



2023

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

---

**Sentencia**

**Rol 13.786-2022**

[17 de octubre de 2023]

---

**REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR  
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 506 DEL  
CÓDIGO DEL TRABAJO**

**INMOBILIARIA PUERTO TONGOY SPA.**

EN EL PROCESO RIT I-21-2022, RUC 22-4-0389975-9, SEGUIDO ANTE EL  
JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE LA SERENA, EN ACTUAL  
CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE LA SERENA, POR  
RECURSO DE NULIDAD, BAJO EL ROL N° 325-2022 (LABORAL COBRANZA)

**VISTOS:**

Que, Inmobiliaria Puerto Tongoy SpA. acciona de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 506, del Código del Trabajo, en el proceso RIT I-21-2022, RUC 22-4-0389975-9, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de La Serena, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de La Serena, por recurso de nulidad, bajo el Rol N° 325-2022 (Laboral Cobranza);

**Precepto legal cuya aplicación se impugna**

El texto de los preceptos impugnados dispone:

*“Código del Trabajo*

*(...)*



*“Artículo 506.- Las infracciones a este Código y sus leyes complementarias, que no tengan señalada una sanción especial, serán sancionadas de conformidad a lo dispuesto en los incisos siguientes, según la gravedad de la infracción.*

*Para la micro empresa de 1 a 5 unidades tributarias mensuales.*

*Para la pequeña empresa de 1 a 10 unidades tributarias mensuales*

*Tratándose de medianas empresas, la sanción ascenderá de 2 a 40 unidades tributarias mensuales.*

*Tratándose de grandes empresas, la sanción ascenderá de 3 a 60 unidades tributarias mensuales.*

*En el caso de las multas especiales que establece este Código, su rango se podrá duplicar y triplicar, según corresponda, si se dan las condiciones establecidas en los incisos cuarto y quinto de este artículo, respectivamente y de acuerdo a la normativa aplicable por la Dirección del Trabajo.*

*La infracción a las normas sobre fuero sindical se sancionará con multa de 14 a 70 unidades tributarias mensuales.”.*

(...)

### **Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal**

La requirente acciona en un proceso sobre reclamación judicial de multa seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de La Serena, en el que impugna la resolución de Multa Administrativa No. 8087/22/4, cursada con fecha 21 de febrero de 2022, dictada por la Inspección Provincial del Trabajo de Coquimbo, que le impuso multas de 120 y 5 UTM.

Los hechos de la infracción fundante de las sanciones están descritas a fojas 3, y dicen relación, en términos generales, con no informar a trabajadores de los riesgos laborales y no informar inmediatamente a la Inspección de trabajo un accidente fatal.

La judicatura laboral, mediante sentencia definitiva pronunciada con fecha 13 de septiembre de 2022, desestimó la reclamación judicial deducida.

Luego, con fecha 23 de septiembre de 2022, interpuso recurso de nulidad en contra de dicha sentencia definitiva.

En aquel se invocó como causales aquella prevista en el art. 478 letra e) del Código del Trabajo, esto es, cuando la sentencia se hubiere dictado con omisión de cualquiera de los requisitos establecidos en los artículos 459, 495 o 501, inciso final, del mismo código, según corresponda; contuviese decisiones contradictorias; otorgare más allá de lo pedido por las partes, o se extendiere a puntos no sometidos a la decisión del tribunal, sin perjuicio de las facultades para fallar de oficio que la ley



expresamente otorgue. En forma específica arguyó que la sentencia omita pronunciamiento sobre la cuestión sometida a su conocimiento, lo cual constituye una falta del requisito N° 6 del Artículo 459 del Código del Trabajo. Arguye que en pasaje alguno de la sentencia, el Tribunal, a excepción de reproducir descargos que realiza la demandada/reclamada, se hace cargo de la proporcionalidad de la multa aplicada; que formaba parte de los hechos controvertidos fijados en la audiencia preparatoria.

En subsidio de la causal antes referida, se invocó aquella contemplada en el art. 478 letra b) del Código del Trabajo, esto es, cuando la sentencia haya sido pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre la apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica.

Alega vulneración de los artículos 6º, 7º, 19 N°s 2º y 3º, todos de la Constitución Política (CPR).

Sostiene que el principio de legalidad, reconocido en los artículos 6º y 7º CPR, no se satisface, en materia de potestad administrativa sancionadora, con la simple existencia de una norma de rango legal que faculte a la administración a sancionar a los administrados. En específico, la norma cuestionada carece de la densidad normativa que requiere el principio de legalidad y, por lo mismo, ha posibilitado de parte de la inspección una actuación no solo discrecional, sino que derechamente arbitraria.

Agrega que el artículo 506 referido no contempla limitaciones efectivas. En efecto, la citada norma dispone, en primer término, que la respectiva infracción debe ser sancionada *“según la gravedad de la infracción”*, pero no se refiere qué debe entenderse por gravedad, tampoco establece parámetros o criterio para determinar cuándo se está frente a infracciones menos o más graves, ni mucho menos dispone alguna graduación de la gravedad. Lo que sí ocurre con otras leyes, que establecen sanciones administrativas.

Con ello, agrega, la determinación de la gravedad queda entregada a la apreciación discrecional de la Inspección del Trabajo, no solo porque el legislador no calificó si una infracción era leve, grave o gravísima, sino porque, además, omitió establecer factores o criterios obligatorios a considerar para desarrollar tal tarea.

Sostiene que el precepto impugnado infringe igualmente el principio de proporcionalidad entre conducta y sanción. Atender sólo al tamaño de la empresa, aparenta la existencia de parámetro o criterio expreso y objetivo en orden a autorizar la labor del ente fiscalizador para determinar la entidad de la sanción; sin embargo, dicho *“parámetro”* resulta arbitrario y discriminador, ya que únicamente atiende al tamaño de la empresa, dejando de lado los hechos que habría motivado la aplicación de la sanción especial, como también el número real de trabajadores involucrados.

Por otra parte, señala que, si se considerare que en el precepto reprochado se instauró un sistema progresivo de multas de acuerdo *“a la capacidad económica de la empresa”*, el artículo 506 del Código del Trabajo falla y supone una infracción al



artículo 19, números 2° y 3. Lo anterior, pues aun cuando en abstracto se pueda considerar que uno de los factores para tener en cuenta para determinar el monto de una multa sea la capacidad económica del infractor, ésta ha de deducirse de antecedentes que inequívocamente la demuestren y no de datos de los cuales no se desprenda necesariamente dicha capacidad económica.

Esto último, sostiene, es precisamente lo que ocurre con el artículo 506 del Código del Trabajo disposición legal en la que, a medida que aumenta el número de trabajadores de una empresa, se incrementa el monto de las multas a aplicar, sin tener en cuenta otros factores relevantes para determinar su capacidad económica.

Arguye que tal criterio es ajeno y no se corresponde con la realidad de las empresas, pues según los bienes que produzca o los servicios que preste, como también por su capital, tecnologías que utilice y monto de sus operaciones, es posible encontrarse ante empresas de gran capacidad económica y una planta laboral más bien reducida, como a la inversa, con empresas con alto número de trabajadores, pero sin mayor capacidad económica. De allí que, en este caso, la utilización como factor para fijar el monto de las multas por infracciones laborales del número de trabajadores de la empresa representa un criterio equívoco, producto de una apreciación superficial de lo que es la realidad económica de las empresas, y de ahí que signifique una diferencia arbitraria por parte de la ley y un incumplimiento de la garantía constitucional de dar igual protección a todas las personas.

Adicionalmente, la decisión que adopte un organismo de la Administración del Estado deviene en determinante para la resolución de un asunto judicial, pugnando ello con el artículo 76 de la Constitución, que reserva tal resolución a los tribunales establecidos por la ley.

### **Tramitación**

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala, con fecha 21 de noviembre de 2022, a fojas 39, disponiéndose la suspensión del procedimiento.

En resolución de fecha 12 de diciembre de 2022, a fojas 105, se declaró admisible.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, a fojas 122 evacúa traslado Inspección Provincial del Trabajo de Coquimbo abogando por el rechazo del requerimiento.

### **Observaciones de la Inspección Provincial del Trabajo de Coquimbo**

Sostiene que del conflicto constitucional planteado fluye que la requirente en realidad está cuestionando el acto administrativo, asunto que es improcedente ventilar en sede de inaplicabilidad, donde se pretende impugnar la aplicación



concreta de un precepto legal a la gestión pendiente y no volver a revisar cuestiones ya ventiladas en sede judicial laboral.

En efecto, el requirente reprocha la falta de fundamentación del acto administrativo en cuanto a la determinación del monto de las sanciones aplicadas. En este sentido, se debe resaltar que las dimensiones fácticas sobre el modo, mérito y apreciaciones respecto a la procedencia de una sanción no es resorte del Tribunal Constitucional, pues son materias propias de legalidad. Así, el conflicto planteado en el requerimiento es una cuestión de mera legalidad que escapa a la competencia de la Magistratura Constitucional.

Acerca del respeto al principio de legalidad del artículo 506 del Código del Trabajo arguye lo que sigue:

El requerimiento de inaplicabilidad de autos no considera la diferencia entre Derecho Penal y Administrativo que debió plasmar en la exposición de sus argumentos, remitiéndose exclusivamente a otorgar fundamentos aplicables tanto en derecho penal como en materia administrativa sancionadora, lo que lleva a que su argumentación solo tenga resolución en un ámbito abstracto y totalmente desconectado de la aplicación que tendrá el precepto legal impugnado en la gestión judicial pendiente.

La determinación de la gravedad de una sanción nunca ha estado entregada a la mera apreciación discrecional o arbitraria de la Inspección del Trabajo. Luego de la entrada en vigor de la Ley N° 21.327, el 1 de octubre de 2021, esta autoridad fiscalizadora debe sujetarse a los criterios establecidos en el nuevo artículo 506 quáter del Código Laboral. Y la resolución a la que alude el mencionado artículo 505-A es la Resolución N° 1.241, de 28 de septiembre de 2021, que aprueba el Manual del Procedimiento de Fiscalización de la Dirección del Trabajo, el cual le asigna una ponderación a cada uno de los criterios indicados en el antes transcrito artículo 506 quáter.

Destaca que la proporcionalidad no existe en abstracto, algo es o no proporcionado siempre por relación. El principio de proporcionalidad es un *“concepto relacional, que carece de vida propia y que siempre está ligado a un sustrato normativo y fáctico”*. La requirente no informa ni aporta antecedentes acerca de su situación financiera, planes de negocios, capacidad económica o tamaño por número de trabajadores contratados, tampoco señala algún parámetro que aterrice la norma legal impugnada al caso concreto para explicar por qué entiende que resulta desproporcionada. Por el contrario, solo otorga una impugnación en abstracto que se desvincula totalmente de su realidad y del contexto fáctico de la sanción. Así, el requirente más bien está reprochando lo que entiende como una ausencia de graduación en la aplicación de los montos de las multas, rechazando la actuación complementaria de la Dirección del Trabajo en tal sentido.



En cuanto a la gravedad de los hechos constatados en el caso concreto, éstos dicen relación con infracciones a normas laborales relativas a la protección de la vida y salud de los trabajadores, con ocasión del accidente del trabajo sufrido por el trabajador Ferney Alzate Mejías, el 8 de enero de 2022, y que provocó la amputación de la primera falange del dedo índice de su mano derecha.

Al determinar el monto de las multas cursadas a la requirente, se han utilizado parámetros claros, objetivos y constatables establecidos en la ley, existiendo relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada, determinación que siempre puede ser objeto de revisión administrativa o judicial posterior.

Finalmente, destaca que en las recientes sentencias de este Tribunal referidas al artículo 506 del Código del Trabajo se ha resuelto el rechazo del respectivo requerimiento.

#### **Vista de la causa y acuerdo**

En audiencia de Pleno del día 18 de mayo de 2023, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y alegatos por la requirente del abogado David Igal Korol Engel y por la Inspección Provincial del Trabajo de Coquimbo, de la abogada Loreto González Moreno.

Se adoptó acuerdo con igual fecha, conforme certificación del Relator.

#### **CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN PENDIENTE Y CONFLICTO DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO**

**PRIMERO.** Que, a fojas 1, David Igal Korol Engel, abogado, en representación de Inmobiliaria Puerto Tongoy SpA., deduce requerimiento de Inaplicabilidad por Inconstitucionalidad respecto del artículo 506 del Código del Trabajo, por cuanto, a su juicio, la norma será aplicada en la gestión pendiente sustanciada ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de La Serena consistente en un Recurso de Nulidad, Rol Ingreso N° 325-2022 (Laboral-Cobranza), que incide en los autos laborales caratulados “Inmobiliaria Puerto Tongoy SpA con Inspección Provincial del Trabajo de Coquimbo”, que se tramitan ante el Juzgado de Letras del Trabajo de La Serena, bajo el RIT I-21-2022.

**SEGUNDO.** Que, en cuanto a los aspectos fácticos de la causa, la requirente sostiene que con fecha 21 de febrero del 2022, la Inspección Comunal del Trabajo de Coquimbo cursó a la requirente la resolución de multa N° 8087/22/4, la cual contiene dos infracciones con el siguiente detalle, según consta a fojas 135 y siguientes:



N°	Enunciado infracción	Norma infringida- Sancionadora
1	No informar a los trabajadores acerca de los riesgos laborales	Artículo 21 del D.S N° 40 de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, en relación con los artículos 184 y 506 del Código del Trabajo.
2	No informar inmediatamente a la Inspección del Trabajo el accidente fatal o grave.	Artículo 76 inciso 4° de la Ley N° 16.744, en relación con el artículo 184 del Código del Trabajo, artículo 76 inciso final de la Ley N° 16.744 e inciso 6° del artículo 506 del Código del Trabajo.

Por dichas infracciones se impuso a la requirente, multas de 5 y 120 UTM, respectivamente.

Da cuenta de que reclamó judicialmente la resolución que le impuso dichas multas, reclamación que fue desestimada por el Juzgado de Letras del Trabajo de La Serena, en los autos RIT-21-2022, mediante sentencia de 13 de septiembre de 2022.

Debido a lo anterior, con fecha 23 de septiembre de 2022, dedujo un recurso de nulidad en contra de la referida sentencia, fundado en las causales de literales e) y b) del artículo 478 del Código del Trabajo. Recurso que fue declarado admisible, encontrándose actualmente pendiente de conocimiento y resolución.

**TERCERO.** Que, en cuanto a los fundamentos de la acción de inaplicabilidad deducida, sostiene que la aplicación de la norma impugnada, en el caso concreto, conlleva las siguientes infracciones constitucionales:

**a. Artículo 6 y 7 de la Constitución,** toda vez que la aplicación de la norma impugnada vulneraría el principio de legalidad que rige el actuar de la administración y, específicamente, la potestad administrativa sancionatoria, pues el precepto impugnado no constituye una limitación real a la potestad de la Inspección del Trabajo, dado que la norma carecería de densidad suficiente exigida por el principio de legalidad, posibilitando una actuación discrecional y arbitraria (fojas 13).

**b. Infracción al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria, recogido en el artículo 19, numerales 2 y 3, de la Constitución.** Afirma la requirente que el precepto impugnado infringe igualmente el principio de proporcionalidad entre conducta y sanción. Ello, pues el criterio de “gravedad de la infracción” “resulta vacío e insuficiente”, añadiendo que “aquel no garantiza realmente que el operador encargado de aplicar la misma, vaya a ajustar o calibrar la sanción según la gravedad de la infracción” (fojas 24). Ello, pues en las condiciones y el contexto en que “el precepto se inserta, tal cuestión queda entregada enteramente a la apreciación



discrecional de este último, no solo porque el legislador no calificó si una infracción era leve, grave o gravísima, o que por sí mismo transforma en vacío el criterio antedicho – sino que además porque omitió establecer otros factores o criterios a considerar para desarrollar tal tarea” (fojas 25).

## II. PRONUNCIAMIENTO RESPECTO A LA IMPUGNACIÓN DEL ARTÍCULO 506 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

### 1. La calificación de la motivación del acto administrativo sancionatorio corresponde exclusivamente al tribunal que conoce la gestión pendiente

**CUARTO.** Que, en primer lugar, es preciso destacar que el precepto impugnado establece que:

*“Artículo 506. Las infracciones a este Código y sus leyes complementarias, que no tengan señalada una sanción especial, serán sancionadas de conformidad a lo dispuesto en los incisos siguientes, según la gravedad de la infracción.*

*Para la micro empresa y la pequeña empresa, la sanción ascenderá de 1 a 10 unidades tributarias mensuales.*

*Tratándose de medianas empresas, la sanción ascenderá de 2 a 40 unidades tributarias mensuales.*

*Tratándose de grandes empresas, la sanción ascenderá de 3 a 60 unidades tributarias mensuales.*

*En el caso de las multas especiales que establece este Código, su rango se podrá duplicar y triplicar, según corresponda, si se dan las condiciones establecidas en los incisos tercero y cuarto de este artículo, respectivamente y de acuerdo a la normativa aplicable por la Dirección del Trabajo.*

*La infracción a las normas sobre fuero sindical se sancionará con multa de 14 a 70 unidades tributarias mensuales.”*

**QUINTO.** Que, como se ha expuesto, la Resolución de Multas N° 8087/22/4, de 21.02.2022 (fojas 135-137) dio cuenta de la existencia de dos infracciones a la normativa laboral.

En razón a delimitar el conflicto de constitucionalidad, es dable hacer presente que no corresponde a este Tribunal la verificación de los hechos que constituirían las infracciones laborales descritas en dicha resolución, la calificación de su gravedad o la proporcionalidad de la sanción impuesta por la autoridad administrativa.

La calificación de la motivación – o ausencia de ella – en el acto administrativo dictado por la Inspección del Trabajo es competencia exclusiva y privativa del juez de



fondo, ya que es un asunto de mera legalidad y no un conflicto constitucional (En este sentido existe vasta jurisprudencia del Tribunal Constitucional, entre la cual es posible destacar las siguientes STC 796 c. 27, STC 896 c. 31, STC 1138 c. 65, STC 1141 c. 5, STC 1193 cc. 5, 6 y 11, STC 1201 cc. 5, 6 y 11, STC 1413 c. 4, STC 1453 cc. 6 y 7, STC 1732 cc. 1 y 2, STC 2225 c. 9, STC 2246 c. 8, STC 2303 c. 7, STC 2344 c. 14, STC 2364 cc. 8 y 9, STC 2702 c. 19, STC 2740 c. 5, STC 2802 c. 8, STC 2716 c. 3, STC 2697 c. 15, STC 2673 c. 16, STC 2693 c. 3, STC 2722 c. 1, STC 2868 c. 18, STC 2799 c. 3, STC 2759 c. 7, STC 2794 c. 16, STC 2983 c. 10Ir a Sentencia, STC 2957 cc. 6, 34, 39 a 41, STC 3265 c. 23, STC 3404 c. 23, STC 3309 c. 10, STC 3432 c. 2, STC 3601 c. 5, STC 4381 c. 9, STC 5669 c. 21, STC 4476 cc. 30 y 31, STC 3569 c. 16, STC 4213 c. 16, STC 4785 cc. 23 y 24, STC 7182 c. 7, STC 3470 c. 16, STC 3630 c. 29, STC 4914 c. 10, STC 5808 cc. 9, 10, STC 5809 cc. 9, 10, STC 5810 STC 5894, cc. 9, 10 STC 6212, cc. 7, 8 STC 7668, STC 12 STC 9793, STC 10152 STC 9592).

**SEXTO.** Que, puede apreciarse que la impugnación del artículo 506 del Código del Trabajo no es decisiva en el conflicto jurídico planteado ante la judicatura de fondo, sino que es una forma indirecta de hacer caer la sanción administrativa. No obstante, a continuación nos haremos cargo de la inconstitucionalidad cuestionada en los términos propuestos por la requirente, siguiendo los precedentes de esta Magistratura en relación con el precepto en examen.

## **2. Sobre la facultad de fiscalizar y sancionar de la Administración laboral**

**SÉPTIMO.** Que, la Inspección del Trabajo es el órgano administrativo establecido por ley para realizar la función de control general de cumplimiento normativo de la legislación laboral y parte de la previsional, según lo prescrito en el DFL N°2 de 1967 y el artículo 506 del Código del Trabajo. Una de las dimensiones de esta función es la fiscalización, para lo cual realiza la operación de subsumir hechos que ha constatado en supuestos que establecen las normas, y que constituyen jurídicamente infracciones. En este ámbito, la actuación de la Inspección es revisable por los Tribunales. El artículo 503 del Código del Trabajo establece que *“Las sanciones por infracciones a la legislación laboral y de seguridad social y a sus reglamentos, se aplicarán administrativamente por los respectivos inspectores del trabajo o por los funcionarios que se determinen en el reglamento correspondiente. Dichos funcionarios actuarán como ministros de fe (...) La resolución que aplique la multa administrativa será reclamable ante el Juez de Letras del Trabajo, dentro de quince días hábiles contados desde su notificación. Dicha reclamación deberá dirigirse en contra del Jefe de la Inspección Provincial o Comunal a la que pertenezca el funcionario que aplicó la sanción”*.

**OCTAVO.** Que, la Inspección del Trabajo tiene esta función clave de control y fiscalización, entre otras funciones relevantes que ostenta (como la interpretación administrativa de la legislación, la conciliación, el deber de denuncia de vulneraciones a los derechos fundamentales), y que la erigen como uno de los pilares principales de



una entera y amplia política estatal que concreta la protección constitucional del trabajo, consagrada en el artículo 19 N°16 de la Constitución.

La importancia de la institución es evidente, pues tiene una posición crucial en el sistema de relaciones laborales, ya que usualmente su intervención es anterior a la que puede desarrollar la judicatura y no solo se reduce a controlar el cumplimiento y sancionar el incumplimiento, sino que debe promover la observancia de los derechos de las personas que trabajan, buscando que exista una tutela eficaz.

**3. El artículo 506 del código del trabajo obliga a ponderar los hechos junto con fijar el rango de la multa, en conformidad a la normativa y principios jurídicos en materia laboral**

**NOVENO.** Que, el artículo 506 del Código del Trabajo establece un criterio para la determinación de la multa: la gravedad de la infracción. Dicha norma establece explícitamente que *“las infracciones (...) serán sancionadas (...) según la gravedad de la infracción”* (énfasis agregado). Así, resulta evidente que se cumple con la exigencia de que exista un parámetro o criterio explícito que oriente la labor de la autoridad administrativa o del juez para determinar la severidad de la sanción.

Además, la norma permite la flexibilidad suficiente para que la autoridad administrativa - en este caso, la Dirección del Trabajo - el Tribunal de instancia y los Tribunales Superiores de justicia, revisando lo obrado, puedan determinar el tipo de sanción y la severidad de la sanción específica - en este caso, la cuantía de la multa, en base a criterios o parámetros fijados en forma previa por parte del legislador-.

En efecto, el criterio de la *“gravedad de la infracción”* puede ser ponderado por el órgano administrativo y los tribunales de justicia en función al resto de las normas del Código del Trabajo y a los principios que inspiran la legislación laboral. La lectura de dicho concepto no puede ser realizada de manera aislada, en atención al objeto de protección de la normativa del trabajo que tutela la norma impugnada.

**DÉCIMO.** Que, el esquema sancionatorio es amplio y contempla respuestas de diversa severidad, las que se han establecido según la gravedad y características de las infracciones a las que vienen aparejadas: *“Sin perjuicio de que la multa es la sanción paradigmática en la fiscalización laboral, la ley establece otro tipo de sanciones para determinados casos: cancelación de registro (artículo 183 del Código del Trabajo), la suspensión inmediata de las labores (artículo 28, DFL núm. 2), e incluso la clausura de la empresa o establecimiento (artículo 34, DFL núm. 2)”* (Ugarte, José Luis, Inspección del Trabajo en Chile: Vicisitudes y desafíos. Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. 6, enero-junio, 2008, pp. 187-204). Cabe observar que esta última sanción comentada por el autor, la clausura, se aplica en el caso de reincidencia de infracciones que hayan sido sancionadas con multa, lo que las posiciona en una escala graduada.



**UNDÉCIMO.** Que, lo hasta ahora expuesto impone necesariamente el rechazo del requerimiento, toda vez que el diseño descrito no riñe ni con los artículos 6 y 7 de la Constitución, ni con los numerales 2 y 3 del artículo 19, toda vez existen en la ley – artículo 506 - parámetros o criterios explícitos que orientan la labor de la autoridad administrativa o del juez para determinar la severidad de la sanción.

**DUODÉCIMO.** Que, no obstante que el precepto impugnado, en las condiciones anotadas, satisface las exigencias dispuestas por las normas constitucionales cuya infracción alega el requirente, el esquema sancionatorio actual no puede ser considerado sin considerar las modificaciones introducidas a la legislación laboral por la Ley N° 21.327, que entró en vigencia el 01.10.2021, es decir, con anterioridad a los hechos materia de la resolución de multa.

En este sentido, no puede perderse de vista que la Ley N° 21.327 incorporó un nuevo artículo 506 quáter al Código del Trabajo, que dispone perentoriamente que “Para la determinación del *monto de la sanción*, dentro de los rangos a que se refiere el artículo 506, la resolución indicada en el artículo 505-A incluirá una categorización de ellas, y las clasificará en leves, graves y gravísimas, para lo cual se considerarán como *criterios la naturaleza de la infracción, la afectación de derechos laborales, el número de trabajadores afectados y la conducta del empleador*”. Cabe señalar que la resolución a la que alude el mencionado artículo 505-A es la Resolución N° 1.241, de 28.09.2021, que aprueba el Manual del Procedimiento de Fiscalización de la Dirección del Trabajo.

En aquel, se asigna una ponderación a cada uno de los criterios legalmente establecidos en el artículo 506 quáter. Luego de realizada dicha ponderación, corresponde aplicar el Tipificador de Hechos Infracionales de la Dirección del Trabajo, determinándose la cuantía exacta de la multa en base a i) la gravedad de la infracción, fijada conforme a lo dispuesto por la Ley y a las resoluciones dictadas conforme a ella, y ii) al tamaño de la empresa, según el rango establecido en el artículo 506 del Código del Trabajo.

**DECIMOTERCERO.** Que, de esta suerte, el precepto impugnado en autos no puede ser actualmente considerado de modo aislado – como lo hace el requirente – del artículo 506 quáter del Código del Trabajo, resultando patente que tanto por aplicación del artículo 506 como del artículo 506 quáter, ambos del Código del Trabajo, la premisa sobre la que se construye el requerimiento – ausencia de criterios que permitan determinar la sanción concreta a imponer - resulta del todo errada, desprendiéndose de ambas normas indicadas que la Dirección del Trabajo, al determinar el monto de las multas que cursa, debe seguir parámetros claros, objetivos y constatables, siendo la decisión que conforme a aquellos adopte, susceptible de revisión administrativa o bien de una revisión judicial posterior.

**DECIMOCUARTO.** Que, el modelo sancionatorio establecido en la legislación en abstracto es proporcional. Sin embargo, la requirente postula que la desproporción estaría dada por un último ajuste que realiza la normativa en el inciso



sexto del artículo 506 del Código del Trabajo, que permite incrementar las multas en relación con el tamaño de la empresa, alegación que será descartada a continuación.

**4. El artículo 506 del código del trabajo se justifica en entregar una distinción, cuyo objeto es establecer criterios para graduar técnicamente las multas y, particularmente su monto**

**DECIMOQUINTO.** Que, al contrario de lo señalado por el requirente, cabe señalar que la norma contiene un criterio explícito para la aplicación de las sanciones, delimitando los espacios de discreción del juez u órgano administrativo, al fijar el tamaño de la empresa infractora como criterio para la aplicación de sanciones conforme a la gravedad del hecho.

De acuerdo con dicho criterio, la norma establece un parámetro escalonado, con una multa mínima y máxima, que permiten al órgano administrativo y al juez su determinación dentro de ese rango. De esta forma, a mayor tamaño de la empresa en relación con su cantidad de trabajadores, conforme al artículo 505 bis del Código del Trabajo, mayor será el tope de la multa que puede aplicar el órgano administrativo o Tribunal.

**DECIMOSEXTO.** Que, el precepto requerido de inconstitucionalidad forma parte de la Ley N°20.416, que *“Fija normas especiales para las empresas de menor tamaño”*. Desde su título es posible colegir que se trata de una norma que busca ser deferente con la empresa, al flexibilizar el marco sancionatorio de aquellas empresas que desde el punto de vista de su número de trabajadores reflejarían menos capacidad de pago. Es evidente que es una norma de favor a la parte empleadora, excepcional al que se define como estatuto protector de la parte trabajadora, y que, por lo mismo, refleja el llamado carácter transaccional del Derecho del Trabajo. El objetivo declarado de aligerar el costo económico de sus sanciones fue mejorar su productividad, competitividad y capacidad de innovación: *“Si bien los avances alcanzados hasta el momento son importantes, para asegurar el crecimiento y desarrollo de las EMT, es necesario profundizar los esfuerzos. Es responsabilidad del sector público preparar el camino para que las empresas puedan cumplir los requisitos que establece la legislación y corregir aquellos aspectos normativos y administrativos que son desproporcionados para el tamaño de las unidades productivas más pequeñas. En consecuencia, una línea de acción que fortalece el emprendimiento corresponde justamente a la mejora regulatoria”* (Historia de la Ley N°20.416, Congreso Nacional de Chile, 2010.). Bien mirado, la norma impugnada es una excepción de favor a la pequeña empresa, y no –como pareciera percibirlo la requirente– el sistema base que se hace más gravoso para las empresas medianas o grandes, a partir de lo cual plantea su falta de proporción. ¿Cuál es la fundamentación que dota de razonabilidad al sistema creado por el legislador? La fuerza económica de la empresa de mayor tamaño, con mejores recursos para ajustar su funcionamiento a las exigencias legales.



El carácter excepcional y de favor de la empresa en caso de ser de menor tamaño se constata si se revisan otras normas de este estatuto, pues, en esta misma óptica, sólo así pueden ser explicadas la opción a la pequeña empresa al incurrir en una primera infracción que no implique poner en riesgo la salud o seguridad de los trabajadores, de tener un plazo para dar cumplimiento a las normas y no ser sancionada (artículo 506 bis del Código del Trabajo) o los supuestos de sustitución, específicamente de la sanción de multa para la pequeña y micro empresa (artículo 506 ter del Código del Trabajo). Al contrario de lo planteado por la requirente, son instituciones que atienden a diferencias concretas y reales entre los sujetos sancionados y que promueven en definitiva la igualdad.

**DECIMOSÉPTIMO.** Que, el criterio referido a la capacidad económica de la empresa y su número de trabajadores, es un asunto que se ha tenido en consideración en la configuración legislativa de diferentes materias laborales, así, por ejemplo en la tramitación de la Ley N° 19.759, que modifica el Código del Trabajo en lo relativo a las nuevas modalidades de contratación, al derecho de sindicación a los Derechos Fundamentales del trabajador y a otras materias que indica, en su discusión legislativa Senador señor Valdés precisó que *“La reforma que se plantea se hace cargo de la heterogeneidad de nuestro sistema productivo, que no es solamente uno de grandes empresas, sino también múltiple, en cuanto a actividades distintas y a tamaño de aquéllas. Debe considerarse -y así lo dice el proyecto- la diferencia entre la capacidad y fortaleza de las empresas”* (Historia de la Ley N° 17.759, Primer Trámite Constitucional Senado. Discusión en Sala. Fecha 10 de abril del 2001. Diario de Sesión 35. Legislatura 343).

**DECIMOCTAVO.** Que, este Tribunal ha señalado que *“esta regulación cumple con el principio de proporcionalidad, por las siguientes razones: a) El fin de la norma sancionatoria es constitucionalmente legítimo, en razón que lo que se persigue es proteger el trabajo. b) No existe una medida menos gravosa que produzca el mismo efecto. Al no existir en nuestro ordenamiento sanciones penales por infracción a la legislación laboral, las multas administrativas resultan adecuadas. c) Desde la perspectiva de la proporcionalidad en sentido estricto, la medida de establecer el monto de la multa en razón al tamaño de la empresa, se optó por este mecanismo de acuerdo a la capacidad de cada empresa”* (ver STC 2671-14, considerandos vigésimo tercero al vigésimo quinto).

Asimismo, es fundamental destacar que el precepto impugnado contiene la previsibilidad esencial de la conducta sancionada; en el requerimiento, las infracciones denunciadas y las multas impuestas están fundadas en preceptos legales que establecen claramente la conducta debida, sin perjuicio que será función del Juez del Fondo determinar la procedencia y monto de las multas respectivas.

**DECIMONOVENO.** Que, sin embargo, es necesario relevar que la norma impugnada no establece una única multa, sino un marco para que el juez u órgano administrativo pueda ponderar, conforme al criterio de gravedad, la sanción que resulta aplicable al caso concreto. Más aún, y como se ha señalado en sentencias



anteriores, la Inspección del Trabajo, al momento de aplicar la multa no actúa arbitrariamente, por cuanto está obligada a ajustarse al denominado *Tipificador de Hechos Infraccionales y Pauta para Aplicar Multas Administrativas* (en este sentido, STC N° 9604-20, considerando decimonoveno). Dicha directriz interna de la Dirección del Trabajo busca, precisamente “*que las numerosas reparticiones administrativas a lo largo del país lo hagan de una manera razonablemente uniforme y predecible*” (en este sentido, la STC N° 9604-20, considerando 23° de la prevención al rechazo del requerimiento). A lo que cabe agregar lo señalado sobre el artículo 506 Quáter del Código del Trabajo, introducido por la Ley N° 21.327.

**VIGÉSIMO.** Que, por último, en relación con este punto, si es que la empresa sancionada considera que el criterio de gravedad ha sido ponderado de manera incorrecta por el órgano administrativo o judicial, el Código del Trabajo le franquea las instancias jurisdiccionales para su reclamación ante el juez competente o, eventualmente, los Tribunales Superiores de Justicia, conforme a las normas del artículo 503, y demás pertinentes de dicho cuerpo normativo.

En este sentido, no se aprecia cómo podría infringirse, como lo pretende el requerimiento, el artículo 76 de la Constitución, toda vez que el precepto impugnado en autos no condiciona ni limita, de modo alguno, la función de los jueces al conocer de la reclamación judicial que interponga el sancionado, quienes por una parte podrán dejar sin efecto la multa si no concurren los supuestos necesarios para su aplicación, o bien, siendo procedente la imposición de la misma, determinar su cuantía sin encontrarse vinculados por la previa decisión administrativa sobre el particular.

**5. En caso de declararse inaplicable la norma impugnada no es posible establecer sanciones, lo que afecta el debido resguardo la seguridad y protección a los trabajadores**

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Que, el concepto de sanción administrativa, siguiendo la idea de Kelsen, se atribuye a cualquier resultado normativo adverso a un ciudadano como efecto jurídico punitivo designándolo como si fuera una sanción (Cano Campos, Tomás (2011) *¿Es una sanción la retirada de puntos del permiso de conducir?* RAP, N° 1984, pp. 101-103). De tal modo, la doctrina ha comprendido que diferentes figuras, tales como la revocación de actos favorables, la pérdida de derechos, prohibiciones temporales, inhabilidades generales o especiales para participar en procesos concursales o de selección de empleo público, o de inhabilitación de contratación pública, sean rotuladas como sanciones administrativas (Rebollo Puig, Manuel (2010) “Sanciones pecuniarias” en Lozano Cutanda, Blanca, *Diccionario de sanciones administrativas*, Iustel, Madrid, p.p. 985-1000). Por cuanto, corresponderá comprender la “multa” como una sanción administrativa pecuniaria que “(...) *permite encauzar la conducta de los administrados hacia los objetivos perseguidos por la regulación*” (SOTO DELGADO, PABLO. (2016). *Sanciones administrativas como*



medidas de cumplimiento del Derecho: un enfoque funcional y responsivo aplicado al régimen sancionatorio ambiental. *Ius et Praxis*, 22(2), 189-226. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122016000200007>).

Así “(...) un régimen sancionatorio efectivo respalda las advertencias del regulador y la sola existencia de sanciones inducirá a menudo el cumplimiento sin la necesidad de invocarlas formalmente” (Op. Cit.) de tal forma que el modelo sancionador requerirá que la administración pueda emplear diversas herramientas de intervención, cuyos grados se ordenen de acuerdo con su intensidad.

**VIGÉSIMO SEGUNDO.** Que, desde una óptica funcional del derecho público, la sanción administrativa referida encuentra su fundamento en el artículo 6 de la Constitución, toda vez que este implica un mandato de sometimiento, pero a su vez entrega la facultad de exigir su cumplimiento, estableciendo con ello un imperativo de eficacia (recogido en el artículo 3, 11, 53 y 62 de la Ley N° 18.575, Orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado).

Lo anterior significará que tanto el legislador, como la Administración, están sujetos a cumplir los objetivos que las normas han dispuesto, y una de las herramientas para ello, serán las sanciones administrativas que, junto a otras medidas no sancionatorias, deben ser responsivas para no frustrar los objetivos que se persiguen mediante su establecimiento.

**VIGÉSIMO TERCERO.** Que, en consecuencia, el cumplimiento efectivo del derecho será un imperativo constitucional, por tanto, es función del legislador articular instituciones que dispongan de flexibilidad al ejercer su potestad, dotando a la Administración de herramientas funcionales y de una discrecionalidad adecuada para la aplicación de sanciones ante la verificación de infracciones a las disposiciones previstas en la ley.

**VIGÉSIMO CUARTO.** Que, a este respecto, la Organización Internacional del Trabajo, ha señalado, entre otras cosas “*Que multa constituya un medio eficaz para hacer respetar la ley o disuadir las violaciones depende de varios factores, y quizás el más importante sea probablemente su cuantía. Cuando la multa está prevista en la ley, la cuantía se calculará en función de las circunstancias económicas en las que funciona la empresa. Una multa de poca cuantía será probablemente ignorada o influirá poco o nada en el comportamiento del empleador. Sin embargo, si la cuantía es demasiado elevada y se aplica por la fuerza, puede llegar a poner en peligro la viabilidad de la empresa y el trabajo de sus empleados*” (Vega, María; Robert, René. Sanciones de la Inspección del Trabajo: Legislación y práctica de los sistemas nacionales de Inspección del Trabajo. Documento de trabajo N° 26 (2013) Programa sobre Administración e Inspección del Trabajo. Organización Internacional del Trabajo-Ginebra) en tal circunstancia “*las multas deberán estar en constante revisión y ajuste periódico, para garantizar su objetivo*” (Conferencia Internacional del Trabajo, 95a. reunión, 2006, Informe III (Parte 1B), CEACR Estudio General, párrafo 295).



**VIGÉSIMO QUINTO.** Que, finalmente, es necesario recalcar que la declaración de inaplicabilidad de la norma requerida significaría, en la práctica, la eliminación de la aplicación de sanciones contra el requirente. De esta manera, lo solicitado por el requirente - el respeto por el mandato constitucional de legalidad o proporcionalidad – no es congruente con la declaración de inaplicabilidad del artículo 506 del Código del Trabajo.

**VIGÉSIMO SEXTO.** Que, el efecto de la declaración de inaplicabilidad es impedir que el Juez que conoce de la gestión pendiente aplique la norma en el caso concreto. Por tanto, de no existir una norma que establezca la sanción en caso de infracciones a las normas del Código del Trabajo, el Juez o Tribunal que conocerá de la gestión deberá acoger el reclamo de ilegalidad que se interponga contra la sanción aplicada, al no existir norma legal que habilite su imposición, lo que atenta a la protección que el Derecho Laboral le debe brindar a los trabajadores, así como a la deferencia que este Tribunal le debe al legislador.

### III. CONCLUSIONES

**VIGÉSIMO SÉPTIMO.** Que, en consecuencia, la disposición cuestionada establece parámetros claros a partir de los cuales la autoridad administrativa puede imponer una sanción, que son armónicos con los numerales 2 y 3 del artículo 19 de nuestra Carta Fundamental. Además, esta tiene una justificación razonable, que es coherente con nuestro sistema de protección del trabajo. Con todo, tal como se indicó al inicio de esta sentencia, si en la imposición de la multa la empresa estimara que existieron infracciones, siempre puede hacerlas valer mediante las vías administrativas y judiciales que nuestro ordenamiento jurídico le confiere, las que en la especie fueron impetradas

**VIGÉSIMO OCTAVO.** Que, por todas las razones expuestas precedentemente, el requerimiento de inaplicabilidad no puede ser acogido, y así se declarará.

**Y TENIENDO PRESENTE** lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

#### **SE RESUELVE:**

- I. QUE SE **RECHAZA** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO. OFÍCIESE.
- II. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**



**III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

**DISIDENCIA**

El Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ estuvo por **acoger** el libelo de fojas 1 en virtud de las siguientes consideraciones:

1º.- Que, Inmobiliaria Puerto Tongoy SpA. acciona de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 506, del Código del Trabajo, en el proceso RIT I-21-2022, RUC 22-4-0389975-9, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de La Serena, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de La Serena, por recurso de nulidad, bajo el Rol N° 325-2022 (Laboral Cobranza);

2º.- Que, cabe expresar que no corresponde a estos sentenciadores efectuar una valoración de los hechos objeto del reproche sancionatorio, así como tampoco la procedencia o improcedencia de la multa impuesta. Estas son cuestiones que evidentemente se encuentran dentro del ámbito de competencias del juez de la instancia. Sin embargo, sí compete a estos sentenciadores analizar la constitucionalidad derivada de la aplicación, al caso concreto, de la norma que sirve de base a la determinación de tal respuesta sancionatoria, expresada en la especie como multa y verificar si el artículo 506 del Código Laboral, satisface o no el estándar constitucional que en materia de sanciones administrativas ha establecido nuestra jurisprudencia constitucional como expresión de las garantías contenidas en nuestra Carta Fundamental.

3º.- Que, en vista de lo anterior, es preciso señalar que la norma que ha servido de sustento directo a la imposición de la multa en la especie ha sido precisamente el artículo 506 del Código del Trabajo cuya inaplicabilidad se solicita, es decir, aquel precepto que regula la entidad de las multas -según la gravedad de la infracción dice la norma-, pero atendiendo al tamaño de la empresa sancionada. Por tal motivo, resulta determinante establecer si el precepto legal cuestionado satisface esta exigencia y resulta compatible con las garantías de nuestra Constitución.

4º.- Que, en relación a la disposición cuestionada, ella se enmarca dentro del ámbito de las regulaciones sancionatorias ante infracciones al ordenamiento jurídico y que quedan entregadas en cuanto a su aplicación a la autoridad administrativa. En efecto, tal como señala el artículo 505 del Código del Trabajo, “[l]a fiscalización del cumplimiento de la legislación laboral y su interpretación corresponde a la Dirección del Trabajo”. Siendo de este modo, no cabe duda de que el ejercicio de tales facultades por parte de los organismos fiscalizadores debe hacerse con plena observancia a las regulaciones legales y, por tanto, resulta fundamental que las disposiciones sean armónicas con el respeto a las garantías constitucionales de las personas sujetas a fiscalización tal como lo ha sentenciado en diversas oportunidades



esta Magistratura, en cuanto a que “los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución han de aplicarse, por regla general y con matices, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado” (STC Roles N°s 294/96; 479/2006, 480/2006, 1413/2010, 1518/2010, 2381/2013)

5º.- Que, en el mismo sentido, podemos señalar que han sido diversas las oportunidades en que este Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto a esta cuestión, en términos tales que la jurisprudencia constitucional ha señalado expresamente “(...) el principio de predeterminación normativa se integra también con el elemento de correspondencia entre la conducta ilícita tipificada y la sanción consiguiente (...). Si bien tal correspondencia puede dejar márgenes más o menos flexibles a la discrecionalidad judicial, en función de las características del caso concreto, le está vedado al legislador -so riesgo de vulnerar el principio de proporcionalidad en el sentido de delimitación de la potestad sancionadora- prescindir de todo criterio para la graduación o determinación del marco de la sanción a aplicar, sea en términos absolutos o de manera excesivamente amplia. Ésta, por lo demás, ha sido la impronta seguida en general en nuestro ordenamiento jurídico administrativo en el ámbito de la regulación económica, comprobándose que, para el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, los órganos dotados de ius puniendi deben sujetarse a ciertos límites impuestos objetivamente por el legislador para efectos de ponderación de la sanción. El esquema habitualmente utilizado se orienta a restringir la discrecionalidad del ente sancionador, a través de la incorporación de directrices que hacen obligatoria la ponderación de las circunstancias para la determinación de las correspondientes sanciones, en el caso concreto.” (STC Rol N° 2.678 c. 13).

6º.- Que, de este modo, la necesidad de una regulación que permita delimitar el ámbito de respuesta sancionatoria frente a una determinada conducta se convierte en un imperativo para una regulación como la de la especie. Lo anterior, por cuanto una debida correlación entre la conducta infraccional y la pena permite asegurar un ejercicio de la actividad sancionadora al margen de cualquier discrecionalidad y junto con ello asegura concretar el principio de proporcionalidad de la actividad punitiva estatal. Es por ello que, a propósito de este último principio, la doctrina lo ha caracterizado como “*un postulado que, en gran medida, racionaliza la actividad sancionadora de la administración evitando que la autoridad expanda su actuación represiva y dirigiendo está dentro de un criterio de ponderación, medida y equilibrio...*” (Jaime Ossa Arbeláez “Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática”, Los principios del Derecho Administrativo Sancionatorio. Editorial Legis. Capítulo IX, p. 187).

7º.- Que, en efecto, la falta de criterios que regulen de manera precisa la relación entre infracción y pena constituyen un antecedente capaz de evidenciar una posible aplicación desproporcionada de penas, unido a la falta de una argumentación



lógica que permita al propio sancionado conocer las verdaderas razones que motivaron la respuesta punitiva que se le ha impuesto. Es precisamente este defecto el que es posible apreciar en la especie, dejando en evidencia la excesiva amplitud de criterio que la norma en cuestión entrega al sancionador, en desmedro de la persona del sancionado.

8º.- Que, a mayor abundamiento, tal como ha señalado la doctrina al referirse al principio de tipicidad, vinculado estrechamente al principio de legalidad ha expresado que *"La tipicidad, como bien es sabido, consiste en la exigencia de descripción específica y precisa, por la norma creadora de las infracciones y las sanciones, de las conductas concretas que pueden ser sancionadas, y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras (lex certa)"* (Juan Santamaría Pastor, "Principios del Derecho Administrativo General". Editorial Iustel p. 396).

9º.- Que, en este mismo orden de ideas, nuestra jurisprudencia constitucional ha manifestado que "[...] es necesario destacar los principios de legalidad y de tipicidad, los cuales no se identifican, sino que el segundo tiene un contenido propio como modo de realización del primero. La legalidad se cumple con la previsión de los delitos e infracciones y de las sanciones en la ley, pero la tipicidad requiere de algo más, que es la precisa definición de la conducta que la ley considera reprochable, garantizándose así el principio constitucional de seguridad jurídica y haciendo realidad, junto a la exigencia de una ley previa, la de una ley cierta" (STC 244-96 c. 16).

10º.- Que, en idéntico sentido, y a propósito del principio de reserva legal el profesor y actual Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez sostiene que esta *"impone no solo que infracciones y sanciones deban estar previstas en la ley, sino también que esta prevea la correspondencia necesaria entre aquellas y estas. Es decir, no basta con que la ley diga que tales y cuáles son las infracciones y tales y cuáles son las sanciones, sino que además debe decir cuál es la relación entre tal o cual infracción y tal o cual sanción; se trata de que cada infracción tenga atribuida expresamente por la ley una sanción"* (Jorge Bermúdez Soto. "Elementos para definir las sanciones administrativas". Revista Chilena de Derecho, Número Especial, pp. 323-334).

11º.- Que en relación a este mismo principio de proporcionalidad, esta Magistratura ha sentado la doctrina que señala que, "[l]as normas que regulan el ejercicio de la potestad punitiva deben ser estables, en orden a ofrecer a lo largo del tiempo respuestas similares ante inobservancias de relevancia equivalente, de acuerdo a la naturaleza y características de la obligación incumplida. La proporcionalidad exige un cierto grado de fijeza en el tiempo de la relación entre incumplimiento y sanción, sin perjuicio de la facultad soberana del Estado de revisar y, en su caso, modificar el régimen punitivo de determinadas obligaciones de acuerdo a las necesidades impuestas por el interés público. En este sentido, cuando la Constitución exige la regulación mediante ley de materias que pueden afectar



garantías y derechos fundamentales, pretende lograr cierta fijeza regulatoria en orden a asegurar que, en el tiempo, el sujeto obligado será capaz de prever en el futuro las consecuencias derivadas del incumplimiento de sus deberes. En armonía con lo explicitado, la relación o vínculo entre el incumplimiento y la sanción que le sigue debe ser predecible, en tanto permite al sujeto obligado identificar sus obligaciones en una gradación acorde con los propósitos perseguidos por el ordenamiento jurídico. La regulación de las sanciones es proporcional, en este sentido, si entrega al sujeto obligado información relevante acerca de las consecuencias que genera el incumplimiento de las distintas obligaciones que gravan acciones u omisiones. A la inversa, un régimen punitivo no es proporcional cuando no ofrece información jerarquizada o priorizada acerca de las consecuencias o efectos de los comportamientos que constituyen una infracción". (STC 6810 cc. 6 y 16)

Que como se sabe, el artículo 506 del Código del Trabajo realiza una categorización de las penas a imponer -según la gravedad de la infracción- pero basada en el tamaño de la empresa sancionada. Al respecto, cabe indicar que esta Magistratura ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diversas oportunidades acerca de la aplicación y la constitucionalidad de esta disposición legal. En tales pronunciamientos se ha hecho hincapié en la falta de contenido del criterio "*gravedad de la infracción*" que contempla la norma. Lo anterior, por cuanto salvo señalar la idea de gravedad, carece de elemento alguno que permita entender la graduación de esa gravedad y, por tanto, termina dejando la determinación de tal respuesta punitiva a la discrecionalidad de la autoridad que la aplica, en claro desmedro del sancionado, siendo el único factor de regulación, el referido a un elemento diversos y ajeno a la conducta reprochada, como es el tamaño de la empresa infractora, delimitación que al no tener vinculación alguna con la infracción imputada, carece de toda importancia y valor para la exigencia derivada del principio de legalidad y tipicidad de las sanciones administrativas a que hemos hecho referencia previamente.

Que en cuanto al contexto respecto del cual la norma se inserta, es decir, la legislación laboral, específicamente en su faceta sancionatoria, en el Código del Trabajo es posible advertir la existencia de dos clases de infracciones: 1) La infracción general y; 2) Las infracciones especiales. El artículo 506 del Código del Trabajo se refiere a la infracción laboral general, es decir, a aquellas infracciones al Código del Trabajo y a sus leyes complementarias, que no tienen señalada una sanción especial. El art. 506 del Código del Trabajo le da el carácter de infracción a aquellas conductas que contravengan lo establecido por el Código del Trabajo (Ley), o Leyes Complementarias. La sanción asignada a estas infracciones siempre es pecuniaria (multa expresada en UTM), y su cuantía depende de dos elementos: a) gravedad de la infracción, sobre lo que nos referiremos con detalle en las consideraciones siguientes; b) tamaño de la empresa sancionada, que puede ser micro y pequeña; mediana y grandes, conforme al artículo 505 bis del Código del Trabajo. En este sentido, no se debe perder de vista que la determinación de si una empresa es micro, pequeña, mediana o grande, depende del número de trabajadores que la empresa tenga



contratados (artículo 505 bis). Luego, en cuanto a las infracciones laborales especiales, cabe señalar que están establecidas a lo largo del cuerpo del Código del Trabajo y se caracterizan porque el legislador ha definido expresa y especialmente la acción u omisión que las constituye. Además, la sanción no siempre será pecuniaria, y cuando lo es, normalmente tienen señalada una multa especial, pese a que puede suceder que se apliquen las multas generales. Un ejemplo de infracción especial se encuentra en el artículo 14, inciso final, del Código del Trabajo, pues en la norma se determina una conducta, cuya comisión tiene aparejada una sanción específica; además, cabe consignar que el legislador, en esta materia, no ha formulado una clasificación de las infracciones a la legislación laboral en atención a su gravedad. Aquí, el ordenamiento laboral no ha distinguido y determinado, en contraste a como ocurre en otros sectores, aquellas infracciones que pueden ser leves, graves o gravísimas. No ha de perderse de vista que son múltiples los casos en que el Legislador ha efectuado tal distinción y determinación, como ocurre, por mencionar solo algunos, en el ámbito ambiental (Ley N° 20.417, artículo 36, contenido en su artículo segundo), educacional (es el caso de la Ley N° 20.529, en sus artículos 76, 77 y 78) e insolvencia y reemprendimiento (Ley N° 20.720, artículo 339).

12°.- Que por otra parte y tal como también ha indicado esta Magistratura, la imposibilidad de vincular el tamaño de la empresa sancionada con un criterio objetivo de sanción, incluso de capacidad económica, cuestión esta última que no se encuentra relacionada necesariamente con el tamaño de la infractora, transforman tal regulación en carente de fundamento. En definitiva, esta ausencia de criterios delimitadores de la pena vinculados a la entidad de la infracción, permiten que se pueda verificar un tratamiento ajeno a la garantía de igualdad ante la ley, al carecer de un parámetro objetivo de sanción entre quienes incurran en la misma infracción y dejando un margen amplio de discrecionalidad en manos de la autoridad que aplica la sanción, el cual no se condice con las exigencias de un ejercicio sancionatorio acorde al marco constitucional.

Que, en el caso concreto, la aplicación del precepto legal requerido de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ha sido determinante para arribar a la imposición de las multas en contra del requirente por parte de la autoridad administrativa que de las seis multas originalmente impuestas, mantuvo cinco de estas y dejó sin efecto una de ellas, regulando el monto de las sanciones pecuniarias a partir de los criterios del artículo 506 del Código Laboral, evidenciando el exceso de discrecionalidad que la norma ha entregado a la autoridad ante la falta de criterios que permitan delimitar aquella respuesta sancionatoria y verificar la debida correspondencia entre infracción y pena, capaz de asegurar una penalidad acorde al principio de proporcionalidad, el cual según esta misma Magistratura tiene una importancia medular en la actividad sancionatoria estatal, toda vez que *“La relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada, que desde el campo penal se extiende como garantía a todo el orden punitivo estatal, viene a materializar el derecho constitucional de igualdad ante la ley.”* (STC 2658 c. 7)



Luego, la disposición emplea el tamaño del eventual infractor, como criterio a efecto de determinar la sanción concreta a imponer, distinguiéndose, en base a ello, la cuantía de la sanción de multa. Crea la norma marcos más gravosos para aquellas empresas más grandes y otros menos rigurosos para las más pequeñas. Clasificación que, como se ha explicado, depende únicamente del número de trabajadores contratados que tiene la empresa; distinguiéndose, al efecto, entre micro o pequeña empresa, mediana empresa o gran empresa. Debe advertirse que lo anterior tiene incidencia no solamente respecto de aquellos casos en que la infracción no tenga señalada una sanción especial, sino que también respecto del caso de las multas especiales establecidas en el Código, habilitándose a la duplicación o triplicación de las mismas.

13º.- Este segundo criterio – el tamaño de la empresa – no es coherente con la exigencia de proporcionalidad entre conducta y sanción, pues más que apuntar al hecho constitutivo que se pretende sancionar por infringir una norma laboral y la gravedad que este reviste de cara a los bienes jurídicos protegidos por la legislación del ramo, tiene como único factor a considerar el tamaño de la empresa en que ocurre la infracción, el que según vimos, depende del número de trabajadores que la misma tiene contratados. Con la aplicación de este criterio se da pábulo para que una infracción que puede revestir una idéntica gravedad y por consiguiente importar un mismo grado de sacrificio para los bienes y derechos que la legislación laboral tutela, reciba una sanción menor o mayor, por el sólo hecho de ocurrir en el seno de una empresa de mayor o menor tamaño, determinado esto por el número de trabajadores que la empresa tiene contratados, aun cuando estos no hayan tenido vinculación alguna con la infracción que se persigue castigar ni menos se hayan visto afectados por la misma. En definitiva, la mayor o menor severidad del castigo -en este caso multa- depende de un elemento que escapa al hecho que motiva el subsecuente castigo. Y es que la exclusiva consideración del número de trabajadores contratados en una empresa, elemento que según la norma automáticamente importa una mayor o menor entidad de la multa, no importa por sí misma que la infracción merezca una mayor o menor sanción. Cuestión que se agrava si se tiene en cuenta que el legislador no ha establecido en el Código del Trabajo, según se dijo, una clasificación de las infracciones, reputando algunas de ellas como leves, graves o gravísimas ni criterios que permitan determinar la sanción a imponer.

14º.- En relación con el criterio analizado en la consideración precedente, cabe consignar que lo señalado no escapó del análisis de algunos parlamentarios cuando se introdujo el mismo para la determinación de las sanciones, en reemplazo del anterior consistente en la consideración de los trabajadores que hubieren sido “afectados” por la infracción, es decir, directamente vinculados al hecho que motiva el castigo. Dicha modificación se produjo con la Ley N° 19.759 y, revisada su historia, consta que durante su tramitación se reparó en que “la sustitución del número de trabajadores afectados por la infracción como referente, para aplicar la sanción, por la cantidad de trabajadores que laboran en la empresa, importa otro aumento de la multa



y con base en un antecedente que no guarda relación con el hecho que fundamenta la infracción, castigando a las empresas por su solo tamaño o por ser intensivas en mano de obra. Además, se ocupa el mismo criterio anterior para elevar en bloque las multas de las infracciones especiales del Código del Trabajo, cuya existencia supone una valoración específica del hecho que constituye la infracción, lo que es contradictorio con un incremento indiscriminado". (Intervención del Senador Pérez que consta en el Primer Informe de la Comisión de Trabajo del Senado, en primer trámite Constitucional. Historia de la Ley N° 19.759, p. 111).

15º.- Que, por otra parte, cabe señalar que, si se considerase que en el precepto reprochado se instauró un sistema progresivo de multas de acuerdo "*a la capacidad económica de la empresa*", el artículo 506 del Código del Trabajo falla y supone una infracción al artículo 19, números 2º y 3º, según se pasa a exponer. Pues, aun cuando en abstracto se pueda considerar que uno de los factores - mas no el único ni primordial- a tener en consideración para determinar el monto de una multa sea la capacidad económica del infractor como ocurre en otros ámbitos donde se acude a tal criterio, ésta ha de deducirse de antecedentes que inequívocamente la demuestren y no de datos de los cuales no se desprenda dicha capacidad económica, sino que se presumen de un elemento meramente numérico.

16º.- Que esto último es precisamente lo que ocurre con el artículo 506 del Código del Trabajo disposición legal en la que, a medida que aumenta el número de trabajadores de una empresa, se incrementa el monto de las multas a aplicar, sin tener en cuenta otros factores relevantes para determinar su capacidad económica. Tal criterio es ajeno y no se corresponde con la realidad de las empresas, pues según los bienes que produzca o los servicios que preste, como también por su capital, tecnologías que utilice y monto de sus operaciones, es posible encontrarse ante empresas de gran capacidad económica y una planta laboral más bien reducida, como a la inversa, con empresas con alto número de trabajadores, pero sin mayor capacidad económica. De allí que, en este caso, la utilización como factor para fijar el monto de las multas por infracciones laborales del número de trabajadores de la empresa representa un criterio equívoco, producto de una apreciación superficial de lo que es la realidad económica de las empresas, y de ahí que signifique el establecimiento de una diferencia arbitraria por parte de la ley y un incumplimiento de la garantía constitucional de dar una igual protección a todas las personas, lo que infringe el artículo 19 de la Constitución Política en sus numerales 2º y 3º.

17º.- Que, adicionalmente, cabe hacer presente que el inciso quinto del citado artículo 506 del Código del Trabajo, vincula la existencia de las condiciones que permiten incrementar el monto de las multas que contempla, "*a la normativa aplicable por la Dirección del Trabajo*". Tal facultad para dicho servicio público significa que la decisión que adopte un organismo de la Administración del Estado deviene en determinante para la resolución de un asunto judicial, pugnando ello con el artículo 76 de la Constitución, que reserva tal resolución a los tribunales establecidos por la ley



y prohíbe en ella la intervención del Presidente de la República y del Congreso Nacional, lo que constituye un motivo adicional de inconstitucionalidad que le afecta.

18º.- Que, por otra parte, el reproche que ha sido fundamentado en este voto halla su confirmación en las modificaciones legales posteriores a los hechos que son objeto de la gestión y que fueron introducidas por la Ley N° 21.327, sobre “Modernización de la Dirección del Trabajo”, publicada en el Diario Oficial de 30 de abril de 2021 y que entró en vigencia el primer día del sexto mes siguiente a su publicación. Dejando en claro que no corresponde en este proceso emitir juicio sobre la suficiencia de su contenido, el actual procedimiento de determinación del monto de la sanción del nuevo artículo 506 quáter -introducido al Código del Trabajo por el numeral 15 del artículo 1° de la indicada Ley N° 21.327- deja en evidencia las carencias, aquí argumentadas, de la norma que estaba vigente a la época de aplicación de la sanción administrativa. No es accidental que el Mensaje que dio inicio a esta Ley declarase como parte de sus propósitos, justamente, el mejorar los procesos de fiscalización “y profundizar la aplicación concreta del principio del debido proceso” (Mensaje de S.E. el Presidente de la República, N° 140- 367, 31 de julio de 2019, Boletín 12.827-13).

19º.- Que en este orden de ideas, se hace evidente que el propio legislador ha advertido la vulneración de garantías que implica la aplicación de un precepto legal como es el artículo 506 del Código del Trabajo, introduciendo al mencionado cuerpo normativo el indicado artículo 506 quáter, disposición que expresamente establece que para los efectos de la determinación del monto de la sanción, en los rangos del artículo 506, la resolución respectiva *“incluirá una categorización de ellas, y las clasificará en leves, graves y gravísimas, para lo cual se considerarán como criterios la naturaleza de la infracción, la afectación de derechos laborales, el número de trabajadores afectados y la conducta del empleador”*. Y es precisamente esta exigencia la que no se verifica en la especie, desde que el acto administrativo sancionatorio no da cumplimiento a este mandato, de modo de lograr este propósito de relación entre la infracción imputada y la sanción impuesta.

20º.- Que efectivamente, la evidente ausencia u omisión en el acto administrativo sancionatorio de descripción fundada de los criterios que contempla el artículo 506 quater para imponer la sanción correspondiente, no solo implica una infracción al mandato del legislador, sino que supone consecuentemente mantener el vicio de constitucionalidad reseñado en este razonamiento y no lograr vincular conducta punible con respuesta sancionatoria. Tal circunstancia, por lo demás, desmiente rotundamente la aseveración de la Dirección del Trabajo en orden a que el acto sancionatorio se fundaría en el referido artículo 506 quater y, asimismo, el craso error expresado por la mayoría para rechazar el requerimiento, en cuanto a que la sanción se habría dictado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 21.327.

Que asimismo y tal como contempla la Ley N° 19.880, el propósito del procedimiento administrativo es precisamente producir un acto administrativo



terminal, y este acto como declaración de voluntad del órgano público que se ejerce en virtud de una potestad pública requiere una observancia plena de los límites que el texto legal del cual emana la prerrogativa establece, y ello no se ha verificado en la especie al omitir los parámetros que para dar cumplimiento al estándar constitucional exigible, ha establecido el legislador a través del mencionado artículo 506 quáter.

21º.- Que aun cuando los argumentos expuestos configuran -en concepto de este juez- fundamento suficiente para una decisión estimatoria del presente requerimiento, no podemos dejar de indicar que tampoco constituye un argumento para eludir la exigencia constitucional de una debida relación entre conducta y sanción, la problemática acerca de la entrada en vigor del artículo 506 quáter y pretender dejar entregado al juez de la instancia la decisión de aplicar o no el articulado en comento. Y lo anterior es así, por cuanto no basta expresar que estaríamos frente a un conflicto de aplicación temporal de la ley para que esta Magistratura eluda el mandato constitucional de salvaguardar el respeto irrestricto de las garantías constitucionales, en este caso de quien es sujeto a la respuesta punitiva de la autoridad.

22º.- Que en este sentido, la identificación de lo que serían los límites institucionales de la actividad de esta Magistratura Constitucional y sus límites funcionales, nos permiten advertir porqué en la especie no basta con entender que determinar la vigencia del artículo 506 quáter es un simple conflicto de aplicación de ley en el tiempo, cuyo resolución no cabe en la especie a estos jueces constitucionales y únicamente compete al juez de la instancia. Para entender este punto, corresponde precisar que mientras los “límites institucionales” están dados por los “límites jurídico-constitucionales, es decir, aquellos que se deducen fácilmente de la Ley Fundamental y, en nuestro caso, además, de la ley orgánica constitucional del Tribunal Constitucional, por expresa disposición del inciso final del artículo 92 de la Carta Política”, por su parte los “límites funcionales” del Tribunal Constitucional “se corresponden con la defensa de la supremacía constitucional mediante el ejercicio de las competencias otorgadas para tal fin, pues esa es la función que se le ha encomendado” (Salem Gessell, Catalina “Los conflictos de legalidad y los conflictos de constitucionalidad como garantía institucional de la jurisdicción constitucional”. Revista de Derecho. Vol. XXXI - Nº 2 - DICIEMBRE 2018 Páginas 135-154).

23º.- Que en este sentido, la necesaria correspondencia que debe existir entre ambas finalidades “institucional” y “funcional” de este Tribunal Constitucional nos obliga a entender que el fin último de la actuación de esta Magistratura se vincula con la observancia plena del texto constitucional, impidiendo que la aplicación de un precepto legal, bajo cualquier argumentación vulnere el orden constitucional, y en tal entendido, no hay justificación de ningún orden para eludir este propósito último de este órgano jurisdiccional y es ello lo que estaría ocurriendo al desconocer este propósito y dejar encomendado al juez de la instancia la decisión de aplicar o no un



determinado artículo del cual depende la observancia o desconocimiento del texto constitucional, en este caso, en el ámbito administrativo sancionatorio.

Que dicho en otros términos, aun cuando el juez de la instancia pueda determinar -dentro del ámbito de sus competencias- la aplicación de una norma, por considerarla vigente y exigible, lo cierto es que existiendo la posibilidad de que tal decisión conlleve la aplicación un precepto legal incompatible con el texto constitucional -como ocurre con el artículo 506 del Código Laboral- para el caso concreto, corresponde que este Tribunal cumpla con su deber de inexcusabilidad y se pronuncie derechamente sobre el conflicto de constitucionalidad planteado por la parte requirente en las circunstancias del caso concreto y es precisamente ello lo que pretenden estos jueces constitucionales al razonar sobre la inconstitucionalidad concreta que se produce por aplicación del precepto legal reprochado, defecto que no es susceptible de ser obviado para dejar al requirente sujeto a la suerte de la decisión de un juez que, basado en un criterio de naturaleza legal como es el de la vigencia temporal de la ley, pueda terminar provocando con su decisión, una afectación a las garantías constitucionales del sancionado.

24º.- Que en fin y de acuerdo a lo expuesto precedentemente, el precepto impugnado, contenido en el artículo 506 del Código del Trabajo, rompe con la relación proporcional descrita, que vincula al legislador por expreso mandato constitucional de igualdad ante la ley. En efecto, según ya se ha señalado, en la disposición reprochada el legislador prescribe que la sanción debe imponerse según la "gravedad" de la infracción, criterio que como se ha explicado resulta vacío e insuficiente. Como se ha dicho más arriba, y aquí se reitera, aquel no garantiza realmente que el operador encargado de aplicar la misma vaya a ajustar o calibrar la sanción según la gravedad de la infracción. Lo anterior, pues en las condiciones y el contexto en que el precepto se inserta, tal cuestión queda entregada enteramente a la apreciación discrecional de tal operador, no solo porque el legislador no calificó si una infracción era leve, grave o gravísima -lo que por sí mismo transforma en vacío el criterio antedicho - sino que además porque omitió establecer otros factores o criterios obligatorios a considerar para desarrollar tal tarea que permitiera evitar la discriminación, desproporción y falta de razonabilidad.

25º.- Que, en consecuencia, no satisfaciendo el precepto legal impugnado el estándar antes descrito y el principio de proporcionalidad con sustento en diversas normas constitucionales, por presentar evidentes deficiencias en materia de regulación de criterios objetivos de regulación de penas, el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad debió ser acogido y así lo declaran estos disidentes respecto del caso concreto.

### PREVENCIÓN



El Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ concurre al fallo teniendo en especial consideración que, si bien, en causas anteriores estuvo por acoger los requerimientos de inaplicabilidad intentados en contra del artículo 506 del Código del Trabajo, atendido que, al carecer de parámetros objetivos y predeterminados, se afectaba el derecho a un procedimiento racional y justo, desde que se impedía el control judicial de la decisión administrativa sancionadora, sin que fuera suficiente establecer rangos máximos y mínimos de multa dependiendo del tamaño de las empresas, con posterioridad y conforme a dicha línea jurisprudencial, se dictó la Ley N° 21.327 que, entre otros, incorporó al referido Código el artículo 506 quáter, por lo que se ha superado la deficiencia mencionada, correspondiendo -ahora sí- al Juez del Fondo examinar la adecuación de la decisión administrativa a la preceptiva legal que ejecuta.

Redactó la sentencia la Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA (Presidenta). La disidencia corresponde al Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ.

La prevención corresponde al Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol N° 13.786-22-INA**

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores, señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz y la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.



149E7EEC-DD6D-4F4A-83FE-CF312E852565

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl) con el código de verificación indicado bajo el código de barras.