

De: Dirección de Políticas Públicas, Sociedad de Fomento Fabril F.G.
Asunto: Proyecto de Ley Sobre modernización de la franquicia tributaria y modificación de fondos públicos que indica.
Fecha: 17 de mayo de 2019

I. ANTECEDENTES

- El proyecto de ley ingresó a tramitación legislativa el día 20 de marzo de 2019, bajo el boletín N° 12.487-05. Actualmente se encuentra radicado en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados.
- Se estructura en un artículo único que, modifica la Ley 19.518, que fija un Nuevo estatuto de capacitación y empleo, y nueve artículos transitorios.
- El Mensaje del Ejecutivo tiene como objetivo:
 - (i) Modernizar el uso de la franquicia tributaria: sólo podrán ser franquiciados los gastos que se hayan efectuado en financiar acciones y programas de capacitación efectivamente realizados;
 - (ii) Mejorar la regulación del Sistema de Capacitación y Empleo: incentiva una mejor calidad y pertinencia en la capacitación; incorpora mecanismos que permitan articular la formación para el empleo con los mecanismos de educación formal; y eleva los estándares de transparencia y cumplimiento normativo.
 - (iii) Modernizar y fortalecer la ejecución de acciones de capacitación que realiza SENCE: incorpora modalidades que permitan a la sociedad civil presentar proyectos; y
 - (iv) Fortalecer las competencias del SENCE y mejora la regulación en materia de sanciones administrativas.

II. PRINCIPALES MODIFICACIONES

2.1. ARTICULACIÓN CON LA EDUCACIÓN FORMAL (Artículo 1)

- Incorpora el financiamiento a través de franquicia tributaria de módulos de formación por competencias laborales que formen parte de carreras conducentes a un título de nivel técnico superior, impartidos por Centros de Formación Técnica, Institutos Profesionales y Universidades¹, de forma de potenciar la formación continua y la articulación entre el sistema de capacitación laboral y el sistema de educación formal.

¹ Que cuenten con acreditación institucional avanzada o de excelencia de conformidad con la Ley 20.129, que establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior, por un plazo mínimo de 4 años.

- Para estos efectos, las entidades mencionadas deberán contar con mecanismos de reconocimiento o convalidación de competencias, conocimientos y aptitudes que posea el trabajador.
- Un Decreto Supremo reglamentará las condiciones de financiamiento y registro de los módulos de formación por competencias.
- Asimismo, podrán ser objeto de financiamiento las actividades destinadas a realizar cursos de niveles básicos y medios para trabajadores. Un Reglamento establecerá la forma y condiciones.

2.2. FORTALECIMIENTO DE LA CAPACITACIÓN

2.2.1. Fortalece las acciones y beneficiarios de la capacitación (Artículos 2 y 5)

- Incorpora al sistema de capacitación y empleo acciones orientadas a que los programas y acciones de capacitación respondan a las necesidades de los sectores productivos, propendiendo al mejoramiento de la productividad, remuneraciones y la empleabilidad de los trabajadores.
- Actualmente son beneficiarios del sistema los trabajadores que se encuentran en actividad, los cesantes y los desempleados que buscan trabajo por primera vez. Al respecto, el proyecto incorpora a las personas inactivas que pertenecen a la fuerza de trabajo potencial.

2.2.2. Modifica el concepto de capacitación (Artículo 10²)

- Se incorpora el concepto de competencias y se explicita que uno de los objetivos de la capacitación es permitir a los trabajadores mejorar su empleabilidad.

2.2.3. Capacitación de empresas proveedoras y modalidades de capacitación (Artículos 31 y 32)

- Faculta a las empresas para ejecutar acciones de capacitación, con cargo a la franquicia tributaria, tanto de sus trabajadores, como de trabajadores de empresas proveedoras o que le presten servicios en régimen de subcontratación o servicios transitorios, sean o no relacionadas, siempre que califiquen como empresas de menor tamaño.

² Actual artículo 10: se entenderá por capacitación el proceso destinado a promover, facilitar, fomentar, y desarrollar las aptitudes, habilidades o grados de conocimientos de los trabajadores, con el fin de permitirles mejores oportunidades y condiciones de vida y de trabajo y de incrementar la productividad nacional, procurando la necesaria adaptación de los trabajadores a los procesos tecnológicos y a las modificaciones estructurales de la economía.

- Estas acciones deberán realizarse y ejecutarse en las mismas condiciones para todos los trabajadores.
- Además, las acciones de capacitación no podrán dar lugar a ningún tipo de compensación, descuento o contraprestación entre la empresa titular y la empresa proveedora o subcontratista.
- En relación con las modalidades de capacitación, se dispone que las capacitaciones podrán ser ejecutadas en instalaciones de la empresa o en otras instalaciones acondicionadas para estos efectos, y en forma aislada o conjunta con otras empresas.

2.2.4. Ampliación del Pre Contrato (Artículo 33)

- La Ley permite la ejecución de acciones de capacitación antes de la vigencia de una relación laboral, siempre y cuando sea necesario para el buen funcionamiento de la empresa o por la estacionalidad de la actividad que desarrolla.
- Al respecto, el proyecto extiende el plazo de vigencia del pre contrato de dos a cuatro meses.
- Por otra parte, la ley establece que si los empleadores suscriben contratos de capacitación, en un número igual o superior al 10% de su dotación permanente, el 50% de éstos, a lo menos, deberán ser personas discapacitadas o que pertenezcan a grupos vulnerables.
- La iniciativa precisa que el 50% es respecto de los eventuales trabajadores e incorpora a las personas mayores de 18 y menores de 25 años al momento de la celebración del contrato de capacitación.

2.3. NUEVAS NORMAS RESPECTO DE LOS OTEC

2.3.1. Objeto social (Artículo 12)

- Actualmente, los organismos técnicos de capacitación (OTEC) pueden realizar acciones de capacitación siempre que su único objeto social sea la capacitación. El proyecto reemplaza el vocablo capacitación por prestación de servicios de capacitación y extiende el giro social a la intermediación laboral, con el objeto de que las acciones de capacitación incorporen la inserción en el mercado laboral.

2.3.2. Nueva Restricción (Artículo 12)

- Los OTEC no podrán realizar acciones de capacitación o prestar servicios de capacitación a trabajadores de sociedades relacionadas, según la definición de la Ley

18.045, de Mercado de Valores, salvo que aquellos estén constituidos como personas jurídicas sin fines de lucro.

2.3.3. Registro Nacional de Cursos (Artículo 35)

- El SENCE llevará un Registro Nacional de Cursos, de carácter público, en que los OTEC o las empresas, inscribirán, previa aprobación del Servicio, los cursos de capacitación susceptibles de financiamiento con cargo a la franquicia tributaria.
- Regla de Caducidad: Los cursos que no sean impartidos en el plazo de dos años, contados desde su autorización o desde la fecha de la última certificación efectuada por SENCE, serán eliminados del Registro Nacional de Cursos
- Un Reglamento establecerá la forma y condiciones que debe cumplir la solicitud de inscripción de cursos. Con todo, se establecen los siguientes requisitos mínimos: (i) nombre del curso; (ii) objetivos del curso, indicando los medios para verificar cumplimiento y mecanismos de evaluación; (iii) infraestructura, personal y medios requeridos para lograr los objetivos; (iv) técnicas metodológicas y material didáctico; y (v) valor del curso.

2.3.4. Requisito adicional para solicitar inscripción en el Registro Nacional de OTEC (Artículo 21)

- Para solicitar la inscripción en el Registro Nacional de OTEC, los organismos deben cumplir una serie de requisitos, tales como contar con personalidad jurídica, acreditar que disponen de la certificación bajo la Norma NCh 2728³, disponer de una oficina administrativa en la región en la cual se solicita inscripción, y acompañar antecedentes y documentos.
- Esta iniciativa legal precisa que se debe contar con personalidad jurídica cuyo único objeto social sea la prestación de servicios de capacitación o éstos, conjuntamente con los de intermediación laboral.
- Además, incorpora un nuevo requisito relativo a presentar una declaración jurada en la que conste si sus representantes, administradores o directores, participaron en la propiedad o administración de un organismo sancionado con la cancelación del registro.
- Adicionalmente, se debe presentar una declaración respecto del hecho de existir relación de parentesco, en toda la línea recta y en la colateral hasta el segundo grado

³ La Norma Chilena NCh2728 es de aplicación nacional y establece los requisitos a cumplir por los Organismos Técnicos de Capacitación para certificar su Sistema de Gestión de la Calidad.

inclusive, entre el representante legal o cualquier otra persona con poder de decisión y las mismas personas de un organismo técnico cuyo registro haya sido sancionada con la cancelación.

2.4. FORTALECIMIENTO DEL SENCE (Artículo 27)

- Hoy en día los OTEC y OTIC están obligados a conservar sus libros, formularios, documentos y otros antecedentes justificatorios de las acciones de la Ley 19.518, por un plazo de tres años. El proyecto fortalece esta obligación incorporando el concepto “relacionados con” para referirse a los libros, formularios, documentos y otros antecedentes.
- Además, se incorpora el deber de velar por la veracidad, integridad, pertinencia y completitud de los antecedentes, siendo responsables de las eventuales deficiencias en la información.
- Por último, se establece el deber de los funcionarios del SENCE de comunicar al Director Nacional, quien a su vez deberá informar al Servicio de Impuestos Internos, las situaciones que pudieran constituir infracción a las normas tributarias.

2.5. MODIFICACIÓN A LA FRANQUICIA TRIBUTARIA (Artículos 23, 34, 36, 37, 38)

2.5.1. SITUACIÓN ACTUAL

- La franquicia tributaria es un incentivo tributario que otorga el derecho a las empresas contribuyentes, clasificadas en la primera categoría de la Ley sobre Impuesto a la Renta, a descontar de sus impuestos, los gastos relacionados con capacitación, que no podrán exceder en el año de una suma máxima equivalente al 1% de las remuneraciones imponibles pagadas al personal en el mismo periodo.
- Asimismo, la ley establece la obligación de las empresas de contribuir directamente con los gastos en capacitación, con un 50% en caso de trabajadores cuyas remuneraciones se encuentren entre las 25 y 50 UTM; y con un 80% sobre 80 UTM.
- Adicionalmente, la ley otorga este beneficio por el hecho de aportar a una OTIC. Al respecto, el actual Reglamento establece que los remanentes de los aportes no empleados durante el año en que se efectuaron, se pueden ejecutar al año siguiente, en acciones de capacitación para trabajadores o ser destinados a becas de capacitación.

2.5.2. PROYECTO DE LEY

- El beneficio de franquicia tributaria sólo podrá utilizarse a efectos de compensar gastos efectivamente ejecutados en acciones de capacitación, debiendo además dichos gastos estar acreditados y certificados por SENCE.
- Modifica el actual sistema de remuneración de los OTIC, estableciendo que solo tendrán derecho al pago de los gastos de administración financiados por medio de la franquicia tributaria respecto de las capacitaciones realizadas, y que los gastos de administración estarán sujetos a las reglas de copago respecto de las acciones de capacitación.
- Fortalece el sistema de copago vigente, incorporando un primer tramo del 20% de los gastos de capacitación y del costo de administración que implique la organización de la acción o programa por parte de un OTIC, para trabajadores cuyas remuneraciones individuales mensuales no superen las 25 UTM, o a eventuales trabajadores, cuando se celebre un pre contrato.
- Por otra parte, se establece que en caso de disolución de una OTIC, de cancelación de su inscripción en el Registro⁴, o de que se someta a un procedimiento concursal de liquidación voluntaria o forzosa, todos los aportes efectuados por las empresas adherentes, que se encuentren bajo su administración y que hayan dado lugar a la compensación⁵ deberán ser traspasados al Fisco.
- Establece la posibilidad de que SENCE, para efectos de determinar el monto de los gastos que se podrán imputar a la franquicia, fije anualmente, por resolución fundada, los valores máximos a descontar por cada hora de capacitación realizada, dependiendo su modalidad o características.

2.6. FORTALECIMIENTO DEL FONDO NACIONAL DE CAPACITACIÓN (Artículo 44, 45, 46)

- Moderniza el FONCAP, reformulando su objetivo hacia la mejora de la empleabilidad de las personas, por medio del financiamiento, total o parcial, de programas, acciones o proyectos vinculados con la capacitación y la intermediación, seguimiento y acompañamiento laboral.
- Las acciones, programas y proyectos financiados con este Fondo, deberán elaborarse considerando la información disponible sobre competencias y cualificaciones requeridas por los distintos sectores productivos de la economía.

⁴ Del artículo 24, relativo al Registro de las OTIC.

⁵ A que se refiere el artículo 34 de la Ley 19.518.

- El SENCE deberá reportar, en forma anual, las acciones, programas y proyectos financiados con cargo al Fondo y sus resultados en la empleabilidad.
- Se incorpora como beneficiarios preferentes a personas que tienen dificultades para obtener un empleo, que carecen de las competencias o destrezas requeridas por los esquemas de producción, o personas que requieren adaptarse a los cambios en los procesos tecnológicos o en los modelos de producción.
- SENCE podrá establecer, con cargo al Fondo, programas destinados a la ejecución de acciones de capacitación orientados a trabajadores, administradores o gerentes de empresas calificadas como de menor tamaño y que en función de sus características, no puedan acceder al financiamiento del artículo 36.
- Un Reglamento determinará las condiciones generales de aplicación de los programas establecidos con cargo al Fondo Nacional de Capacitación.

2.7. NUEVO FONDO PÚBLICO CONCURSABLE (Artículo 46 bis y 46 ter)

- Crea un sistema de fondos concursables, en que personas jurídicas sin fines de lucro podrán presentar proyectos vinculados con la capacitación o intermediación laboral.
- Para estos efectos, SENCE llamará a concurso público, al menos, una vez al año, con el objeto de seleccionar proyectos que comprendan actividades vinculadas con capacitación o intermediación laboral, para ser financiados, total o parcialmente, con cargo al fondo.
- Un Reglamento determinará los términos y condiciones relativos a la postulación de las organizaciones constituidas como personas jurídicas sin fines de lucro. Además, el reglamento establecerá la forma de presentar de los proyectos. Con todo, los proyectos deberán señalar, al menos, (i) sus objetivos específicos; (ii) los indicadores propuestos para verificar su cumplimiento; (iii) las acciones y componentes que contemplan; y (iv) el presupuesto de gastos.
- En términos prácticos, SENCE celebrará con el titular del proyecto seleccionado, un convenio de transferencia, mediante el cual se perfeccionará la entrega de los recursos.
- Las empresas podrán aportar al financiamiento de estos proyectos, siempre que hayan sido aprobados por el SENCE por medio del referido concurso público. Estos aportes serán considerados gastos necesarios para producir la renta hasta un límite anual de 5.000 UTM.

2.8. INFRACCIONES Y SANCIONES

2.8.1. Aumenta las multas, clarifica normas de procedimiento y establece un Registro especial de infracciones (Artículo 75)

- Incrementa las multas aplicables a las empresas, los OTEC o los OTIC, que infrinjan las normas de la Ley 19.518 y sus reglamentos, de 50 a 100 UTM.
- Regula que las resoluciones que apliquen las multas administrativas serán impugnables en sede administrativa, sólo a través del recurso de reposición, y serán reclamables ante el Juez de Letras del Trabajo.
- Establece que SENCE llevará un Registro de Sanciones, aplicadas a las entidades sujetas a su fiscalización por conductas en los tramos uno y dos. El registro será público, electrónico, y se actualizará en forma mensual.

2.8.2. Nuevo procedimiento sancionatorio (Artículos 75 bis y 75 ter)

- Instaure un procedimiento sancionatorio, que podrá iniciarse de oficio por SENCE, o a petición de un interesado.
- En caso de fiscalización, se deberá informar la materia específica objeto de la fiscalización, realizando diligencias proporcionales. Las actuaciones deben constar en un acta, en que se deberá identificar la posible sanción a los hechos observados, entre otros temas. Notificada el acta, el fiscalizado tendrá un plazo de 10 días hábiles para presentar sus descargos y rendir prueba. Dentro de 30 días contados desde el vencimiento del plazo para descargos, SENCE deberá dictar una resolución fundada, que determinará la responsabilidad del infractor, indicando los antecedentes que acreditan los hechos que configuran la infracción y la sanción aplicada.
- Las empresas, los OTEC o los OTIC, tendrán los siguientes derechos: (i) a ser notificados del inicio del procedimiento sancionatorio; (ii) a formular preguntas, observaciones, alegaciones y peticiones, aportar documentos y a la devolución de los documentos originales; (iii) procedimiento oportuno y dentro de los plazos establecidos; y (iv) a ser informado del resultado del procedimiento.

2.8.3. Nuevos tramos de multas (Artículos 76, 76 bis, 76 ter)

- Se crean cuatro tramos de multas:
 - (i) Tramo Uno: 75 a 100 UTM
 - (ii) Tramo Dos: 51 a 74 UTM
 - (iii) Tramo Tres: 26 a 50 UTM
 - (iv) Tramo Cuatro: 3 a 25 UTM

- Además, se establecen una serie de conductas para cada tramo, conforme el siguiente detalle:

Tramo Uno	Tramo Dos	Tramo Tres	Tramo Cuatro
Ocultar o negarse a exhibir los libros, formularios u otros documentos justificativos de las acciones de capacitación u obstaculizar o impedir por cualquier otro medio la fiscalización del SENCE.	Utilizar la autorización del Servicio en acciones o cursos diversos a los comprendidos en ella o en condiciones distintas a las aprobadas, siempre que dicha diferencia recaiga en una condición no esencial, en tanto esta afecte al correcto desarrollo de la acción o curso, o el objeto de las mismas.	No llevar al día el registro de materias o de asistencia de conformidad a los criterios que determine el reglamento.	Todas aquellas conductas que no se encuentren expresamente indicadas, que contravengan lo dispuesto en la Ley y sus reglamentos, y que no tengan como sanción la cancelación del registro, serán sancionadas conforme al Tramo Cuatro.
Negar, retrasar injustificadamente la entrega de la información o entregar información falsa o manifiestamente incompleta requerida por SENCE.	Ejecutar la actividad de capacitación con participantes distintos a aquellos registrados y visados por el Servicio.	No informar al Servicio la rectificación de una acción de capacitación aprobada o autorizada.	
Cobrar a los participantes todo o parte del valor de las acciones de capacitación.	Entregar información al Servicio en forma errónea, incompleta o inexacta.	Informar a un participante en un tramo o modalidad distinta a la que le corresponda de acuerdo a su remuneración, vínculo laboral o ambos.	
Utilizar la autorización del SENCE en acciones o cursos diversos a los comprendidos en ella o en condiciones distintas a las aprobadas, siempre que dicha diferencia recaiga en aquellas condiciones esenciales que el Servicio ha tenido en cuenta al momento de aprobar el curso o acción, y sin las cuales ellos no habrían sido aprobados.	La reiteración o reincidencia de conductas que sean sancionables de acuerdo al Tramo Tres.	Incumplir las instrucciones generales dictadas por el Director Nacional.	
La reiteración o reincidencia de conductas que sean sancionables de acuerdo al Tramo Dos.	-	La reiteración o reincidencia de conductas que sean sancionables de acuerdo al Tramo Cuatro.	

- Un Reglamento determinará los criterios sobre la base de los cuales se calificará una condición como esencial; los relativos a las características de la información; y en relación al registro de materias o de asistencia.
- Para la determinación del monto de la multa a aplicar, se deberán considerar, según sean aplicables, las siguientes circunstancias:
 - a) La gravedad del daño causado.
 - b) La conducta anterior del infractor⁶.
 - c) La cantidad de trabajadores involucrados o afectados por los hechos objeto de la infracción y el monto involucrado.
 - d) El beneficio económico obtenido producto de la infracción⁷.
 - e) Nivel de participación del infractor en la comisión de los hechos.
 - f) Colaboración del infractor en el esclarecimiento de los hechos o en la reparación del cumplimiento de la normativa infringida.

2.8.4. Nuevas normas de suspensión (Artículo 76 quáter)

- SENCE podrá disponer la suspensión de la inscripción en los registros⁸, en caso que el OTEC u OTIC estén siendo objeto de un procedimiento administrativo sancionatorio, por una conducta cuya sanción pueda ser la cancelación del registro, siempre que existan antecedentes suficientes y se realice mediante resolución fundada del Director Nacional. Esta resolución deberá publicarse en el sitio electrónico de SENCE, una vez notificada al organismo técnico.
- Notificada la suspensión, los OTEC sólo podrán ejecutar las acciones de capacitación que hayan sido aprobadas por el SENCE, con una fecha anterior a la del acto de suspensión. En el caso de las OTIC, no podrán recibir nuevos aportes, limitándose su gestión a los aportes que se hayan efectuado de manera previa a la suspensión.

2.8.5. Nuevas infracciones y sanciones (Artículos 76 quinquies y 81 bis)

- El desarrollo de actividades, reservadas a los OTEC o OTIC, sin contar con la autorización correspondiente, será sancionado con presidio menor, en su grado mínimo a medio, y multa de 50 a 200 UTM.
- Asimismo, será sancionado con presidio menor, en su grado medio a máximo, el que:

⁶ Se entenderá que existe reincidencia cuando el infractor ha sido sancionado previamente de conformidad con la presente ley, dentro de un período de 2 años contados desde la fecha de notificación del acto que impone la primera sanción.

⁷ Se entenderá siempre la existencia de beneficio económico cuando se trate de las conductas sancionables de acuerdo al Tramo Uno.

⁸ Del artículo 19 relativo al Registro Nacional de Organismos Técnicos de Capacitación; y del artículo 24, referente al Registro de los organismos técnicos intermedios para capacitación.

- a) Encontrándose obligado, por ley o reglamento, a entregar información al SENCE, o siendo legalmente requerido, entregue información falsa.
- b) Encontrándose en las circunstancias previstas en el párrafo precedente, entregue a la autoridad información incompleta⁹.

2.8.6. Modificaciones a las normas de cancelación (Artículo 77, 78, 80)

- Las entidades a quienes se les cancele la inscripción en el Registro Nacional de OTEC, no podrán inscribirse nuevamente sino después de transcurridos cinco años, contados desde la fecha de la cancelación. Al respecto, cabe precisar que el plazo actual es de un año.
- El mismo criterio se establece en caso de cancelación del Registro de una OTIC, elevándose el plazo de dos a cinco años¹⁰.
- Asimismo, se incorpora una nueva causal de cancelación de registro de un OTIC, relativa a la circunstancia de no registrar servicios al Sistema por un período igual o superior a cuatro años.

III. VIGENCIA

- La ley entrará en vigencia el primer día del mes de enero del año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial.
- Los nuevos reglamentos y las modificaciones a reglamentos vigentes deberán ser dictados dentro del plazo 180 días, contados desde su entrada en vigencia. Sin perjuicio de lo anterior, los reglamentos que regulen los programas con cargo al Fondo Nacional de Capacitación deberán dictarse dentro del plazo de 90 días contado desde su entrada en vigencia.
- En tanto no se dicte el reglamento que regule las condiciones de financiamiento y registro de los módulos por competencias, se mantendrán vigentes las condiciones de financiamiento establecidas en el artículo 20, del Decreto Supremo 186, de 2002.
- No será exigible respecto de los centros de formación técnica estatales creados por la Ley 20.910, la acreditación institucional avanzada o de excelencia, en tanto no transcurra el plazo establecido en el artículo tercero transitorio de la referida ley.

⁹ En términos tales que la información omitida fuere inductiva a error en la apreciación de la información entregada o a una errada asunción acerca de los hechos sobre los cuales se omitió informar.

¹⁰ Contado desde la fecha de publicación del extracto de la resolución del Director Nacional, que cancela el registro de un OTIC, en el Diario Oficial.

- Los OTIC deberán mantener las cuentas a que se refieren los artículos 8 y 15 del Decreto Supremo 122, de 1998, hasta por un plazo máximo de dos años contados desde la entrada en vigencia de la ley, respecto de los aportes realizados por las empresas adherentes hasta el 31 de diciembre del año anterior al de entrada en vigencia de la ley.
- Para efectos de la regla de caducidad, el plazo de dos años se computará, para los cursos inscritos en el Registro Nacional, desde la entrada en vigencia de la ley.
- El aumento de exigencias en la solicitud de inscripción de cursos no será aplicable respecto de los cursos que se hayan inscrito hasta el 31 de diciembre del año en que entre en vigencia la ley.
- Los OTEC que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, no se encuentren constituidos como personas jurídicas sin fines de lucro, solamente podrán prestar servicios de capacitación a trabajadores de sociedades relacionadas, por el plazo máximo de un año, contado desde la entrada en vigencia de la ley.