajo.

Antes de referirnos a la materia procedimental de inspección propiamente tal, corresponde que nos enmarquemos en el ámbito orgánico- institucional en donde se ejerce la potestad de inspección-esto es-, en la Dirección del Trabajo.

En este sentido- si bien es cierto el Convenio N° 81 de 1947 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) acerca de la inspección del trabajo no ha sido ratificado por Chile-, este instrumento sigue siendo el principal referente internacional en materia de Servicios de inspección del trabajo.

En este Convenio en su artículo 3.1, se definen las principales funciones del sistema de inspección del trabajo:

- i. Velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo, estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones.
- ii. Facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y a los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales.
- iii. Poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes.

2.2. La función social de la Inspección del Trabajo.

La función de promover y garantizar que la legislación laboral, previsional y de seguridad y salud laboral, sea aplicada adecuadamente en los lugares de trabajo, es un importante elemento sobre el cual se construye toda sociedad democrática.

“Esta función resulta primordialmente en una efectiva protección de los derechos de los trabajadores, así como en relaciones de trabajo armoniosas en un ambiente productivo que contribuya con un desarrollo económico y social balanceado y sostenible”.¹

Al realizar su labor- el inspector/a -, está trabajando por cumplir con esta función, por lo que es deber de todo inspector/a desarrollar un fuerte compromiso social que le lleve a comprender que sus decisiones son sensibles para la sociedad y por tanto su labor cumple un papel fundamental en la construcción de una sociedad más justa.

Este compromiso debe ser reflejado en las actitudes, comportamientos y desempeño. Así también, las inspecciones del trabajo, deben ser coherentes con su importancia fundamental así como con las obligaciones que cada país tiene con el derecho laboral internacional.

2.3. Principios de la Inspección del Trabajo.

El Convenio N° 81, de la OIT, establece los siguientes principios claves para establecer y desarrollar los sistemas de inspección del trabajo:

- i. *Independencia:* La independencia e imparcialidad es un principio básico en el ejercicio de toda función pública.
- ii. *Colaboración:* Toda Inspección del Trabajo, debe buscar eficazmente la colaboración con empleadores y trabajadores, para lograr el propósito de proteger a éstos último, principio que se ve plasmado a través del importante diálogo social.

¹ CIF-OIT sobre el plan curricular sobre “Desarrollo de Sistema de Inspección del Trabajo Modernos y Eficaces”, p.20.

- iii. *Cooperación:* Con otras organizaciones públicas o privadas, en un mundo cada vez más complejo la cooperación con todos los interlocutores sociales es imprescindible.
- iv. *Prevención:* Es preferible la prevención de incumplimientos normativos a la sanción o castigo a los responsables, como alternativa de protección de los trabajadores. La prevención requiere del desarrollo de actividades proactivas por parte de las Inspecciones del Trabajo y a la vez promover una cultura de prevención en las propias empresas.
- v. *Universalidad:* Ni la sociedad ni las inspecciones del trabajo, deben tolerar la existencia de sociedades en donde solo algunos tipos de trabajadores tienen protección y otros no, la protección es de cobertura universal.

3. Marco normativo aplicable a los inspectores/as del trabajo y a sus actuaciones.

3.1. La Constitución Política de la República de Chile.

La Dirección del Trabajo, es un órgano de la administración del Estado, y en cuanto tal está vinculada en forma obligatoria al principio de primacía constitucional consagrada en los artículos 6 y 7, de la Constitución Política de la República.

El artículo 6, de la Carta Fundamental, establece que: "Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República. Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo. La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley." El sentido de esta disposición es establecer un límite constitucional y legal a la actuación de la autoridad administrativa, lo que incluye a los actos y actuaciones de los fiscalizadores y funcionarios de la Dirección del Trabajo. Además se consagra un principio de responsabilidad en relación con aquellos que infrinjan estos límites en su actuar.

Por otra parte, el artículo 7 de la Constitución Política, dispone que: "Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. Ninguna magistratura, ninguna persona o grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale." Lo anterior, significa que las actuaciones de los funcionarios públicos para que estén constituidas de validez, deben reunir en forma copulativa los requisitos de: *investidura* (Acto formal que confiere el ejercicio y cargo de una función pública, por ej. Ser investido fiscalizador), *competencia* (Materia sobre la cual la ley establece debe actuar la autoridad administrativa, en el caso de la Dirección del Trabajo, el ejercicio de su facultad fiscalizadora recae sobre la legislación laboral, previsional y de seguridad y salud laboral) y *forma* (La forma a través de la cual la Dirección del Trabajo realiza sus actuaciones se enmarca en la forma que regula el procedimiento de fiscalización).

3.2. Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Ley N° 18.575, de 17/11/2001.

Este cuerpo normativo también limita el campo de actuación de los órganos del Estado, señalando que: "(...) Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes." (artículo 2° inciso 1° Ley N° 18.575.).

Otro aspecto importante de destacar, es que la mencionada Ley establece un conjunto de principios aplicables directamente a la Administración del Estado, como son: la *responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y participación ciudadana en la gestión pública.* (artículo 3, inciso final, Ley N° 18.575.)

El artículo 7, inciso primero, de la Ley N° 18.575, establece, además, que los funcionarios de la Administración del Estado, estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado, debiendo cumplir sus funciones en forma fiel y esmerada.

3.3. “Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo” D.F.L. N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

La Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo, sigue siendo el pilar normativo sobre el cual se construye la forma de ejercer la actuación de inspección en materia laboral, previsional y de seguridad y salud laboral.

Para los propósitos de este Manual de Fiscalización, nos detendremos a citar los principales conceptos y reglas que otorgan los Títulos IV, V y VI de este cuerpo normativo.

3.4 El D.F.L. N° 1 (19.653), de 2000, texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, “Sobre probidad administrativa aplicable a los órganos de la Administración del Estado”.

De este texto legal, es necesario citar los siguientes conceptos:

- i. La Administración Pública, está al servicio de la persona humana, su finalidad es promover el bien común atendiendo a las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal.
- ii. La Administración del Estado debe observar los principios de: responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas.
- iii. Los funcionarios públicos deben velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.
- iv. Los funcionarios públicos están afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado y deben cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio y obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico.
- v. El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, *con preeminencia del interés general sobre el particular.*
- vi. El Título III trata la materia de la probidad administrativa en relación a: las inhabilidades e incompatibilidades de la función pública, la declaración de intereses así como de responsabilidad y sanciones.

3.5 El D.F.L. N° 29, de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 sobre “Estatuto Administrativo”.

El “Estatuto Administrativo” contiene un conjunto de reglas legales, que se aplican a los funcionarios inspectores/as del trabajo, y que guardan relación con diversas materias que regulan la actuación de los funcionarios públicos, como por ejemplo:

- i. Obligaciones funcionarias (Título III, párrafo N° 1).
- ii. Destinaciones, comisiones de servicio y cometidos funcionarios (Título III, párrafo N° 2).
- iii. Prohibiciones (Título III, párrafo N° 5).
- iv. Incompatibilidades (Título III, párrafo N° 6).
- v. Derechos funcionarios (Título IV).
- vi. Responsabilidad administrativa (Título V).

3.6 **La Ley N° 20.285 sobre Acceso a la Información Pública.**

El cambio cultural que representa esta normativa, se manifiesta en la consagración del principio de transparencia, que esta ley define como: (...) “...respetar y cautelar la publicidad de los actos, resoluciones, procedimientos y documentos de la Administración, así como la de sus fundamentos, y en facilitar el acceso de cualquier persona a esa información, a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley.” (Artículo 4 de la Ley N° 20.285.)

Entonces, salvo las excepciones legales, no solo las multas administrativas, resoluciones, citaciones y notificaciones son públicas, sino que también los documentos y procedimientos de los órganos del Estado, lo que incluye a la Dirección del Trabajo.

4. **La potestad de fiscalización.**

4.1 **El D.F.L. N° 1 de 2002 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Código del Trabajo.**

Una potestad de fiscalización en general, “(...) es la actividad material de la Administración del Estado, que implica intervenir en la esfera privada de los particulares, de manera de constatar el cumplimiento de requisitos y condiciones impuestas para el ejercicio de un derecho. En el mismo sentido se puede definir como aquella actividad que desarrolla la Administración del Estado, previa habilitación legal, que consiste en el control que realiza un órgano de la Administración para el correcto funcionamiento de una actividad legítima que desarrolla un particular y que es de interés público.”²

En materia laboral, la función del Inspector/a del trabajo se fortalece por la potestad que el legislador le otorga: *la potestad de fiscalización*.

Sin perjuicio de las atribuciones que como vimos, confiere la Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo DFL N° 2 de 1967 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Código del Trabajo encarga a los funcionarios de la Dirección del Trabajo, la tarea de fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral, de acuerdo a lo establecido en el artículo 505 del cuerpo normativo citado, y además la fiscalización en materia previsional en los términos que regula el artículo 19 del DL N° 3.500 de 1980.

4.2 **La actitud del inspector/a al momento de ejercer la potestad de fiscalización.**

Si bien, es cierto el legislador otorga una presunción de veracidad y certeza a lo que informe el inspector/a del trabajo en virtud de su labor al ejercer la potestad de inspección de la normativa laboral, previsional y de seguridad y salud laboral, no se debe advertir que tal reconocimiento legal se otorga al fruto de la labor cotidiana del inspector/a en su territorio jurisdiccional, o en casos excepcionales, fuera de su jurisdicción. Y si el legislador confiere tal importancia al trabajo desempeñado, un ministro de fe debe estar a la altura de su investidura desplegando un comportamiento y actitud destacado en el trato con los sujetos intervinientes en un procedimiento de fiscalización.

Lo anterior es una materia valórica y ética, que ha sido reconocida por la OIT (La Asociación Internacional para la Inspección del Trabajo, IALI por sus siglas en inglés, ha elaborado el Código Global de Integridad para la Inspección del Trabajo), y las normas internacionales por su trascendental importancia, que complementan el conjunto de facultades y obligaciones que posee el Inspector/a.

En este orden de ideas, se espera que el compromiso social de un inspector/a se traduzca en un comportamiento y actitud que guarde relación con:

- **Conocimiento y competencia:** Para realizar labores de inspección es condición indispensable que el Inspector/a tenga conocimiento de la normativa vigente que fiscalizará. Dicho conocimiento debe estar siendo actualizado constantemente, no solo a través de la instrucción que reciba de parte del Servicio, sino que también por intermedio del estudio personal que le permita constituirse realmente y para todos los casos asignados, en un funcionario competente para el cargo al cual ha sido investido.

² Bermúdez, Jorge “Derecho Administrativo General”, Ed. Thomson Reuters “La Ley”, p. 319.

En dicha actitud de estudio y análisis profesional, se encuentra un elemento esencial del respeto por los ciudadanos que son administrados y que necesitan de un tratamiento técnico y profesional al caso particular que necesitan sea resuelto.

- *Honestidad e integridad:* Si la sociedad democrática ha otorgado a través de la ley, la confianza en el ministro de fe de tal manera que los hechos que constate gozan de presunción de veracidad, certeza y fe pública, su deber ético y moral-manifestado a través de su conducta- debe ser intachable. Comportamientos deshonestos son inidóneos para ejercer su actuar en cuanto ministro de fe y están sancionados por el legislador a nivel administrativo y penal.
- *Cortesía y respeto:* Que todo ciudadano tenga seguridad que será tratado con la misma cortesía y respeto no importando su condición (etnia, origen social, nivel educacional, poder adquisitivo, nacionalidad, identidad sexual, edad, sexo, etc.), depende en gran medida del comportamiento y actitud manifestada a través de su conducta y trato con los demás, del respectivo funcionario público, por tanto, es deber de todo inspector/a tratar a todos por igual sin discriminaciones ni arbitrariedades.
- *Objetividad, neutralidad y equidad:* El Inspector/a en cuanto ministro de fe, debe ser sumamente objetivo y neutral en sus juicios y apreciaciones, velando porque su actuar de inspección se realice con equidad. Un inspector/a cuyo desempeño de funciones se afecte por prejuicios, sesgos morales o estados de ánimo, por ejemplo, dejará de ser objetivo. Al perder objetividad se afecta la neutralidad y por tanto se pierde la necesaria equidad en la actuación de inspección que la sociedad requiere de los ministros de fe que actúan en cada caso concreto.
- *Compromiso y sensibilidad:* El funcionario público debe tener un especial compromiso y sensibilidad con su entorno, con las necesidades y problemas que afectan a su territorio jurisdiccional. Está atento a sus problemas, propone soluciones, promueve las relaciones laborales basadas en el diálogo. El interés público, prevalece siempre sobre su interés particular porque está ejerciendo una potestad pública como es la de inspección.
- *Consistencia entre el comportamiento personal y profesional:* El ejercicio de una función pública, conlleva un deber de comportamiento personal destacado, intachable desde todo punto de vista. Comportamientos personales inadecuados traerán aparejado descrédito social a la función de un Inspector/a que labora otorgando certeza y veracidad, afectando en general la labor de inspección que el legislador ha conferido.

5. **El procedimiento administrativo de inspección laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo.**

a) *Concepto de procedimiento administrativo.*

La Ley N° 19.880 sobre bases de los procedimientos administrativos (LBPA), ha definido al procedimiento administrativo como: "una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal." (Artículo 18 de la Ley N°19.880.)

Para los intereses de los funcionarios de la Dirección del Trabajo, podemos definir al procedimiento administrativo de inspección como: *Un conjunto de actos administrativos y actuaciones de fiscalización laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo, que se estructuran en torno a tres fases: Preparatoria, Investigativa y Conclusiva o Resolutiva, y que permiten ejercer la potestad fiscalizadora con la obligación de dar cumplimiento a la normativa legal, así como a reglamentos e instrucciones vigentes.*

b) *El debido proceso en el procedimiento administrativo.*

Debe existir en forma previa al ejercicio de la potestad de inspección, un procedimiento debidamente regulado que encauce la actividad del inspector/a, como garantía para todos los interesados y respetando además, lo establecido en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República que en su inciso sexto, consagra este principio del debido proceso aplicable a todo procedimiento, incluyendo el administrativo.

El principio del debido proceso, ha sido definido por el Tribunal Constitucional como: "el procedimiento legal debe ser racional y justo. Racional para configurar un proceso lógico y carente de arbitrariedad. Y justo para orientarlo a un sentido que cautele los derechos fundamentales de los participantes en un proceso." (Fallo Rol N° 1838-2010 del Tribunal Constitucional).

Además, la Ley N° 19.880, y su regulación del procedimiento administrativo general, pretende la realización del debido proceso en el procedimiento administrativo. Desde esta perspectiva, la doctrina ha señalado: "Cabe expresar que la finalidad de la Ley N° 19.880, no es sino traducir el marco constitucional del debido proceso al modo de ejercicio de la función administrativa."³

De acuerdo a lo anterior, la Dirección del Trabajo, a través del Manual del Procedimiento de Fiscalización, ha regulado un procedimiento general de actuación de fiscalización con la finalidad de otorgar: certeza, transparencia, racionalidad, eficiencia y eficacia a un procedimiento que obtiene sus principios y límites de la aplicación de la Ley N° 19.880, con la finalidad de constituir en forma previa, un procedimiento de fiscalización justo y racional.

c) Características del procedimiento de fiscalización de la Dirección del Trabajo.

Un procedimiento de fiscalización- en el ámbito laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo-, es un procedimiento que contiene las siguientes características:

- 1) Jerarquizado.
- 2) Contingente. (Vínculo estrecho y directo con situaciones concretas que se vienen a solucionar).
- 3) Complejidad técnica. (No es más que la expresión de la función administrativa de ejecutar las tareas de Gobierno en el área específica laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo).
- 4) Sus fuentes son plurales y heterogéneas. (Constitución Política de la República, Ley y normas con rango legal y los reglamentos).
- 5) Progresión. (El procedimiento dividido en etapas representa la idea de que el procedimiento de inspección tiene una secuencia temporal que termina en una conclusión, "va hacia adelante").
- 6) Coherencia y finalidad. (Todos los actos que se desarrollan en un procedimiento deben guardar coherencia entre sí y conducir hacia una conclusión del caso en particular).
- 7) Es independiente. (Por regla general, no depende de otros procedimientos para propender a su finalidad de velar por el cumplimiento normativo laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo).
- 8) Es garantía de un tratamiento justo, racional, legal y público.
- 9) Permite denunciar y ejercer el derecho a denunciar. (La denuncia y el derecho a denunciar, pueden ser comprendidas como manifestaciones del derecho constitucional de petición).
- 10) Es garantía de respuesta al interesado que activó el procedimiento.
- 11) Otorga transparencia y publicidad a la elaboración de la voluntad de la Dirección del Trabajo.

d) Actos administrativos en el procedimiento de fiscalización.

La forma en que se construye y avanza el procedimiento de fiscalización es a través de actos administrativos.

³ JARA, Jaime y MATURANA, Cristián, Actas de Fiscalización y debido procedimiento administrativo, en Revista de Derecho Administrativo N° 3 (2009), p. 5.

La Constitución Política de la República, otorga las bases esenciales de la noción de acto administrativo (artículos: 8, 24, 32 N°6, 35, 63 N° 18, 98 y 99 CPR).

La jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, identifica al acto administrativo como: "(...) toda declaración de voluntad general o particular de un órgano administrativo, en función de una potestad administrativa y que tiene por finalidad decidir o emitir juicios sobre derechos, deberes, e intereses de entidades administrativas o de particulares frente a él." (Dictamen N° 5.380 de 2000, CGR).

El acto administrativo es definido y clasificado en dos categorías por la Ley N° 19.880 (LBPA). En su artículo 3, inciso 1° y 2°, se define, como: "Concepto de Acto administrativo. Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos.

Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública."

A su vez, el artículo 34 del mismo cuerpo legal, establece lo siguiente: "Actos de instrucción. Los actos de instrucción son aquéllos necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse el acto.

Se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención, o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos."

De acuerdo a la forma del procedimiento de inspección, la regla general será que los actos que importan una decisión final en el procedimiento y que concuerdan con la primera definición que otorga la Ley N° 19.880 (LBPA), estarán constituidos por las resoluciones de multas, en los casos en que se constate infracción. En los casos en que no se constate infracción, el acto no será de carácter decisorio sino que de conocimiento, en donde en la forma de un informe de fiscalización, la Dirección del Trabajo declara el conocimiento respecto de situaciones específicas en materia laboral, previsional y de seguridad y salud laboral.

Por otra parte, los llamados actos de instrucción del artículo 34 de la Ley N° 19.880, podemos identificarlos en el procedimiento de fiscalización con los actos que sirven para entrar en conocimiento, determinar y comprobar datos, como son las actas de fiscalización de: revisión documental, requerimiento de documentación, formulario de condiciones de seguridad y salud básicas en los lugares de trabajo, entrevistas y cualquier otra que ayude en el avance del procedimiento, pero que no contiene una decisión final acerca de la materia fiscalizada. Estas actas de fiscalización, no son impugnables, salvo las excepciones legales que señala el artículo 15, inciso segundo, de la Ley N° 19.880.

En cuanto a la naturaleza de las actas de fiscalización, la Contraloría General de la República, ha señalado en el Dictamen N° 28.856, de 2014, que: "(...) las investigaciones, diligencias y verificaciones que efectúan los Inspectores del Trabajo, en su calidad de ministros de fe, constituyen actuaciones cuya finalidad es la constatación material de uno o varios hechos de carácter objetivo, con el propósito de determinar la posible existencia de una infracción."

En consecuencia, los documentos o actas que los Inspectores/as del Trabajo, evacúen durante la labor inspectora, solo tienen por finalidad constatar hechos y actos trámites, no decisorios, por lo que no se requiere efectuar emplazamientos de los mismos a los fiscalizados, toda vez que, por su naturaleza de mero trámite no son impugnables.

e) *Principios del procedimiento de fiscalización de acuerdo a la Ley N° 19.880.*

- 1) *Escrituración:* Las etapas y la forma (actos administrativos decisorios y actos administrativos de instrucción o mero trámite) a través de las cuales se estructura y desarrolla el procedimiento de fiscalización, deben ser expresadas por escrito. Para ello existen actas de fiscalización, denuncias, citaciones, informes de fiscalización y eventualmente resolución de multa administrativa y su respectiva notificación. Esto significa además, que no se excluye a la oralidad de un procedimiento de inspección, pero las actuaciones orales atingentes a la fiscalización deben ser consignadas por escrito.

2) *Gratuidad*: Toda actuación administrativa que la Dirección del Trabajo deba practicar será gratuita para los interesados, salvo disposición legal en contrario. El propósito de este principio es facilitar el acceso a las personas a los servicios que presta la Dirección del Trabajo, particularmente el de fiscalización, con independencia de su condición económica.

3) *Celeridad*: El primer criterio de celeridad, el artículo 7, de la Ley N° 19.880, lo establece como: "el procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites". Sabemos que ello depende en muchos casos, de la actuación de un interesado, un tercero o de otro órgano de la Administración Pública, de manera que no todas las actuaciones se impulsan de oficio. Esto no implica la pasividad absoluta del Estado, por cuanto, se cuenta con la herramienta de declarar abandonado el procedimiento administrativo, artículo 43, de la Ley N° 19.880, así como el artículo 7, inciso 2, del mismo texto legal, establece la obligación de los funcionarios públicos de hacer expeditos los trámites que se deban cumplir y de remover además, todo obstáculo que pudiera afectar a su pronta y debida decisión.

El segundo, está configurado por lo dispuesto en el artículo 7, inciso 3, de la normativa en análisis, que considera lo siguiente: "En el despacho de los expedientes originados en una solicitud o en el ejercicio de un derecho se guardará el orden riguroso de ingreso en asuntos de similar naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia." Esta materia es crucial al momento de otorgar transparencia a nuestras actuaciones, de manera que cualquier urgencia específica de un caso sobre otro de similar naturaleza ingresado con anterioridad, debe estar motivada y registrarse dicha circunstancia en el mismo expediente.

4) *Conclusivo*: El artículo 8, de la 19.880, establece que: "todo el procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad." La idea del legislador es que en las actuaciones de inspección, siempre se observe el propósito de terminar concluyendo la labor fiscalizadora con una decisión. Es ajeno al objetivo de la ley, procedimientos que sean indefinidos y que permanezcan sin término por prolongados períodos de tiempo, por cuanto la labor de inspección está llamada a otorgar certeza a las circunstancias que son investigadas.

5) *Economía procedimental*: El artículo 9, de la Ley N° 19.880, establece el siguiente principio-deber jurídico: "responder a la máxima economía de medios con eficacia, evitando trámites dilatorios." Luego añade el legislador: "Se decidirán en un solo acto todos los trámites que, por su naturaleza, admitan un impulso simultáneo, siempre que no sea obligatorio su cumplimiento sucesivo".

Este principio-deber jurídico, debemos asociarlo a la posibilidad que tiene la Administración Pública de acumular los procedimientos administrativos cuando exista identidad sustancial o íntima conexión. Lo importante en este caso, es que por una parte, la Dirección del Trabajo, sea eficiente en administrar recursos y por otra parte, que el interesado no intente suspender un procedimiento de inspección con actuaciones destinadas solamente a dilatar el avance del mismo. Como manifestación de este principio, se regula en el Manual del Procedimiento de Fiscalización, la acumulación de comisiones de fiscalización que cumplan con los criterios que para ello han sido definidos.

6) *Contradictoriedad*: El artículo 10, de la Ley de Bases del Procedimiento Administrativo (LBPA) N° 19.880, indica que: "Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio."

Una forma de manifestación de este principio, es a través del derecho que consagra el artículo 17, de la Ley N° 19.880, que permite al interesado tener a la "vista" o entrar en conocimiento de los datos que se consignan en el procedimiento de inspección. Esta posibilidad, legalmente debe ser contrastada a la luz de los principios que contiene la Ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública.

Por otra parte, la misma disposición legal del artículo 10, de la LBPA, otorga la posibilidad a todo interesado de alegar defectos de tramitación en el procedimiento de fiscalización. Estas materias constituyen motivos para que el ministro de fe actuante- si así lo estime pertinente-, recurra a la asesoría jurídica del abogado de la oficina o de quien lo reemplace.

- 7) *Igualdad de los interesados*: La Administración Pública tiene la obligación de velar porque en todo procedimiento administrativo se respete el principio de igualdad (Artículo 10, inciso cuarto de la LBPA). Este principio contiene una doble dimensión:
 - a) *Igualdad de trato*: El Estado debe tratar con igualdad a todo interesado, de acuerdo al mandato constitucional del artículo 19 N° 2, de la Constitución Política de la República (Igualdad ante la ley/prohibición de establecer diferencias arbitrarias).
 - b) *Igualdad Jurídica*: Se traduce en una similitud de oportunidades que otorga la Administración Pública, a todos los interesados en un procedimiento administrativo ya sea en el planteamiento, defensa y prueba de sus intereses.
- 8) *Principio de Imparcialidad*: Es un deber de la Administración del Estado actuar con objetividad tanto en la tramitación del procedimiento administrativo como en las decisiones que se adopten. Evidentemente que requerirá de un respeto a la probidad administrativa, teniendo en cuenta que un procedimiento es garantía de los derechos de los ciudadanos administrados y por tanto, no puede existir una actuación discriminatoria o vulneradora de estos derechos, producidos por falta de objetividad.
- 9) *Principio de Abstención*: De acuerdo al artículo 12 de la Ley
- 10) *Principio de no formalización*: La no formalización tratada en el artículo 13, de la LBPA, consiste a su vez en las siguientes reglas y principios:
 - i) *Principio de proporcionalidad*: La norma legal señala que "el procedimiento debe desarrollarse con sencillez y eficacia, de modo que las formalidades que se exijan sean aquéllas indispensables para dejar constancia indubitada de lo actuado y evitar perjuicios a los particulares." El procedimiento administrativo es una carga para el ciudadano por ello debe estar configurado de manera tal que se cumpla con su finalidad a través de medidas que no sean desmesuradas o innecesarias para el desarrollo del procedimiento.
 - ii) *Principio de conservación*: El vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado.
 - iii) *Principio de convalidación*: La Administración podrá subsanar los vicios de que adolezcan los actos que emita, siempre que con ello no se afectaren intereses de terceros.
- 11) *Principio de inexcusabilidad*: El artículo 14, de la LBPA, indica que: Si es requerido un órgano de la Administración, en alguna materia que no es de su competencia, enviará de inmediato los antecedentes a la autoridad que deba conocer el asunto informando de ello al interesado.

También significa que no puede abstenerse la Dirección del Trabajo de resolver una materia sometida a su conocimiento, so pretexto de silencio, obscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, sin perjuicio de que puede declarar inadmisibles peticiones basadas en derechos que no reconoce el ordenamiento jurídico o que son manifiestamente carentes de fundamento.

Por último, este principio actúa también como complemento del principio conclusivo, en el sentido de dictar una resolución final que declare la prescripción, el desistimiento de la denuncia, el abandono del procedimiento, la renuncia de derechos o la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento.

- 12) *Principio de Impugnabilidad*: El artículo 15, de la LBPA, establece que: "todo acto administrativo es impugnado por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, regulados en esta ley, sin perjuicio del recurso extraordinario de revisión y de los demás recursos que establezcan las leyes especiales." En este sentido, deberemos precisar que de acuerdo a la Orden de Servicio N° 2, de 19 de abril de 2016, de la Oficina de Control y Gestión de Multas, los actos administrativos consistentes en resoluciones de multas, reconsideraciones administrativas, de sustitución por capacitación y programa de asistencia al cumplimiento, no son impugnables a través de los recursos de reposición y jerárquico, tampoco la revisión de oficio o revocación, de acuerdo a lo establecido por la Contraloría General de la República, en reiterada jurisprudencia contenida en los dictámenes: N° 9.494, de 2007, N° 38.728, de 2008 y N° 59.466, de 2015. Otro asunto que debe ser mencionado, es que de acuerdo al inciso segundo, del artículo 15, de la LBPA: "los actos de mero trámite son impugnables sólo cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión." Esto significa que actos de mero trámite como son las actas de fiscalización que constatan hechos como entrevistas, revisiones documentales, citaciones, actas de notificación o de requerimiento de documentación, no son impugnables, por cuanto no contienen una decisión sino que solo son actos de instrucción orientados a construir una resolución final.
- 13) *Principio de transparencia y publicidad*: El artículo 16, de la LBPA, establece que: "el procedimiento administrativo se realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él." No solo abarca a las decisiones finales sino que a todos los actos y actuaciones que se produzcan durante la tramitación de un procedimiento administrativo, incluyendo a sus fundamentos y documentos así como los procedimientos utilizados para su elaboración y dictación. Las excepciones las regula el inciso segundo, del artículo 16 de la Ley N° 19.880, señalando que en principio, los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, son públicos, salvo los casos mencionados en la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado y en otras disposiciones legales aprobadas con quórum calificado.

6. Razonamiento en el proceso de fiscalización.

Un principio fundamental de todo Estado de Derecho, consiste en que la Administración Pública, realice sus actos y actuaciones en forma razonada, esto es, con motivos que contengan fundamentos racionales que justifiquen su actuar, y alejen el peligro indeseado de la arbitrariedad en el ejercicio de la potestad fiscalizadora.

Sin embargo, el proceso de razonamiento no está exento de dificultades que más adelante se describirán. Por de pronto, cabe señalar que el ejercicio que realiza todo fiscalizador en su actuación es por esencia de subsunción, tal como lo han definido los tribunales superiores de justicia, es decir, "subsumir casos individuales a casos genéricos solucionados por normas generales." En su segunda acepción -más cercana al concepto que queremos explicar-, el Diccionario de la Real Academia Española, define *subsumir* como: "2. tr. Considerar algo como parte de un conjunto más amplio o como caso articular sometido a un principio o norma general."

7. Las facultades de los inspectores/as del trabajo.

- a) Facultad para visitar los lugares de trabajo a cualquier hora y aún fuera de su territorio jurisdiccional, en este último caso, de oficio o cuando sean requeridos por personas que se identifiquen debidamente (art. 24 D.F.L. 2 de 1967);

En caso que se obstaculice o impida el ejercicio de esta facultad, el ciudadano fiscalizado será sancionado con una multa cuyo monto se puede duplicar en caso de reincidencia (art. 25 D.F.L. 2 de 1967)

- b) Facultad para exigir de parte del empleador fiscalizado todas las facilidades necesarias para cumplir con sus funciones fiscalizadoras, tales como el acceso a todas las dependencias o sitios de faenas, las conversaciones privadas que sean necesarias mantener con los trabajadores, así como un trato personal con el empleador respecto de problemas que se deban solucionar en la visita de fiscalización (art. 24 D.F.L. 2 de 1967);

En caso que se obstaculice o impida el ejercicio de esta facultad, el ciudadano fiscalizado será sancionado con una multa cuyo monto se puede duplicar en caso de reincidencia (art. 25 D.F.L. 2 de 1967)

- c) Facultad para tomar declaraciones bajo juramento (art. 23 D.F.L. 2 de 1967);
- d) Facultad de exigir la facilitación de los libros de contabilidad. Asimismo, tiene la facultad de requerir de los empleadores o de sus representantes y de sus organizaciones, toda la documentación necesaria para efectuar las labores de fiscalización (art. 31 D.F.L. 2 de 1967);

En caso de incumplimiento por parte del ciudadano fiscalizado, será sancionado con una multa de 1 a 26 I.M.M. (art. 32 D.F.L. 2 de 1967);

- e) Facultad para exigir el auxilio de la fuerza pública para el desempeño de sus funciones fiscalizadoras (art. 26 D.F.L. 2 de 1967);
- f) Facultad para cursar multas administrativas regulando su monto y pudiendo duplicarlo en conformidad a la ley. Asimismo, se encuentra facultado, en todos aquellos casos en que pueda aplicar multas, la de clausurar en caso de reincidencia, de acuerdo a la ley (arts. 503 y 506 del Código del Trabajo; arts. 32, 33 y 34 del D.F.L. 2 de 1967 y art. 19 del DL N° 3.500 de 1980);
- g) Facultad para ordenar la suspensión inmediata de las labores que a su juicio constituyan peligro inminente para la salud o vida de los trabajadores y cuando constaten la ejecución de trabajos con infracción a la legislación laboral (art. 28 D.F.L. 2 de 1967);
- h) Facultad para citar a empleadores, trabajadores, directores de sindicatos o a los representantes de unos u otros o cualquiera persona, con relación a problemas derivados de un proceso de fiscalización (art. 29 D.F.L. 2 de 1967);
En caso de inasistencia a la citación por parte del ciudadano fiscalizado, será sancionado con una multa de 0,5 a 1 I.M.M. (art.30 D.F.L.2 de 1967);
- i) Facultad de ejercer el derecho a ser defendido y exigir que la Dirección del Trabajo persiga las responsabilidades civiles y criminales de las personas que atenten contra su vida o su integridad corporal, con motivo del desempeño de sus funciones, o que por dichos motivo, los injurien o los calumnien en cualquier forma (art. 84 de la Ley 18.834);
La denuncia será hecha ante el respectivo Tribunal por el Jefe Superior de la institución, a solicitud escrita del funcionario (art. 84 de la Ley 18.834).

8. Obligaciones de los Inspectores/as del Trabajo.

- a) Obligación de informar por escrito al Jefe de la Inspección competente en caso de haber actuado fuera de su competencia territorial (art. 27 D.F.L. 2 de 1967);
- b) Obligación de cumplimiento fiel y esmerado a las obligaciones impuestas por el Servicio, así como obedecer órdenes que imparta el superior jerárquico (art. 7 Ley 18.575);
- c) Obligación de cumplimiento estricto del principio de probidad administrativa (arts. 7 Ley 18.575 y 55 letra g) Ley 18.834);
- d) Realizar su labor con esmero, cortesía, dedicación y eficiencia, contribuyendo a materializar los objetivos de la institución (art. 55 letra c) Ley 18.834);
- e) Obligación de denunciar a la justicia, con la debida prontitud, los crímenes o simples delitos y a la autoridad competente los hechos de carácter irregular de que tome conocimiento en el ejercicio de su cargo (art. 55 letra k) Ley 18.834);
- f) Obligación de proporcionar información al fiscalizado, en cumplimiento del principio de la transparencia, cuyo límite es la reserva o secreto establecido en disposiciones legales o reglamentarias (art. 11 bis, incisos 1º y 2º, Ley 18.575);
- g) Obligación de denunciar al que ofreciere o consintiere dar a un empleado público un beneficio económico para que realice las acciones o incurra en las omisiones señaladas en los arts. 248, 248 bis y 249 del Código Penal (art. 250 Código Penal).

En el evento de incumplirse algunas de estas obligaciones y que este hecho afectare al ciudadano fiscalizado, éste podrá dirigirse siempre, por escrito, al jefe superior jerárquico del fiscalizador, con los antecedentes de respaldo pertinentes, para los efectos de que éste adopte las medidas que correspondan, con el fin de perseguir eventuales responsabilidades administrativas.

9. Prohibiciones de los Inspectores/as del Trabajo.

- a) Aplicar sanciones injustas o arbitrarias, sin respetar el principio de legalidad que consagra la Constitución Política de la República en sus artículos 6 y 7, en relación con el artículo 2 de la Ley N° 18.575.
En caso de incumplimiento a esta prohibición, calificada como tal por el Jefe Superior del Servicio, el funcionario fiscalizador será sancionado con algunas de las medidas disciplinarias indicadas en el art. 116 del Estatuto Administrativo.
- b) Divulgar los antecedentes que obtenga a través de sus actuaciones (art. 40 D.F.L. 2 de 1967);
En caso de incumplimiento a esta prohibición el funcionario fiscalizador será sancionado con pena de suspensión o destitución (art. 40 D.F.L. 2 de 1967);
- c) Usar en beneficio propio o de terceros información reservada o privilegiada a que se tuviera acceso en razón de la función pública que desempeña (art. 64 N°1 Ley 18.575);
El incumplimiento a esta prohibición, acarreará las responsabilidades que establecen la Constitución y las leyes, especialmente según lo dispuesto en el párrafo 4º de la Ley 18.575;

- d) Revelar secretos industriales o comerciales de que hubieren tomado conocimiento por su cargo (art. 40 D.F.L. 2 de 1967);
En caso de incumplimiento a esta prohibición el funcionario fiscalizador será sancionado con pena de suspensión o destitución y, además, con las penas establecidas en los artículos 246, 247 y 247 bis del Código Penal.
- e) Contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y calidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la administración (art. 64 N°8 Ley 18.575);
En caso que el funcionario incumpliere esta prohibición, el ciudadano fiscalizado podrá recurrir ante el mismo fiscalizador o su superior jerárquico (art. 9 Ley 18.575);
- f) Someter a tramitación innecesaria o dilación los asuntos entregados a su conocimiento o resolución, o exigir para estos efectos documentos o requisitos no establecidos en las disposiciones vigentes (art. 78 letra e) Ley 18.834);
En caso que el funcionario incumpliere esta prohibición, el ciudadano fiscalizado podrá recurrir ante el mismo fiscalizador o ante su superior jerárquico (art. 9 Ley 18.575);
- g) Desempeñarse en forma particular en funciones relacionadas con su cargo y que comprometan el fiel y oportuno cumplimiento de sus deberes (art. 41 D.F.L. 2 de 1967);

En el evento de vulnerarse alguna de estas prohibiciones y este hecho afectare al ciudadano fiscalizado, podrá dirigirse siempre, por escrito, al Jefe Superior Jerárquico del fiscalizador, con los antecedentes de respaldo pertinentes, para los efectos de que se adopten las medidas pertinentes, con el fin de perseguir eventuales responsabilidades administrativas.

10. Los derechos del ciudadano fiscalizado.

- a) Derecho a exigir la acreditación del fiscalizador y a ser notificado del comienzo del proceso de fiscalización, con la indicación de las disposiciones legales en que éste se sustenta (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);
El ciudadano fiscalizado siempre tendrá el derecho a comunicarse con la Inspección del Trabajo de la que dependa el funcionario fiscalizador en caso de duda respecto de la identificación exhibida. (Art. 17 letra b) de la Ley N° 19.880).
- b) Derecho a ser informado acerca del curso de la fiscalización y de acceder a los actos administrativos y sus documentos, en los términos previstos en la ley (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575, en relación con art. 17 letra a) y d) de la Ley N° 19.880);
- c) Derecho a que el procedimiento de fiscalización sea breve y transparente y que no altere innecesariamente las labores habituales en la empresa.
(arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);
- d) Derecho a exigir una explicación breve del procedimiento de fiscalización y de su contenido elemental.(arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);
- e) Derecho a exigir un trato respetuoso y cortés por las autoridades y funcionarios públicos. (art. 55 letra c) Ley 18.834 y art. 17 letra e) de la Ley N° 19.880);
- f) Derecho a formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento. (art. 17 letra f) de la Ley N° 19.880).

- g) Derecho a ser notificado debidamente de las sanciones que se apliquen y a impugnarlas mediante los recursos administrativos y judiciales, en la forma prescrita por la ley (arts. 503, 506 ter, 511 y 512 del Código del Trabajo, y 39 D.F.L. 2 de 1967);
- h) Derecho a reclamar judicialmente en contra de la resolución que se pronuncia sobre una solicitud de reconsideración (art. 512 inciso 2° del Código del Trabajo);
- i) Derecho a recibir, una vez que el fiscalizador le hubiere entregado la copia de la notificación de la multa, el formulario correspondiente a la eventual solicitud de reconsideración administrativa de la misma, con el objeto de acreditar el posterior cumplimiento, a satisfacción del Servicio (arts. 3 inciso 2° y 11 BIS, incisos 2° y 3° de la Ley 18.575);
- j) Derecho a exigir las responsabilidades de los funcionarios públicos, cuando así corresponda legalmente. (art.17 letra g) de la Ley N° 19.880).

11. Los deberes del ciudadano fiscalizado.

- a) Deber de permitir y de no obstruir o dificultar la visita del fiscalizador (art. 24 del D.F.L. 2 de 1967).En caso de incumplimiento el fiscalizado será sancionado con una multa administrativa (art. 25 D.F.L. 2 de 1967);
- b) Deber de otorgar al fiscalizador todas las facilidades necesarias para cumplir con sus funciones fiscalizadoras, tales como el acceso a todas las dependencias o sitios de las faenas, las conversaciones privadas que sean necesarias mantener con los trabajadores y la de facilitar la exhibición de los libros de contabilidad, en caso de ser requerida por el fiscalizador (art.24 del D.F.L. 2 de 1967); En caso de incumplimiento el fiscalizado será sancionado con una multa administrativa (art. 25 D.F.L 2 de 1967);
- c) Deber de exhibir toda la documentación laboral, previsional y contable requerida por el fiscalizador (art.31 D.F.L. 2 de 1967); En caso de incumplimiento, el fiscalizado será sancionado con una multa administrativa. (art.32 D.F.L. 2 de 1967);
- d) Deber de recibir al fiscalizador para dar respuesta a los problemas que éste deba solucionar en sus cometidos (art. 24 D.F.L. 2 de 1967);En caso de incumplimiento el fiscalizado se expone a una multa administrativa.(art. 25 D.F.L. 2 de 1967);
- e) Deber de asistir a las citaciones debidamente practicadas por el fiscalizador (art. 29 del D.F.L 2 de 1967); En caso de no concurrir, el fiscalizado será sancionado con una multa administrativa (art. 30 D.F.L. 2 de 1967);
- f) Deber de respetar la persona y honra del fiscalizador (art. 19 N° 4 de la Constitución Política de la República); Una eventual infracción podría generar responsabilidades penales y civiles, las que perseguirá, en su caso, la Dirección del Trabajo en conformidad a lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley 18.834.

12. Los derechos de los trabajadores, de sus representantes y de las organizaciones sindicales durante el procedimiento de fiscalización.

- a) Derecho a activar el procedimiento de fiscalización a fin de obtener la debida tutela de los derechos laborales (arts. 505 del Código del Trabajo, 42 del D.F.L. 2 de 1967 y 8 de la Ley 18.575);

- b) Derecho a la confidencialidad de la denuncia, salvo en aquellos casos específicos en que la naturaleza de la materia a fiscalizar lo impida o que el propio trabajador u organización sindical renuncien a dicho derecho (arts. 40 inciso 1 y 42 inciso 2 del D.F.L. 2 de 1967 y 55 letra h) de la ley 18.834);
En caso de vulneración del beneficio de confidencialidad de una denuncia, la persona afectada tendrá siempre el derecho a requerir que se haga efectiva la responsabilidad administrativa del funcionario respectivo, previa instrucción del procedimiento disciplinario correspondiente.
- c) Derecho a ser informados del resultado del procedimiento de fiscalización (art. 11 bis inciso 2° de la ley 18.575);
- d) Derecho a ser informados de las instancias ante las cuales podrán exigir el cumplimiento de sus demandas (art. 11 bis inciso 2 de la ley 18.575);
- e) Derecho a pedir la revisión del procedimiento de fiscalización a fin de verificar si el funcionario actuante se ajustó o no a los procedimientos existentes, siempre que se acompañen antecedentes que así lo justifiquen (art. 19 N° 14 de la Constitución Política de la República, art. 3 inciso 2 de la ley 18.575 y art. 220 N° 3 del Código del Trabajo);
- f) Derecho a entregar información adicional al fiscalizador, pertinente a las materias fiscalizadas o a otras que pudieren derivar en nuevos procedimientos de fiscalización al momento de iniciarse éstos (art. 42 inciso 1° D.F.L. 2 de 1967 y art.220 N° 3 del Código del Trabajo);
- g) Derecho a requerir una refiscalización para el caso que, ejecutoriada la sanción aplicada en la primera fiscalización, no se hubiere acreditado el cumplimiento de las disposiciones legales, convencionales o arbitrales que la motivaron (art. 42 inciso 1° D.F.L. 2 de 1967 y art. 220 N° 3 del Código del Trabajo);
- h) Derecho a ser consultados al inicio del procedimiento de fiscalización y a ser oídos durante el transcurso del mismo (art. 42 inciso 1° del D.F.L. 2 de 1967 y art. 220 N° 3 del Código del Trabajo);

En el evento de vulnerarse algunos de estos derechos, él o los trabajadores, sus representantes y las organizaciones sindicales pertinentes, podrán siempre dirigirse al superior jerárquico del fiscalizador con el objeto de poner en conocimiento la respectiva omisión funcionaria y reparar la misma.

13. Vigencia de la normativa interna existente en materia de procedimientos de fiscalización laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo.

El propósito de este cuerpo instruccional es sistematizar normativa interna y por ende, aportar certeza acerca de la vigencia de las distintas Órdenes de servicio y Circulares que este Servicio dictó en el transcurso del tiempo, y que estaban referidas a regular el procedimiento de fiscalización. Estas instrucciones han sido emitidas en forma anterior a la fecha en que la presente reforma normativa entrará en vigencia produciendo efectos jurídicos, por lo que se hace necesario precisar el efecto que tendrá esta Orden de Servicio en cada disposición normativa que incide en el procedimiento de fiscalización y que se encontrarán en plena vigencia hasta el 31 de julio de 2017.

Posterior a la fecha señalada, quedan sin efecto las siguientes Órdenes de Servicio y Circulares que se detallan a continuación:

13.1. ÓRDENES DE SERVICIO.

- Orden de Servicio N° 1: "Imparte instrucciones de actuación tanto en procedimientos de fiscalización como en aquellos que involucre labores propias del Servicio", de 08.01.2016.
- Orden de Servicio N° 2: "Sistematiza, refunde y actualiza las instrucciones vigentes relativas a criterios de actuación frente a accidentes del trabajo y ocultamiento de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales," de 31.05.2013.
- Orden de Servicio N° 4: "Sistematiza y actualiza regulación de procedimientos de fiscalización y sus efectos jurídicos", de 12.06.2001.
- Orden de Servicio N° 5: "Imparte instrucciones de actuación tanto en procedimientos de fiscalización como en aquellos que involucre labores propias del Servicio", de 20.04.2015.
- Orden de Servicio N° 7: "Establece nuevo procedimiento extraordinario de fiscalización sobre el cumplimiento de los requisitos del trabajo en régimen de subcontratación y la simulación, y nuevo procedimiento extraordinario de fiscalización para la dictación de Resolución sobre reclamación de legalidad por exclusión de trabajadores de la negociación colectiva por no ser trabajadores de la empresa", de 30.10.2008.
- Orden de Servicio N° 7: "Sistematiza, actualiza y coordina el Procedimiento de Fiscalización de la Dirección del Trabajo", de 27.12.2016.
- Orden de Servicio N° 8: "Imparte criterios de actuación e instrucciones para la aplicación de las normas referidas a la protección de la seguridad y salud en el trabajo de los trabajadores que prestan servicios bajo régimen de subcontratación, contenidas en los siguientes cuerpos legales: i) Ley N° 20.123 trabajo en régimen de subcontratación, funcionamiento de empresas de servicios transitorios y el contrato de trabajo de servicios transitorios, ii) D.S. N° 76/2006 del Mintrab, que aprueba reglamento para la aplicación del artículo 66 bis de la Ley N° 16.744 sobre gestión de la seguridad y salud en el trabajo de obras, faenas o servicios que indica, iii) D.S. N° 594, de 15.09.1999 del Ministerio de Salud", de 05.04.2007.
- Orden de Servicio N° 9 (postnatal parental): "Regula procedimiento de fiscalización originado en denuncias por infracción a lo establecido en el artículo 197 bis del Código del Trabajo y en los artículos primero y segundo transitorios de la Ley N° 20.545", de 17.10.2011.

13.2. CIRCULARES.

- Circular N° 2: "Instruye sobre recepción y archivo de Actas de Notificación del Manual sobre Normas Mínimas para el desarrollo de programas de vigilancia de la Silicosis, en las empresas", de 10.01.2013.
- Circular N° 5: "Informa modificación de Promedios Locales de Comisiones Mensuales", de 20.01.2014.
- Circular N° 5: "Instruye cumplimiento de lo ordenado por el Sr. Ministro del Interior, que se relaciona con lo dispuesto en el artículo 17, letra c) de la Ley N° 19.880 que otorga las Bases Generales de los Procedimientos Administrativos", de 12.01.2010.
- Circular N° 7: "Modifica anexo de románico II de Circular N° 111 (obligatoriedad de fiscalización Nivel I en materias de higiene y seguridad en fiscalizaciones ordinarias", de 24.01.2011.
- Circular N° 10: "Establece nuevo Procedimiento de Fiscalización Especial para la micro y pequeña empresa (MYPE) en la modalidad y plazos que indica", de 19.01.2009.
- Circular N° 12: "Instruye sobre plazos para informar y entregar comisiones de fiscalización", de 15.02.2008.

- Circular N° 12: “Dispone el uso de un timbre en toda correspondencia certificada en que se cuentan plazos, y uso de guía que se adjunta, para los casos que se indican”, de 11.02.2013.
- Circular N° 16: “Informa lo que se indica en materia vinculada al Protocolo de vigilancia de riesgos psicosociales en el trabajo”, de 22.01.2016.
- Circular N° 18: “Modifica instrucciones sobre procedimientos de fiscalización, montos de multas, recursos administrativos y criterios para resolverlos”, de 19.02.2010.
- Circular N° 19: “Imparte instrucciones sobre flujograma de tratamiento institucional de informes solicitados sobre supuesto de multiplicidad de razones sociales consideradas un solo empleador”, de 11.02.2015.
- Circular N° 20: “Dispone medidas a adoptar, ante la devolución de correspondencia certificada, por parte de la empresa de correos que presta tal servicio”, de 11.02.2015.
- Circular N° 20: “Dispone obligación de informar al Servicio de Capacitación y Empleo, información que se indica”. de 02.03.2010.
- Circular N° 28: “Imparte instrucciones que se indican (ante informe final N° 89/2014 y 140/2013 ambos de enero de 2015 de la C.G.R.)”, de 09.03.2015.
- Circular N° 30: “Imparte instrucciones sobre ponderaciones de actuaciones que inciden en informes solicitados sobre supuesto de multiplicidad de razones sociales consideradas un solo empleador”, de 24.03.2015.
- Circular N° 31: “Imparte, reitera y aclara instrucciones que se indican (ante informes finales N° 89/2014 y 140/2013 ambos de enero de 2015 de la C.G.R.)”, de 24.03.2015.
- Circular N° 36: “Sobre plazos para informar y entregar comisiones de fiscalización”, de 24.04.2008.
- Circular N° 37: “Imparte instrucciones que se indican (asignación y desasignación de privilegios del sistema informático DT PLUS a los funcionarios de la línea inspectiva)”, de 31.03.2015.
- Circular N° 39: “Modifica numeral 4.5 de la Circular N° 46 de 14 de abril de 2015, del Departamento de Inspección (Tráfico de Migrantes o Trata de personas)”, de 04.04.2016.
- Circular N° 40: “Instruye modalidad de envío de los pre informes e informes de accidentes a la USESAL y adjunta formato de Oficio Ordinario”, de 05.06.2013.
- Circular N° 42: “Reitera instrucciones (acerca de uso de formularios contemplados en la Circular N° 88 en materia de investigación de beneficios previsionales”, de 10.06.2013.
- Circular N° 43: “Informa e instruye uso y difusión de sistema centralizado para denuncias y notificaciones de accidentes graves y fatales”, de 08.05.2008.
- Circular N° 44: “Modifica instrucciones sobre devolución extraordinaria y reasignación de fiscalizaciones y, reitera obligación de registrar antecedentes correctos en los informes de fiscalización”, de 26.04.2012.
- Circular N° 46: “Modifica procedimiento especial de fiscalización para trabajadores extranjeros y procedimiento ad hoc en caso de indicios de tráfico ilícito de migrantes y/o trata de personas y deja sin efecto Circular N° 93 de 31.12.2014, de Jefe Departamento de Inspección”, de 14.04.2015.
- Circular N° 53: “Modifica instrucciones que se indican (modifica Circular N° 88 de 05.07.2001 y N° 95 de 18.08.2010)”, de 03.07.2013.
- Circular N° 53: “Remite procedimientos de fiscalización que se individualizan y nuevos anexos, complementarios a los existentes en la Circular N° 88 de 05.07.2001”. Del 31.03.2005.
- Circular N° 54: “Modifica instrucciones de notificación de Resoluciones de Multas Administrativas, derivadas de constatación de infracciones en fiscalizaciones en terreno”, de 03.07.2013.
- Circular N° 61: “Remite procedimientos de fiscalización relativos a trabajo de menores y nuevos anexos, complementarios a los existentes en las Circulares N° 92 de 25.10.2007 y N° 53 de 31.03.2005”, de 04.06.2008.

- Circular N° 61: "Imparte instrucciones sobre modalidades y procedimientos de actuación inspectiva respecto a multiplicidad de razones sociales consideradas un solo empleador, y sus efecto." de 10.09.2014.
- Circular N° 65: "Acuerdo marco de cooperación con INP de fecha 01.01.2008" de 11.06.2008.
- Circular N° 65: "Instruye acerca de forma correcta de efectuar el trámite de notificación de Resoluciones de multa y similares", de 11.06.2012.
- Circular N° 65: "Dispone procedimiento sobre fiscalizaciones interregionales", de 23.09.2014.
- Circular N° 68: "Complementa instrucciones sobre modalidades y procedimientos de actuación inspectiva respecto a informes solicitados por tribunales referidos a multiplicidad de razones sociales consideradas un solo empleador, cuando se trate de relaciones laborales concluidas (procedimiento simplificado)", de 07.10.2014.
- Circular N° 75: "Imparte instrucciones y comunica implementación de nuevas funcionalidades informáticas, relacionadas con el tratamiento de comisiones subsumidas, eliminadas por error, derivadas a mediación y desistidas, y deja sin efecto Circular que indica", de 15.07.2015.
- Circular N° 76: "Centraliza en este Departamento las actas de constitución de deuda previsional para cobro ejecutivo del INP, formulario F-23 de la Circular N° 88 de 05.06.2001", de 02.07.2002.
- Circular N° 77: "Actualiza formato de formularios, indica documentos que deben ser remitidos a USESAL, en relación a procedimiento de fiscalización de accidentes del trabajo e instruye actuación en materia de accidentes de menores de edad", de 23.07.2015.
- Circular N° 77: "Imparte instrucciones complementarias para las Circulares N° 61 y 68 del Departamento de Inspección", de 04.11.2014.
- Circular N° 78: "Informa nuevas facultades de los Jefes de Fiscalización en las materias que indica, utilidades en sistema informático DT PLUS y otras modificaciones a los procedimientos que se señala", de 11.07.2006.
- Circular N° 78: "Reitera instrucciones respecto de actas de constitución de deuda previsional", de 12.08.2009.
- Circular N° 80: "Instruye nuevo sistema de archivo de comisiones de fiscalización", de 22.07.2008.
- Circular N° 81: "Modifica procedimiento de fiscalización de investigación de accidentes del trabajo y/o con consecuencia de muerte", de 26.09.2007.
- Circular N° 82: "Modifica y complementa procedimiento de fiscalización destinado a verificar el cumplimiento de la Ley N° 20.123, relativo al trabajo en régimen de subcontratación", de 26.09.2007.
- Circular N° 82: "Sistematiza instrucciones sobre tramitación de solicitudes de investigaciones en materia de multiplicidad de razones sociales consideradas un solo empleador", de 10.08.2015.
- Circular N° 82: "Complementa procedimiento de fiscalización a aplicar en casos de denuncias por acoso sexual", de 14.07.2006.
- Circular N° 82: "Modifica procedimiento especial denominado *Fiscalización de suspensión ilegal de trabajador aforado*", de 22.06.2010.
- Circular N° 84: "Imparte instrucciones sobre formulario del proceso general de fiscalización que se indica", de 24.11.2014.
- Circular N° 88: "Establece Manual de procedimientos de fiscalización", de 05.07.2001.
- Circular N° 89: "Instruye acerca de la tramitación de peticiones de fiscalización relacionadas con solicitudes de pago por subrogación de cotizaciones previsionales", de 14.08.2002.
- Circular N° 93: "Instruye sobre plan de erradicación de la silicosis-estrategia, 2009-2030", de 16.09.2009.

- Circular N° 93: "Procedimiento especial de fiscalización para trabajadores extranjeros y procedimiento ad hoc en caso de indicios de tráfico ilícito de migrantes y/o trata de personas", de 31.12.2014.
- Circular N° 93: "Modifica el N° 2 y deroga el N° 4, de anexo N° 6, remitido por Circular N° 18 DE 19.02.2010", de 26.10.2011.
- Circular N° 93: "Imparte, reitera y aclara instrucciones que se indican", de 02.12.2013.
- Circular N° 94: "Reitera cumplimiento de instrucciones, que se indican en cada caso", de 30.12.2014.
- Circular N° 94: "Modifica el anexo N° 7 de Circular N° 88 de 05.07.2001", de 28.10.2011.
- Circular N° 95: "Fija contenidos y estructura del informe de fiscalización. Define componentes del egreso y los contenidos de los expedientes de fiscalización", de 18.08.2010.
- Circular N° 106: "Notifica nuevo formulario adjunto a solicitudes del IPS y las consideraciones que se deben tener en cuenta, tanto para su uso como para las conclusiones que se emitan en los informes de fiscalización", de 16.10.2009.
- Circular N° 108: "Instruye forma correcta de efectuar el trámite de notificación de resoluciones de multa y similares", de 22.10.2009.
- Circular N° 112: "Remite anexos N° 6 y 7 actualizados, en reemplazo de los contenidos en Circular N° 88 de 05.07.2001." Del 12.07.2005.
- Circular N° 119: "Procedimiento especial de notificación de resoluciones de multas cursadas en fiscalizaciones en casos que se indican", de 04.10.2006.
- Circular N° 128: "Instruye sobre aspectos relativos al correlativo de multas", de 19.12.2008.
- Circular N° 140: "Introduce modificaciones a Circular N° 88 en materia de fiscalizaciones relacionadas con solicitudes de pago por subrogación de cotizaciones previsionales", de 13.12.2002.
- Circular N° 155: "Reitera cumplimiento de instrucciones vigentes y deroga puntualmente lo que se indica", de 26.10.2005.
- Circular N° 182: "Centraliza en las Inspecciones Provinciales y Comunales la revisión de las Actas de constitución de deuda previsional para cobro ejecutivo del INP, formulario F-23 de la Circular N° 88, de 05.06.2001. Circular N° 182 es de fecha 09.12.2005.

La presente Orden de Servicio establece el Manual del Procedimiento de Fiscalización de la Dirección del Trabajo, cuya vigencia será a partir del **1 de agosto de 2017**.

Sin perjuicio de lo anterior y dado el dinamismo que presentan las relaciones de trabajo, así como la normativa que las regula, el Manual de Fiscalización estará en constante revisión y por consiguiente sometido a modificaciones y/o complementaciones, las cuales se informarán y publicarán oportunamente en la Intranet de la Dirección del Trabajo, a través del Control de Cambio, incorporado al final de dicho texto.



Christian Melis Valencia
CHRISTIAN MELIS VALENCIA
ABOGADO
DIRECTOR DEL TRABAJO

JGK/GRZ/AMF/amf
JGK/GRZ/AMF/amf

Distribución:

- Direcciones Regionales del Trabajo
- Inspecciones Provinciales y Comunales del Trabajo
- Gabinete Sr. Director del Trabajo
- Gabinete Sr. Subdirector del Trabajo
- Departamentos y Oficinas del nivel central
- Oficina de Partes

