

ORDEN DE SERVICIO: N° _____ 4 _____ /

SISTEMATIZA Y ACTUALIZA REGULACIÓN DE
PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACIÓN Y SUS
EFECTOS JURÍDICOS.

Santiago, 12/06/2001

FUNDAMENTOS:

Teniendo presente:

- a) Que, la Dirección del Trabajo, órgano integrante de la Administración del Estado está al servicio de la persona humana, siendo su finalidad el promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente, así como fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confieren la Constitución y las leyes, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal;
- b) Que, para alcanzar un adecuado desarrollo económico y social del país, es función primordial del Estado, velar por la correcta aplicación de las leyes que garantizan los derechos sociales de los trabajadores;
- c) Que, la Dirección del Trabajo tiene el deber permanente de garantizar la plena vigencia de los derechos y deberes de los actores afectados con los procedimientos de fiscalización, cuidando que estos cuenten, en su aplicación, con homogeneidad de criterios, en vista a otorgar la necesaria seguridad jurídica a aquéllos;
- d) Que, la Dirección del Trabajo es el organismo creado por ley para supervigilar la aplicación de esas leyes y realizar las demás funciones tendientes a asesorar al Supremo Gobierno en el desarrollo de la política social;
- e) Que, la Dirección del Trabajo tiene el deber permanente de garantizar en todas sus actuaciones la aplicación de los principios que conforman el actuar de los órganos de la Administración del Estado: responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulso de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativa;
- f) Que, la Dirección del Trabajo, tiene el deber de garantizar la simplificación y rapidez de los trámites que conforman la fiscalización, a través de procedimientos administrativos ágiles y expeditos, que contribuyan al cumplimiento efectivo, al tiempo que espontáneo de la legislación laboral, previsional y de higiene y seguridad en el trabajo;
- g) Que, lo anteriormente expuesto aconseja adaptar los procedimientos de fiscalización existentes, actualizándolos y sistematizándolos, de acuerdo a las exigencias que el ordenamiento jurídico y las necesidades de la ciudadanía le imponen a la Dirección del Trabajo; y,

- h) Que, en ese orden, resulta aconsejable que la normativa administrativa que regula los procedimientos de fiscalización desarrollados por este Servicio deba encontrarse substantivamente reunida en un documento que contenga, de manera armónica y sistemática, las directrices y orientaciones que informan el actuar inspectivo y que determinan el actuar de los funcionarios de su dependencia;

Las circunstancias recién descritas, hacen necesario recurrir a la utilización de todas y cada una de las herramientas de corrección que el ordenamiento jurídico le ha proporcionado a la Dirección del Trabajo, con el fin de hacer más efectivos y eficaces los cometidos de fiscalización que el legislador le ha encargado.

En este orden de cosas, se ha estimado pertinente dictar la presente Orden de Servicio, destinada a sistematizar y actualizar las normas administrativas que regulan los procedimientos de fiscalización, entendiendo este acto como una parte del proceso de modernización de la labor de fiscalización que se encuadra en un contexto más amplio de modernización de la Dirección del Trabajo y de la Administración Pública en general.

Sin perjuicio de esta regulación, orientada a la fijación del marco institucional y normativo del quehacer inspectivo, la ordenación y el detalle de los aspectos procedimentales, metodológicos y de gestión operativa estará a cargo del Departamento de Fiscalización, que para los efectos pretendidos tendrá el carácter de Manual de Fiscalización, garantizando de esta forma la aplicación uniforme de los procedimientos inspectivos.

Esta Orden de Servicio se ha estructurado en 10 capítulos:

1. FUNDAMENTOS JURIDICOS
2. FACULTADES, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES DE LOS FISCALIZADORES
3. LOS DERECHOS Y DEBERES DEL CIUDADANO FISCALIZADO
4. LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES, SUS REPRESENTANTES Y LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DURANTE EL PROCEDIMIENTO INSPECTIVO
5. GENERALIDADES ACERCA DE LA FISCALIZACION
6. PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACIÓN
7. LA MULTA ADMINISTRATIVA. APLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN
8. RECURSOS PROCEDENTES EN CONTRA DE LA MULTA ADMINISTRATIVA.
9. ADAPTABILIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACION.
10. VIGENCIA

1. FUNDAMENTOS JURIDICOS

- a) Constitución Política de la República :Art. 1° incisos 4°, 6° y 7°.
- b) Ley N° 18.575 Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado: Arts. 3°, 8° y 25 inciso 1°
- c) Código del Trabajo: Arts. 2°, incisos 1° y 3°, 474 y 476
- d) D.F.L. N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo): Arts. 1° y 5°.

2. LAS FACULTADES, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES DE LOS FISCALIZADORES

2.1 Facultades de los funcionarios fiscalizadores:

- 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 de 1 a 26 I.M.M. (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 de 1 a 26 I.M.M. (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 (art. 474 y 477 del Código del Trabajo y art. 32, 33 y 34 del D.F.L. 2 de 1967);

- 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) 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);

2.2 Obligaciones de los funcionarios fiscalizadores

- 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 1° y 2°, 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.

2.3 Prohibiciones de los funcionarios fiscalizadores:

- a) Aplicar sanciones injustas o arbitrarias (art. 475 del Código del Trabajo);
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 4° 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 el art. 246 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.

3. LOS DERECHOS Y DEBERES DEL CIUDADANO FISCALIZADO

3.1 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.
- b) Derecho a recibir un ejemplar del formulario “inicio de la fiscalización” (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);
- c) Derecho a ser informado acerca del curso de la fiscalización (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);
- d) 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);
- e) Derecho a exigir una explicación breve del procedimiento de fiscalización, de su contenido elemental y de los fundamentos de las decisiones que se adopten en ejercicio de ella (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);
- f) Derecho a exigir un trato respetuoso y cortés (art. 55 letra c) Ley 18.834);
- g) Derecho a conocer, firmar y recibir copia del “Acta de Constatación de Hechos” que se levante al finalizar la fiscalización de que sea objeto (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);
- h) Derecho a ser informado sobre las instancias administrativas de asesoría jurídica a empleadores (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° Ley 18.575);
- i) Derecho a ser notificado debidamente de las sanciones que se apliquen y a solicitar su reconsideración o revisión tanto administrativa como judicial, en la forma prescrita por la ley (arts. 474, 478 BIS, 481 y 482 del Código del Trabajo, y 39 D.F.L. 2 de 1967, 474);
- j) Derecho a solicitar indicación de los plazos legales de revisión administrativa y judicial de las sanciones aplicadas (arts. 3 y 11 BIS incisos 1°, 2°y 3° Ley 18.575);
- k) Derecho a ser debidamente notificado del resultado de la reconsideración de multa que se hubiese planteado a la autoridad administrativa (art 478 BIS y.482 del Código del Trabajo, y 11 BIS incisos 1°, 2° y 3° Ley 18.575);
- l) Derecho a ser informado acerca de la instancia competente para conocer y resolver la solicitud de reconsideración de las sanciones que se apliquen (art. 474 inciso 3°, 481 inciso final y 482 inciso 1° del Código del Trabajo y 9° inciso 1° de la Ley 18.575);

- m) Derecho a reclamar judicialmente en contra de la resolución que se pronuncia sobre una solicitud de reconsideración (art. 482 inciso 2° del Código del Trabajo);
- n) 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);

En el evento de vulnerarse algunos de estos derechos, el ciudadano fiscalizado podrá dirigirse siempre, por escrito, al Jefe Superior del Servicio, dando cuenta de dicha situación, con los antecedentes de respaldo pertinentes, para los efectos de que este adopte las medidas pertinentes, con el fin de perseguir eventuales responsabilidades administrativas que correspondan.

3.2 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 de 1 a 26 I.M.M. (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 de 1 a 26 I.M.M. (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 de 1 a 26 I.M.M. (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 de 1 a 26 I.M.M. (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 de 0.5 a 1 I.M.M. (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.

4. LOS DERECHOS DE LOS TRABAJADORES, DE SUS REPRESENTANTES Y DE LAS ORGANIZACIONES SINDICALES DURANTE EL PROCEDIMIENTO INSPECTIVO

- a) Derecho a activar el procedimiento de fiscalización a fin de obtener la debida tutela de los derechos laborales (arts. 476 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 (arts. 19 N° 14 de la Constitución Política de la República, 3 inciso 2 de la ley 18.575 y 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 (arts. 42 inciso 1° D.F.L. 2 de 1967 y 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 (arts. 42 inciso 1° D.F.L. 2 de 1967 y 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 (arts. 42 inciso 1° del D.F.L. 2 de 1967 y 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.

5. GENERALIDADES ACERCA DE LA FISCALIZACIÓN

Considerando su naturaleza de procedimiento administrativo y su finalidad de control social, para los fines de esta Orden de Servicio, es posible caracterizar la fiscalización del modo siguiente:

a) La fiscalización laboral es una de las diversas competencias de la administración del Estado, destinada a dar eficacia a la legislación laboral y previsional

La actuación administrativa se encuentra orientada a promover el cumplimiento general de la legislación laboral y previsional, creando y manteniendo contextos sociales ajustados mayoritariamente a ella, ya sea en las fases primeras de manifestación de eventuales conflictos, o incluso antes de tal expresión, en el ámbito de la prevención de los usuarios.

En este sentido, el objetivo específico y primordial de la fiscalización es facilitar un progresivo cambio conductual de los empleadores que incurran en infracciones al orden laboral vigente. A estos efectos, la sanción de multa tiene un carácter fundamentalmente instrumental al servicio de esta finalidad disuasiva de la infraccionalidad, lo que se manifiesta en la moderación de los montos de las multas y en el incentivo al uso de la reconsideración de multa como un mecanismo idóneo para la corrección de la infracción; es decir, la opción por una política general orientada hacia la rebaja de las multas, en la medida que exista un cambio conductual, el cual debe traducirse en la corrección de las infracciones constatadas.

b) La adaptabilidad de la fiscalización a las realidades empresariales. Preocupación por las PYMES

La fiscalización laboral responde a un criterio de adaptabilidad a las distintas realidades productivas, con una fuerte preocupación por la pequeña y mediana empresa. A este respecto, se funcionalizan una serie de parámetros técnicos para la aplicación de sanciones con mayor moderación, atendiendo a circunstancias tales como la menor capacidad económica de la empresa, el menor conocimiento efectivo de la norma, la menor experiencia empleadora, la buena conducta laboral, la actitud reparadora del daño causado, la colaboración con la fiscalización, etc.

c) La fiscalización entendida como actuación administrativa. Rasgos característicos

Recurriendo al Derecho Público, particularmente al Derecho Administrativo, es posible establecer los rasgos propios de la intervención estatal administrativa –y dentro de ella la fiscalización-, las que se encuentran congruentemente vinculadas entre sí, produciendo un resultado de conjunto que permite delinear con mayor simpleza y operatividad el sentido y alcance de la fiscalización laboral.

Así, la fiscalización, en tanto acto administrativo, se caracteriza por ser concebida como un procedimiento con las siguientes características:

i) Simple

En la fiscalización administrativa el funcionario fiscalizador controla el cumplimiento de la norma, la que por regla general consagra obligaciones o cargas respecto del empleador y derechos mínimos en favor del trabajador. Así, la relación administrativa de inspección sólo se produce entre el funcionario fiscalizador –representante estatal- y el particular fiscalizado, manteniéndose el trabajador, así como sus representantes y las organizaciones sindicales, en calidad de interesados en el resultado del procedimiento inspectivo.

La anterior explica claramente la mayor simplicidad del procedimiento administrativo de fiscalización. Más allá del rigor técnico y seriedad que debe imprimirse a la actuación administrativa, ella se desarrolla a través de un procedimiento esencialmente sencillo e igualitario, aún respecto de las innumerables realidades y situaciones distintas o peculiares que debe afrontar, muy en relación con el resto de las características con que se identifica.

ii) **De efectos provisionales, esencialmente revisables al nivel jurisdiccional, sin perjuicio de la posibilidad de revisión administrativa:**

Como la generalidad de las actuaciones administrativas, los efectos de la fiscalización son impugnables tanto al nivel administrativo, permitiendo la revisión de lo actuado por el propio órgano actuante, como al nivel jurisdiccional. Ello es exigencia directa del Estado de Derecho y expresión del control jurisdiccional de los actos administrativos, propio de nuestro sistema jurídico;

iii) **Rápido:**

Se trata de un rasgo esencial, a partir de los objetivos que persigue y la urgencia de las necesidades que atiende la fiscalización laboral.

Esta característica, directamente relacionada con la simplicidad, tiene su origen en la propia definición de la fiscalización como una intervención estatal al nivel de la Administración del Estado, normalmente previa y preventiva, adicional a la solución jurisdiccional, que es la forma habitual de actuación del Estado frente a los conflictos intersubjetivos y con relevancia social y jurídica. En este sentido, la Administración debe estar orientada a desarrollar procedimientos comparativamente más veloces y, por ello, con capacidad anticipatoria y preventiva ligada al control social.

Para medir seriamente la duración de un procedimiento administrativo de fiscalización, se debe abarcar todo el tiempo que media entre la denuncia o activación de oficio, hasta el archivo de los antecedentes si no se detectaron infracciones, o hasta la ejecutoriedad de la respectiva sanción, si las hubo.

En esta medición se deben incluir el ejercicio y resolución de los recursos administrativos que procedieren en contra de la sanción aplicada y lo único que se excluiría, para estos efectos, será la eventual falta de ejecutoriedad por reclamación judicial pendiente contra dicha sanción y el cobro compulsivo de la multa si ello fuere necesario.

iv) **De aplicación masiva y general:**

Para cumplir su finalidad de control social -con capacidad para disuadir la infraccionalidad- resulta indispensable garantizar una presencia masiva de la misma en la sociedad;

Carece de sentido concebir procedimientos de fiscalización considerados en sí mismos al margen de esta exigencia de masividad y de general aplicación y que, por burocratizados, complejos, lentos, costosos o mal planificados, no puedan acceder al control de vastos sectores sociales. Nadie debiera sentirse ajeno a la posibilidad de su concurrencia y ello implica la existencia de una gran cantidad de procedimientos inspectivos, con una oportuna y gran presencia en terreno de quienes los desarrollan.

v) **A bajo costo:**

Esta es otra característica congruente con las anteriores de simplicidad, rapidez, masividad y aplicación general del procedimiento inspectivo. Se refiere tanto a la inexistencia de costos para los interesados o beneficiados en activar la fiscalización, cuanto en la alteración sólo necesaria de la actividad del fiscalizado, con pleno respecto a sus derechos, cuanto en los recursos humanos y materiales que el Estado puede emplear razonablemente en cada uno de los procedimientos inspectivos que es necesario desarrollar en forma permanente;

vi) **Con alto impacto disuasivo y demostrativo:**

Los procedimientos administrativos de fiscalización persiguen un alto poder disuasivo y demostrativo. Es decir, su ejercicio debe generar efectos -de cambio conductual infraccional- no sólo respecto de los casos específicos sometidos a fiscalización, sino sobre todas aquellas potenciales situaciones que se encuentran alrededor de estos casos, con la pretensión de abarcar el mayor radio geográfico y sectorial posible. Si los mecanismos empleados no garantizan el cumplimiento de este objetivo, se cercena la finalidad que puede estimarse esencial de la fiscalización.

Considerando que el óptimo es alcanzar un estadio de desarrollo social en el cual la norma sea respetada mediante su *cumplimiento espontáneo* por los ciudadanos, y en el que sean puntuales, oportuna y debidamente resueltos los casos en que se requiera el *cumplimiento forzado* (a través del órgano jurisdiccional), el espacio para el actuar inspectivo al nivel administrativo será aquel en que actúa el que llamaremos *cumplimiento inducido*. Es decir, aquel que, aún no teniendo como sustento primordial un convencimiento interior del obligado en la necesidad y conveniencia de cumplir la ley, se produce principalmente por la "capacidad disuasiva" que produce la sanción administrativa, por su posibilidad cierta de presentarse en forma rápida y eficaz.

vii) **Con aplicación preponderante en las fases preventivas de la conflictividad laboral o en las primeras etapas de su manifestación:**

Por sus características, la actuación administrativa de fiscalización se presenta al nivel preventivo -antes que los posibles conflictos se manifiesten o expresen- o en sus primeras fases, de menor intensidad o complejidad.

d) **La fiscalización es una de las significativas competencias administrativas destinadas a dar eficacia al Derecho del Trabajo:**

La gran mayoría de estas competencias se encuentran radicadas en la Dirección del Trabajo, facultades de las que son partícipes, en sus respectivas jurisdicciones, las Inspecciones del Trabajo.

Las Inspecciones del Trabajo tienen un conjunto de prerrogativas y mandatos que configuran su instrumental para el logro de sus objetivos, entre los cuales pueden mencionarse: el obtener y mantener crecientes grados de cumplimiento efectivo de la ley laboral y de seguridad social -comprendiendo en esta última los aspectos previsionales y de higiene y seguridad-; mejorar las relaciones laborales entre las partes y entre los actores sociales involucrados; fortalecer a los actores colectivos para desarrollar una mayor capacidad regulatoria autónoma de carácter social; informar, difundir, capacitar y asesorar a los involucrados o interesados; promover cambios y adecuaciones normativas; estudiar la realidad laboral y sus impactos en las áreas económicas, culturales o sociales; efectuar seguimientos a los sistemas de empleo y de seguridad social; etc.

Una de estas competencias es la labor fiscalizadora, entendida como aquella que, persiguiendo el control del cumplimiento de los derechos laborales, previsionales y de higiene y seguridad consagrados por la ley en beneficio de los trabajadores, ha de valerse de un examen razonado por parte del fiscalizador, de la realidad laboral en la que dichos derechos deben materializarse, para determinar al fin, si dicha realidad específica se ajusta a la normativa legal vigente.

La actividad fiscalizadora es realizada por funcionarios públicos que tienen el carácter de ministros de fe respecto de las actuaciones ejecutadas en el ejercicio de su función, denominados genéricamente “inspectores del trabajo” o “fiscalizadores”. Su actividad es realizada, fundamentalmente, por medio de visitas a los lugares de trabajo y se desarrolla tanto por iniciativa propia, como en virtud de denuncia presentada por los trabajadores, sus representantes u organizaciones sindicales, como por requerimiento de las autoridades de la cual depende y demás organismos con los cuales colabora.

La tradición legislativa y la historia de nuestro país ha entregado a la Dirección del Trabajo un conjunto bastante amplio de facultades y obligaciones que, en su desarrollo, explican la existencia de variadas líneas de trabajo, todas las cuales son complementarias en pos de la obtención de objetivos comunes y compartidos al nivel de toda la Institución. A modo de ejemplo, la actividad inspectiva del Servicio debe reconocerse como distinta a la actividad conciliatoria, ya sea en el plano de los conflictos individuales de trabajo (desarrollada principalmente a través de los reclamos por despido injustificado y su respectivo comparendo) o de los conflictos colectivos (ejercida mediante los llamados “buenos oficios” o la actividad preventiva de conflictos, en el ámbito de las Relaciones Laborales). Los objetivos, instrumentos y procedimientos con que cuentan ambas líneas de trabajo son sustancialmente diferentes; el perfil, la formación y las aptitudes de los funcionarios que las sirven son muy distintas.

e) La fiscalización percibe y aprecia los hechos en forma directa e inmediata:

La fiscalización involucra una percepción y apreciación de los hechos sobre los que recae, circunstancia que requiere una actitud activa del sujeto que la desarrolla, utilizando todos los instrumentos legales y técnicos con los que cuenta. Por regla generalísima se producirá en los lugares o centros de trabajo en los que se verifican tales hechos, apreciándolos en forma directa e inmediata. Por su propia naturaleza, así como por la validez plena del principio de la Primacía de la Realidad, recogido en nuestro ordenamiento jurídico laboral, no puede reducirse la fiscalización al mero examen de documentos, particularmente si ello se realiza fuera del contexto de la realidad a la cual se encuentran referidos.

Ello explica que los hechos constatados por funcionarios fiscalizadores estén cubiertos por una presunción de veracidad emanada de la calidad de ministros de fe; que la visita inspectiva sea el centro de la fiscalización, que ella requiera posesionarse del lugar investigado y apreciar y constatar los múltiples hechos de los que toma conocimiento, de un modo directo e inmediato;

f) La fiscalización se orienta por una política construida a partir de un diagnóstico acabado de la realidad sobre la que se aplicará:

Si bien la actividad inspectiva se encuentra regulada por normas legales de relativa precisión, no existe un sólo modo de fiscalizar sino que cuantos correspondan al diseño de una política que, con criterios de coherencia y sistematicidad, pretendan orientar el empleo de los recursos disponibles al cumplimiento específico de determinados fines. La formulación de una política transparente objetivos, finalidades, tareas, metas, instrumentos y métodos y con ello orienta la acción inspectiva.

Tal política supone la elaboración previa de un diagnóstico operativo y profundo, la toma de decisiones, la implementación y la evaluación de sus resultados. Éste, no es un ejercicio que deba efectuarse con frecuencia sino tras períodos de tiempo que den cuenta de rasgos emergentes o cambios significativos en la realidad fiscalizada, en la norma tutelada o en el órgano fiscalizador, pues debe dar respuesta a diversas y cambiantes realidades sociales. En el marco de las políticas públicas se formulan diversas orientaciones o criterios que regulan la actividad inspectiva, dentro de la normativa legal vigente, de los planes de gobierno, los recursos disponibles, con un gasto presupuestario eficiente y transparente.

g) La fiscalización debe ser gestionada detalladamente:

Como toda función pública, pero con un énfasis particular por la especial trascendencia de sus objetivos ligados a la preservación del orden y la paz social, la fiscalización debe desarrollarse enmarcada en conceptos de gestión que permitan orientarla, evaluar sus resultados y facilitar su juicio público. Criterios cuantitativos, aplicación de sistemas informáticos, gestión de recursos humanos, calidad mínima de satisfacción garantizada en atención a usuario son, entre otros muchos, temas que no deben estar ajenos a la actividad inspectiva sino que, por el contrario, deben orientar su mejor desempeño.

En particular, se requiere gestionar la actividad inspectiva como un todo compuesto de diferentes etapas íntimamente relacionadas entre sí, en una secuencia de principio a fin, diseñada, analizada, controlada y evaluada en sus resultados, mediante un análisis de conjunto.

6. PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACIÓN

6.1 El Procedimiento General de Fiscalización

Concepto

Es el conjunto ordenado y sistemático de actos administrativos destinados a cumplir la finalidad de asegurar el cumplimiento de la legislación laboral y de seguridad social, según las facultades que el ordenamiento jurídico le ha entregado a este organismo fiscalizador.

Si bien el procedimiento general de fiscalización contempla una estructura única, acepta la existencia de algunas variantes de tramitación a partir de la tipología de la actividad inspectiva que consagra y que demanda su aplicación a realidades diversas.

Características, principios y reglas generales:

a) El proceso inspectivo de terreno es uno, continuo e indivisible

Se inicia con la visita y termina, en el evento de existir infracciones, con la notificación y ejecutoriedad de las mismas, agotado el recurso de reconsideración administrativa, cuya tramitación también forma parte de la fiscalización, al igual que la constatación y notificación inmediata de la infracción. Todo este proceso se encuentra a cargo de un mismo funcionario, el fiscalizador de terreno, sin perjuicio de la intervención de otras instancias internas del Servicio;

b) **La visita inspectiva, como parte del procedimiento de fiscalización es, por regla general, una, única y continua**

La visita inspectiva, es, por regla general, una, única y continua. Excepcionalmente podrá suspenderse por problemas de tiempo, tamaño de la empresa o ubicación geográfica de la misma, por el más breve tiempo, para retomarla y finalizarla tan pronto como sea posible;

c) **La aplicación de sanciones se regirá en conformidad a la ley y de acuerdo a una política claramente definida por el Servicio**

La aplicación de sanciones dentro del procedimiento de fiscalización debe responder a una orientación uniforme y objetiva para todo el Servicio, sin perjuicio de lo cual habrá de contemplar márgenes permitidos de discrecionalidad en base a criterios objetivos predeterminados, a fin de adecuarlos a la realidad que correspondió fiscalizar;

d) **Se enfatiza el carácter de procedimiento administrativo, diferenciándolo claramente del jurisdiccional**

Se aleja de la fiscalización administrativa todo rasgo equivocado de tratamiento “semijurisdiccional” de un supuesto conflicto “entre partes privadas”. Las partes que intervienen como tales en la fiscalización son el fiscalizador-Estado que vela por el cumplimiento de la norma tutelada y el fiscalizado-empleador.

e) **La fiscalización se debe realizar íntegramente en terreno**

Esto es, en el lugar de trabajo inspeccionado, salvo aquellas excepciones que el propio procedimiento contemple. Ello, por cuanto es allí donde se desarrolla la relación laboral y en donde deben cumplirse las exigencias legales.

f) **El análisis documental será uno entre varios medios para establecer los hechos fiscalizados**

La fiscalización conlleva una actividad que necesariamente requiere tanto la recopilación de los antecedentes de hecho –aquellos que constata el fiscalizador- como la elaboración de un juicio de valor sobre la forma como esa realidad específica se ajusta a la normativa legal, constituyendo el análisis documental un elemento más de los que habrá de percibir el fiscalizador, directa e inmediatamente, en lo posible sin intermediación, en terreno, y siendo absolutamente excepcional el caso en que la fiscalización se centre en un análisis exclusivamente documental;

g) **La fiscalización no se suspende, como regla general**

Por regla general, y sobre la base de la celeridad de todo procedimiento administrativo, la fiscalización no debe suspenderse;

6.2 Tipos de fiscalización. Clasificación. El procedimiento general de fiscalización en dicha clasificación

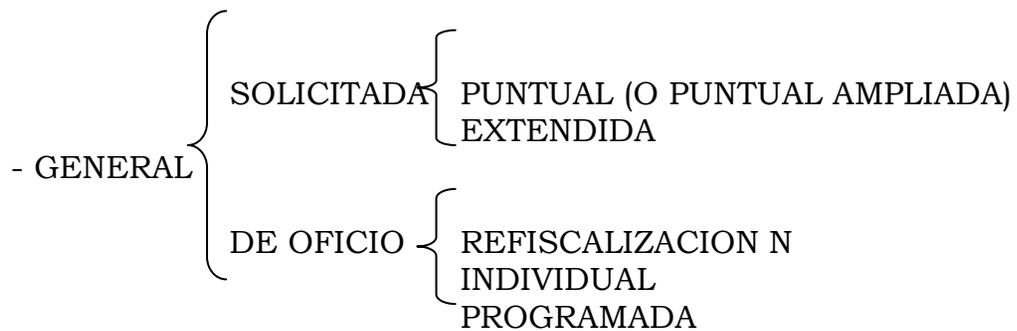
Considerando que es posible identificar en la labor inspectiva una fase de apreciación de hechos, de otra resolutive, que implica la generación de actos administrativos, específicamente de sanción administrativa en caso de detectarse infracciones a la norma tutelada, la tipología de la fiscalización que se detalla a continuación comienza por distinguir la fiscalización ordinaria o propiamente tal, que abarca en plenitud ambas fases, de aquella otra, llamada extraordinaria, que utiliza

la fase investigativa del procedimiento inspectivo, y que termina con un informe que sustenta otras decisiones o actos administrativos, sin contemplar la existencia de sanciones administrativas aplicadas por la Dirección del Trabajo.

Dentro de la fiscalización llamada ordinaria o propiamente tal, se encuentra la denominada fiscalización general, que es aquella regulada a nivel básico y estructural por el denominado "Procedimiento General de Fiscalización" a que nos referiremos en detalle más adelante y que se encuentra concebida para una aplicación supletoria respecto de los procedimientos ordinarios, pero de carácter especial o extraordinario. Es decir, el influjo de los criterios y reglas del "Procedimiento General de Fiscalización" es amplísimo y se extiende a toda la actividad inspectiva, aún especial o extraordinaria.

Así, el cuadro de la clasificación de la fiscalización es el siguiente:

- ORDINARIA (O PROPIAMENTE TAL)



- ESPECIAL

- EXTRAORDINARIA O INFORMATIVA

I.- **Fiscalización ordinaria**

Es aquella que tiene prevista todas las fases sustantivas de la actividad inspectiva, incluyendo específicamente la aplicación de sanciones ante la constatación de cualquier infracción y la posibilidad de revisión administrativa de las mismas en caso de solicitarse.

A) **General**

Es aquella que responde a los principios y criterios de aplicación habitual o supletoria, a falta de cualquier regulación especial. Corresponde a la regulación del "Procedimiento General de Fiscalización", a que nos referimos más adelante. Puede, a su vez, subclasificarse en solicitada y de oficio.

1) **Solicitada**

Aquella que tiene su origen en una petición al efecto, realizada por los interesados, directamente al Servicio o a otras reparticiones públicas, las cuales trasladan dicha solicitud a nuestra institución; o por cualquier persona o entidad, incluyendo la solicitada, por cualquier funcionario del Servicio que no cumpla funciones en la Inspección a la que corresponde diligenciarla. Es decir, las originadas en una denuncia, sin importar cual es el origen de ésta.

Esta fiscalización solicitada podrá ser puntual (o puntual ampliada) o extendida.

1.a) Solicitada puntual (ampliada)

Es aquella que, originándose en una solicitud de fiscalización, investigará sólo él o los conceptos mencionados en la correspondiente presentación. Constituye la regla base en materia de fiscalización.

1.b) Solicitada extendida

Aquella que investigará más de cuatro conceptos.

2) Fiscalización de oficio

Aquella que se realiza por disposición propia del Servicio en cumplimiento de sus objetivos institucionales, normalmente por decisión de la propia unidad operativa o por determinación de la Superioridad. A su vez, se subclasifica en tres tipos: por refiscalización, individual o programada.

2.a) Fiscalización de oficio por refiscalización

Aquella que es producto de una fiscalización concluida con la aplicación de una sanción en relación a una infracción que no consta que haya sido subsanada con posterioridad a dicha sanción, ya sea en el contexto de una eventual solicitud de reconsideración administrativa de ella o no.

2.b) Fiscalización de oficio individual

Aquella que, sin originarse en una solicitud de fiscalización o denuncia, se aplica sobre un empleador determinado, escogido por el fiscalizador.

2.c) Fiscalización de oficio por programa

Aquella que se refiere a un colectivo o conjunto de empleadores seleccionados por sector geográfico, actividad económica u otra variable o combinación de ellas, y que responde a una planificación previa y a un procedimiento de ejecución coordinado que agrupa la labor de un grupo de fiscalizadores a la vez. Puede ser dispuesto y/o ejecutado desde el nivel local, regional o nacional, según el ámbito que abarque y los objetivos propuestos, y dentro del plazo establecido previamente.

B) Especial

Aquella fiscalización que se refiere a determinadas materias o conceptos a investigar, cuyo diligenciamiento se encuentra regulado por normas excepcionales, especiales o de mayor desarrollo que las contempladas en el Procedimiento General de Fiscalización, aún cuando estas últimas se le aplican en forma supletoria.

En algunos casos sólo se trata de una o más normas aisladas aplicables al caso específico, sin que se configure –propriadamente hablando– un procedimiento y, en otros casos, efectivamente se constituye en un conjunto de normas que permite delinear un procedimiento especial en su integridad.

Estas normas o procedimientos especiales configuran las siguientes materias:

- a) Fiscalización derivada del Reclamo Administrativo por Terminación de Contrato;

- b) Fiscalización de la Informalidad Laboral;
- c) Fiscalización de trabajo de menores de edad;
- d) Fiscalización Previsional;
- e) Fiscalización de Suspensión Ilegal de Trabajador Aforado;
- f) Fiscalización sobre Higiene y Seguridad en el trabajo;
- g) Fiscalización para Certificados de Contratistas en Inicio y Término de Obras;

II.- Extraordinaria

Aquella que, como se dijo, utiliza la fase de apreciación y constatación de hechos, cuya finalidad habitual es obtener información que después sea contenida en un informe de fiscalización destinado a apoyar, orientar o sustentar el ejercicio de alguna otra competencia administrativa o judicial. Por ello, no contempla la aplicación de sanciones respecto de las situaciones infraccionales que pudieran detectarse, ya sea porque se carece de competencia para ello o porque expresamente se excluye la fase punitiva.

Nómina de algunas Fiscalizaciones Extraordinarias

Quedarán comprendidas dentro de éstas, entre otras, las siguientes:

- a) Requerimiento de escrituración de contrato a trabajador.
- b) Reclamación del trabajador ante la modificación unilateral de su contrato.
- c) Investigación de Objeciones de Legalidad en el proceso de negociación Colectiva.
- d) Investigación de Beneficios Previsionales.
- e) Investigación de Declaraciones Juradas
- f) Investigación para determinar otorgamiento de sistema excepcional de distribución de la jornada de trabajo y de los descansos.
- g) Investigación de conductas eventualmente constitutivas de prácticas antisindicales.
- h) Investigación ante denuncias de acoso sexual.
- i) Calificación de trabajo de casa particular.
- j) Calificación de trabajo de proceso continuo
- k) Certificados de estado de pagos a contratistas
- l) Certificados sobre responsabilidad subsidiaria entre particulares.
- m) Notificación de Formularios Unicos de Notificación (FUN) en contratos con ISAPRES.

6.3 Estructura básica de la Fiscalización Ordinaria General. Procedimiento General de Fiscalización

El Procedimiento General de Fiscalización es la estructura básica de la Fiscalización Ordinaria General definida en el acápite precedente y su influjo irradia al desarrollo de todo procedimiento inspectivo, incluso a aquel ordinario con regulación especial, o a aquél extraordinario. Contempla las siguientes cinco etapas esenciales.

6.3.1 Activación.

Se refiere al origen de la actuación que se encomienda que, atendiendo a la tipología de la fiscalización, puede ser a solicitud o de oficio.

6.3.2 Asignación del cometido.

Se refiere al acto de encomendar la gestión de fiscalización realizado por el jefe o encargado de la unidad operativa de fiscalización, con arreglo a precisos criterios técnicos.

6.3.3 Preparación del cometido

Por parte del fiscalizador asignado, en forma previa a la visita inspectiva, lo que implica premunirse de todos los elementos suficientes, tanto documentales como de información, para una óptima gestión fiscalizadora.

6.3.4 Visita inspectiva

Contacto con la realidad a fiscalizar. Contempla las siguientes subetapas:

- a) Llegada al lugar a fiscalizar
- b) Presentación con el fiscalizado
- c) Entrevista con trabajadores
- d) Formalización de trabajadores (excepcional)
- e) Revisión documental
- f) Revisión documental en oficina (excepcional)
- g) Resoluciones:
 - i) Inspección perceptiva
 - ii) Constatación de los HechosApreciación jurídica de los Hechos
Redacción Informe de Fiscalización.
- v) Aplicación y Notificación de Sanciones

6.3.5 Trámites posteriores

Surgidos después de la visita inspectiva y del término de la fiscalización propiamente tal.

- a) Archivo de la Fiscalización:
 - i) Definitivo. En caso de término del proceso inspectivo sin multa administrativa o con multa y acreditación de corrección de la infracción.
 - ii) Transitorio. En caso de término de la fiscalización con multa sin acreditación de corrección de la infracción. Se prolonga durante 35 días contados desde dicha terminación (notificación de la multa) en espera de que exista una eventual solicitud de reconsideración administrativa de dicha sanción, plazo en el cual todos los antecedentes permanecen en poder del fiscalizador actuante.
- b) Informe Final al denunciante
- c) Tramitación de Solicitudes de Reconsideración de Multa.
- d) Tramitación de eventual Reclamo Judicial.
- e) Activación de Nueva Fiscalización por Refiscalización. En caso de transcurrir el plazo del Archivo Transitorio sin que se haya acreditado corrección de la infracción sancionada.
- f) Otras gestiones adicionales. Que dependerán del procedimiento de fiscalización y sus resultados, en que se requiere complementarlos con otros trámites que se originan al interior de la Inspección. Por ejemplo, confección de las Actas de Fiscalización por imposiciones no declaradas; remisión de Oficios a otras Instituciones; etc.

7. LA MULTA ADMINISTRATIVA. APLICACIÓN Y NOTIFICACIÓN

7.1 Aplicación de Multas.

La sanción administrativa de multa es la principal herramienta disuasiva con que cuenta el fiscalizador. Resulta por ello esencial que su uso esté precedido de la máxima racionalidad y legalidad dirigida al logro de tal objetivo.

La aplicación de la multa se subjetiviza y objetiviza a la vez. Se subjetiviza, por cuanto será el fiscalizador actuante el que, por regla general resolverá, aplicará y notificará las multas que estime procedentes; y se objetiviza, ya que dicho fiscalizador, al aplicar la multa, deberá ceñirse a una política institucional en la materia, que contiene un conjunto de reglas y pautas destinadas a garantizar un criterio de uniformidad y coherencia en tan trascendental tarea de determinar el monto de la sanción aplicable. Esta política será debidamente detallada por la Circular respectiva, en conformidad a la ley, y discurre principalmente en torno a los siguientes aspectos:

- a) La precalificación de todas las infracciones posibles en tres categorías: menos graves, graves y gravísimas.
- b) La división del rango de las multas en tres tramos que corresponderán a los mismos tres tramos definidos para la gravedad de las infracciones.

- c) La investigación y el pronunciamiento obligatorio del fiscalizador sobre determinadas circunstancias objetivas que, en determinados casos, le permitirán alterar la regla precedente, cambiando el tramo predefinido, ya sea hacia el o los más graves, o hacia él o los más leves. Así, el fiscalizador consignará en su informe un cuadro-resumen razonado de la concurrencia de estas circunstancias objetivas que, ponderadas unas con otras, constituirán agravantes o atenuantes y que, en consecuencia, serán elementos idóneos para ponderar el monto de la sanción definitivamente aplicable. Los elementos que permitirán constituir agravantes o atenuantes serán, además del número de trabajadores afectados, la gravedad del daño causado a derechos laborales de los trabajadores afectados; la voluntad de reparación o no del infractor; la conducta laboral pretérita del infractor; la capacidad económica de la empresa; la reprochabilidad; y la obstrucción o cooperación con la fiscalización.
- d) El funcionamiento pleno del sistema de fiscalización regulado en este instrumento normativo implicará una significativa presencia e insistencia del Servicio frente a las conductas infractoras que hayan sido sancionadas con multa, pues, por regla general, se generarán las refiscalizaciones que sean necesarias para obtener el cumplimiento de las normas legales, convencionales o arbitrales.

7.2 La notificación de la Resolución de Multa:

Será inmediatamente efectuada por el fiscalizador actuante. Se trata de un trámite esencial en la medida en que tal resolución adquiere existencia jurídica a partir del momento en que es notificada a su destinatario. Con todo, y con el fin de optimizar al máximo la actuación del fiscalizador, se contempla el uso de un tipificador de infracciones que orientará y objetivizará la intervención inspectiva.

8. RECURSOS PROCEDENTES EN CONTRA DE LA MULTA ADMINISTRATIVA.

Las vías de impugnación legal de las multas administrativas:

En conformidad a lo dispuesto en los artículos 474, 481 y 482 del Código del Trabajo, la ley otorga únicamente dos vías de impugnación de las multas, a partir de la fecha de la notificación de éstas. Estas son: la reconsideración administrativa y la reclamación judicial de las multas. El afectado con la notificación de una multa deberá optar por sólo una de tales alternativas de impugnación. Lo anterior, sin perjuicio de la posibilidad de deducir reclamación judicial en contra de la Resolución que se pronuncia sobre la solicitud de reconsideración de la multa que se hubiere aplicado.

8.1 TRAMITACIÓN DE SOLICITUDES DE RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA DE MULTAS:

Dentro del marco legal establecido en los artículos 481 y 482 del Código del Trabajo, se pretende optimizar el cumplimiento de los objetivos disuasivos de la sanción de multa administrativa.

Con relación a este punto, el procedimiento sancionador incentiva decididamente la utilización de este mecanismo, particularmente en lo que dice relación con la rebaja automática del 50% de la sanción si la infracción es corregida dentro de los 15 días siguientes a la notificación, como medio para obtener la corrección de la infracción y el necesario apego de los sujetos fiscalizados a la ley.

a) Requisitos de Admisibilidad:

- 1.- Presentación por escrito;
- 2.- Dentro del plazo de 30 días corridos contados desde la fecha de su notificación.

b) Requisitos de Procedencia:

- 1.- Error de hecho: Es decir, errores sustanciales que influyen en la procedencia de la sanción; y
- 2.-Acreditación fehaciente del íntegro cumplimiento de las normas que motivaron la sanción.
- 3.-Corrección de la infracción dentro de 15 días de aplicada, a satisfacción del Servicio.

c) Presentación de la solicitud de reconsideración:

Podrá efectuarse en un “Formulario de Solicitud de Reconsideración Administrativa de Multa, Informe y Resolución sobre la misma” diseñado para tal efecto, el que acompañará a cada Resolución de Multa que se notifique; formulario cuyo uso se recomienda para la mayor agilidad en el procedimiento de reconsideración de multas, así como para la aplicación más efectiva de las condiciones de rebaja de las sanciones. Lo anterior no excluye la posibilidad de una presentación independiente de parte del infractor.

El formulario aludido, en el caso de ser utilizado por el infractor, contendrá las siguientes partes:

- Individualización del recurrente.
- Individualización de la Resolución recurrida.
- Fundamento de la Solicitud de Reconsideración (sólo podrán marcarse una de las alternativas cerradas correspondientes a las causales taxativas de procedencia de la reconsideración).
- Parte petitoria, con alternativas cerradas (“dejar sin efecto por error de hecho”; “rebajar”, “certificar cumplimiento posterior dentro de 15 días, para rebajar al 50%”) más una abierta (“otra”).

Antecedentes probatorios (se exigirá la mención precisa de los elementos de convicción que permiten fundar la solicitud en alguna de las causales taxativas seleccionadas, los cuales deberán adjuntarse, al menos en copia útil conforme a la Ley 19.088). Respecto de las infracciones que al momento de ser sancionadas ya se encontraban subsanadas, o lo fueron en el curso de la visita de fiscalización, no será necesario que se adjunte documentación alguna, pues bastará el propio informe del fiscalizador en el cual han debido quedar registrados tales hechos.

d) Lugar de presentación:

Deberá presentarse ante la misma Inspección del Trabajo en la que se desempeñaba el fiscalizador que cursó la sanción, la que deberá remitirlo para su conocimiento a la autoridad competente, en el caso que ello corresponda. Si ello no ocurriera, la oficina que la recepcione deberá remitirla dentro de las 48 horas siguientes a la Inspección de origen, sin resolver nada sobre el particular.

e) **Instancias resolutoras:**

La solicitud de reconsideración será resuelta, en virtud de delegación de facultades de la Directora del Trabajo, por el Jefe del Departamento Fiscalización, los Directores Regionales del Trabajo o los Inspectores del Trabajo, según corresponda, de acuerdo al monto de la multa y/o materia objeto de la infracción. Respecto de aquella solicitud fundada en el cumplimiento de la materia que dio origen a la infracción, en base a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 481 del Código del Trabajo, la solicitud de reconsideración será resuelta por el Inspector del Trabajo respectivo.

8.2 RECLAMACIÓN JUDICIAL:

Del mismo modo, cabe tener presente que el ciudadano fiscalizado tiene a salvo, de conformidad a lo dispuesto en el art. 474 del Código del Trabajo, la posibilidad de **reclamar judicialmente** las multas aplicadas por los fiscalizadores. De esta forma el actuar inspectivo estará sujeto al control, sea del propio órgano administrativo –Reconsideración Administrativa- sea del órgano jurisdiccional –Reclamación Judicial-, garantizándose así debidamente los derechos de los ciudadanos fiscalizados frente a la actuación administrativa.

En efecto el artículo 474 inciso 3° del Código del Trabajo indica: *"La resolución que aplique la multa administrativa será reclamable ante el Juez de Letras del Trabajo, dentro de 15 días de notificada por un funcionario de la Dirección del Trabajo o de Carabineros de Chile, previa consignación de la tercera parte de la multa"*

Asimismo, según el artículo 482 inciso final del Código del Trabajo, el ciudadano sancionado puede reclamar judicialmente de la resolución del Director del Trabajo que rechaza o rebaja una multa administrativa. Indica dicho artículo: *"Esta resolución será reclamable ante el Juez de Letras del Trabajo dentro de 15 días de notificada y en conformidad al artículo 474 de este Código"*.

9. ADAPTABILIDAD DE LOS PROCEDIMIENTOS DE FISCALIZACIÓN.

El procedimiento general de fiscalización y los procedimientos especiales y extraordinarios contemplados en esta Orden de Servicio, podrán sufrir alteraciones totales o parciales, tanto en cuanto a los criterios orientadores de los mismos, como a su ritualidad, en aquellos casos en que la autoridad superior del Servicio así lo disponga por razones de dinamismo y flexibilidad en su actuar.

Estas excepciones, que incluyen la posibilidad de sanción sólo en caso de incumplimiento de instrucciones impartidas, serán determinadas en función de las políticas institucionales, tales como tratarse de actividades emergentes, vigencia reciente de normativa legal, tamaño del empleador según número de trabajadores, etc. y podrán establecerse por un período transitorio o permanente y afectar a uno o más sectores y/o actividades productivas.

Respecto de las multas aplicadas en dichos procedimientos, también, excepcionalmente, podrá la misma autoridad, conociendo de una solicitud de reconsideración de multa, determinar dejar sin efecto las mismas para el caso en que se acredite fehacientemente haber dado íntegro cumplimiento a las disposiciones legales, convencionales o arbitrales cuya infracción hubiere motivado la sanción, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 481 N°1 del Código del Trabajo.

10. VIGENCIA

La presente Orden de Servicio entrará en vigencia a partir del 12 de junio de 2001, quedando derogadas todas las demás instrucciones impartidas con anterioridad a la presente.

**MARIA ESTER FERES NAZARALA
ABOGADO
DIRECTORA DEL TRABAJO**

MAS/CMV/CTC/ARH/VVP/CFO

Distribución:

- Directora del Trabajo
- Subdirector
- Jefes Departamento
- Direcciones Regionales
- Inspecciones
- Oficina de Partes