



DEPARTAMENTO JURÍDICO
Unidad de Dictámenes
e Informes en Derecho
E.338326(194)2025

Jurídico

ORDINARIO-Nº 291

ACTUACIÓN:
Aplica doctrina.

MATERIA:

Solicitud de reposición del Ordinario N°757 de 18.11.2024 emitido por esta Dirección. Procedencia.

RESUMEN:

No resulta jurídicamente procedente pronunciarse sobre el recurso de reposición deducido por la Asociación Nacional de Oficiales Penitenciarios, en conformidad con la normativa contenida en la Ley N°19.880, con el objeto de que se deje sin efecto la conclusión contenida en el Ordinario N°757 de 18.11.2024 emitido por este Servicio, que denegó la solicitud de invalidación administrativa del Dictamen N°510/20 de 11.04.2023, toda vez que la facultad del Director del Trabajo de interpretar la legislación laboral y reglamentación social se materializa en un acto que no se encuadra en ninguno de los conceptos de acto administrativo que contempla el artículo 3° de la citada ley.

ANTECEDENTES:

- 1) Instrucciones de 13.03.2025, de Jefa Unidad de Dictámenes e Informes en Derecho.
- 2) Presentación de 27.11.2024, recibida el 06.01.2025, de presidente (s) Asociación Nacional de Oficiales Penitenciarios Gendarmería de Chile, ANOP.

SANTIAGO, 29 ABR 2025

DE : JEFA DEPARTAMENTO JURÍDICO (S)

A : [REDACTED]
PRESIDENTE (S) ASOCIACION NACIONAL DE OFICIALES
PENITENCIARIOS GENDARMERÍA DE CHILE, ANOP

SANTIAGO/

Mediante presentación citada en el antecedente 2), en representación de la Asociación Nacional de Oficiales Penitenciarios de Gendarmería de Chile y en virtud de lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley N°19.880, interpone recurso de reposición de la conclusión a que se arriba en el Ordinario N°757 de 18.11.2024, emitido por esta Dirección, a través del cual se sostuvo la improcedencia de invalidar el Dictamen N°510/20 de 11.04.2023, que complementa la doctrina contenida en el apartado 3) del Dictamen N°2401/43 de 19.10.2023, solo en cuanto los cuórum previstos en el artículo 13 de la Ley N°19.296 resultan exigibles tanto para la constitución de una asociación de funcionarios, o la conformación de directorios provinciales y regionales, como para la renovación de su directiva.

Lo anterior atendido que, en su opinión, el referido acto administrativo sería contrario a derecho, además de causar un manifiesto perjuicio a la organización que dirige, por las razones de hecho y de derecho que expone.

Ello en primer lugar, por cuanto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley N°19.880, la autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, en los términos y plazos allí establecidos, sin embargo, no consta de la parte expositiva de dicho acto administrativo impugnado, como tampoco de su parte considerativa, que el proceso de invalidación haya sido debidamente instruido, mediante la dictación de un acto administrativo para tales efectos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la citada Ley N°19.880, impidiendo con ello a su representada ejercer los derechos establecidos en el artículo 17 del mismo cuerpo normativo.

En segundo término, afirma que, la interpretación a que arriba esta Dirección en el citado oficio es jurídicamente improcedente, en cuanto sostiene que, resulta aplicable por analogía lo sostenido por la Contraloría General de la República mediante Dictamen N°39.353 de 2003, el cual se refiere, sin embargo, a cuestiones que, en su opinión, no dicen relación con la potestad interpretativa.

Precisa al respecto que, mediante Dictamen N°39.979 de 2010, la Contraloría General de la República sostuvo que aquello que no puede enmarcarse en el concepto de acto administrativo contenido en el inciso segundo del artículo 3° de la citada Ley N°19.880 no son los dictámenes, sino las instrucciones. Por lo demás, el concepto de instrucción no se encuentra entre aquellos contenidos en el inciso sexto del precepto citado.

En atención a lo precedentemente expuesto sostiene, en síntesis, que, el acto administrativo reclamado deberá ser dejado sin efecto, toda vez que, de acuerdo con lo ya expuesto, contraviene tanto lo dictaminado por la Contraloría General de la República como lo establecido en la Ley N°19.880, debiendo instruirse el procedimiento de invalidación en conformidad con la ley, permitiendo que su representada pueda presentar su prueba y alegaciones, además de hacer valer su derecho a defensa jurídica.

Por tanto, solicita al Director Nacional del Trabajo tener por interpuesto recurso de reposición del Ordinario N°757 de 18.11.2024, de la Jefa del Departamento Jurídico (s), que determinó la improcedencia de invalidar el Dictamen N°510/20 de 2023, del Director Nacional del Trabajo, el cual fue notificado mediante correo electrónico a su organización gremial con fecha 20.11.2024, acogerlo en todas sus partes y, en definitiva, declararlo contrario a derecho, dejándolo sin efecto, dando curso progresivo al procedimiento de invalidación administrativa iniciado por su representada.

Al respecto cumplo con informar a Ud. lo siguiente:

Cabe hacer presente, en primer término, que, los argumentos en que basa su solicitud de reposición de la doctrina contenida en el Ordinario N°757 de 18.11.2024, emitido por esta Dirección, fueron oportunamente analizados y ponderados con ocasión del estudio de los antecedentes que dieron origen a la conclusión a que se arribó en el referido oficio.

En efecto, por una parte, se sostuvo que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° letra b) del D.F.L. N°2 de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo, a este organismo público le corresponderá, entre otras funciones: «...*Fijar de oficio o a petición de parte por medio de dictámenes el sentido y alcance de las leyes del trabajo*».

Se señaló igualmente que, por otro lado, el artículo 5° letra b) del citado cuerpo normativo establece que al Director le corresponde especialmente, en lo que interesa, fijar la interpretación y reglamentación social, sin perjuicio de la competencia que sobre determinadas materias tengan otros servicios u organismos fiscales, salvo que el caso esté sometido al pronunciamiento de los tribunales de justicia y esta circunstancia esté en su conocimiento.

A su vez, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 505 del Código del Trabajo, la fiscalización del cumplimiento de la legislación laboral y su interpretación corresponde a esta Dirección, sin perjuicio de las facultades conferidas a otros servicios administrativos en virtud de las leyes que los rigen.

Finalmente y en lo que interesa, cabe destacar que, de acuerdo con la reiterada y uniforme jurisprudencia de la Contraloría General de la República, en lo concerniente a las asociaciones de funcionarios de la administración del Estado, incluidas las municipalidades, constituidas al amparo de la Ley N°19.296, a la Dirección del Trabajo le corresponde fiscalizar el cumplimiento de la normativa que rige a las referidas asociaciones como instituciones, conforme con lo previsto por el artículo 64 de dicho cuerpo legal, lo cual supone necesariamente interpretar las disposiciones de dicho cuerpo normativo.

En relación con el ejercicio de la facultad de interpretación en estudio, se dio a conocer la doctrina institucional, contenida en el Dictamen N°110/11 de 09.01.2004, reiterada mediante Dictamen N°2187/36 de 04.05.2015 y en los Ordinarios N°2428 de 05.06.2017 y N°1934 de 03.08.2021, entre otros, con arreglo a los cuales: «...*esta facultad de carácter exclusivo de interpretar la legislación y reglamentación social, se materializa en un acto que no se enmarca en ninguno de los conceptos de acto administrativo que contiene el artículo 3° de la Ley N°19.880, toda vez que se trata de una potestad normativa, reguladora, cuyo ejercicio corresponde que sea desempeñado únicamente por este Servicio*».

A partir de tales premisas, la jurisprudencia administrativa en comento sostiene que no resulta jurídicamente procedente aplicar a dicho acto las normas que regulan el procedimiento administrativo previsto en la citada Ley N°19.880.

Tal conclusión encuentra su sustento en la doctrina de la Contraloría General de la República, contenida en el Oficio N°39.353 de 10.09.2003 que, en lo pertinente, sostiene: «...*El uso de la atribución del Servicio de Impuestos Internos de fijar normas e impartir instrucciones, se materializa en un acto que no se enmarca en ninguno de los conceptos de acto administrativo que contiene el artículo 3° de la Ley N°19.880, toda vez que se trata de una potestad normativa,*

reguladora, cuyo ejercicio corresponde que sea desempeñado únicamente por este Servicio».

Por tanto, si se aplica en la especie lo señalado precedentemente debe necesariamente concluirse que, no resulta jurídicamente procedente pronunciarse sobre el recurso de reposición deducido por la organización que representa, con el objeto de que se deje sin efecto la conclusión contenida en el Ordinario N°757 de 18.11.2024 emitido por esta Dirección, que denegó la solicitud de invalidación administrativa del Dictamen N°510/20 de 11.04.2023 del mismo origen.

En nada altera la conclusión anterior lo sostenido en su presentación acerca de la improcedencia de aplicar por analogía lo señalado en el Dictamen N°39.353 de la Contraloría General de la República, antes transcrito en lo pertinente, por cuanto, en su opinión, el pronunciamiento en referencia se refiere a cuestiones que no dicen relación con la potestad interpretativa de dicha repartición pública.

Lo anterior, según expone, porque: *«... a través del Dictamen N°39.979 de 2010, la Contraloría General de la República sostuvo que aquello que no puede enmarcarse dentro del concepto de acto administrativo contenido en el inciso segundo del artículo 3° de la ley N°19.880 no son los dictámenes, concepto expresamente señalado por la disposición citada, sino que más bien la jurisprudencia del ente de control se refiere a las instrucciones. Por lo demás, el concepto de instrucción no se encuentra dentro de lo contenido en el inciso sexto del precepto antes referido».*

No obstante, el Dictamen N°39.353 de la Contraloría General de la República, citado por este Servicio en el ordinario objeto de la reposición en análisis y en los diversos pronunciamientos emanados de esta Repartición acerca de la materia en estudio, fue emitido por dicho Ente de Control en respuesta a la solicitud efectuada para efectos de que se determinara si, a las presentaciones efectuadas por algunas municipalidades en orden a que el Servicio de Impuestos Internos impartiera instrucciones tendientes a fiscalizar la aplicación del impuesto territorial les resultaba aplicable la citada Ley N°19.880.

De este modo, en el pronunciamiento jurídico en referencia la Contraloría General de la República informa, en primer término, que, entre las facultades legales con que cuenta el Servicio de Impuestos Internos, a dicha autoridad administrativa le compete: *«...interpretar administrativamente las disposiciones tributarias, fijar normas, impartir instrucciones y dictar órdenes para la aplicación y fiscalización de los impuestos».* He ahí el paralelo a que hacen referencia los dictámenes de esta Dirección del Trabajo sobre similares facultades que la ley otorga a esta última, por tratarse igualmente de una entidad fiscalizadora.

Ello, en opinión de este Departamento, sin perjuicio de que, por tratarse de una consulta relativa a la procedencia de que el Servicio de Impuestos Internos imparta las instrucciones a que hace referencia el oficio en comento, sin sujeción a las reglas de procedimiento previstas en la citada Ley N°19.880, la Contraloría General de la República se haya limitado a responder acerca de lo consulta específica formulada.

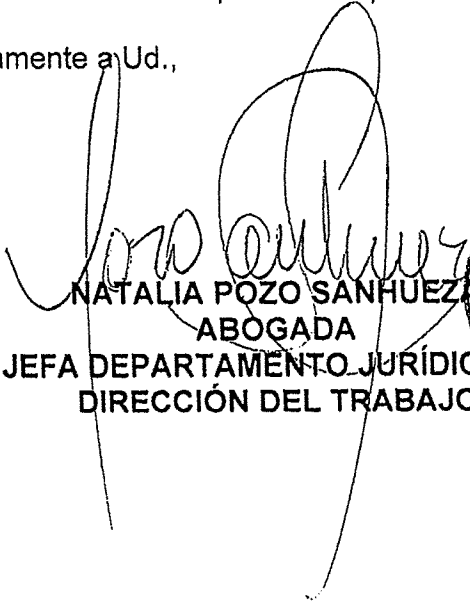
Corresponde hacer presente, por último, en relación con su alegación acerca de la situación de indefensión que afectaría a los destinatarios de dictámenes emitidos por esta Dirección, por no contar con un procedimiento expreso de reclamación por vía administrativa y judicial, ante los Tribunales de Justicia, en los términos previstos en la Ley N°19.880, que, nada impide que

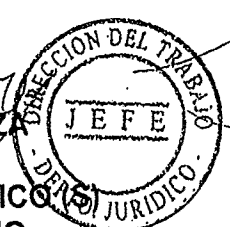
aquellos puedan someter el asunto a conocimiento de la Contraloría General de la República o de los Tribunales de Justicia.


Atendidas las razones expuestas en párrafos que anteceden, esta Dirección estima que no concurren antecedentes suficientes, de hecho, ni de derecho, que permitan variar lo manifestado en el ordinario impugnado.

Por consiguiente, sobre la base de las disposiciones legales citadas, jurisprudencia administrativa invocada y consideraciones expuestas, cumpro con informar a Ud. que, no resulta jurídicamente procedente pronunciarse sobre el recurso de reposición deducido por la Asociación Nacional de Oficiales Penitenciarios, en conformidad con la normativa contenida en la Ley N°19.880, con el objeto de que se deje sin efecto la conclusión contenida en el Ordinario N°757 de 18.11.2024 emitido por este Servicio, que denegó la solicitud de invalidación administrativa del Dictamen N°510/20 de 11.04.2023, toda vez que la facultad del Director del Trabajo de interpretar la legislación laboral y reglamentación social se materializa en un acto que no se encuadra en ninguno de los conceptos de acto administrativo que contempla el artículo 3° de la citada ley.

Saluda atentamente a Ud.,


NATALIA POZO SANHUEZA
ABOGADA
JEFA DEPARTAMENTO JURÍDICO (S)
DIRECCIÓN DEL TRABAJO




MGC/MPK
Distribución
-Jurídico
-Partes
-Control