



2023

REPÚBLICA DE CHILE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol N° 14.213-23 INA

[23 de noviembre de 2023]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 506 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

INVESTMENT Y ADVISORS INNTEGRAL SPA

EN EL EN EL PROCESO RIT I-2- 2022, RUC 22-4-0377639-8, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE LETRAS Y GARANTÍA DE PUERTO AYSÉN, EN CONOCIMIENTO ACTUAL DE LA CORTE DE APELACIONES DE COYHAIQUE BAJO EL ROL N° 3-2023 (LABORAL COBRANZA)

VISTOS:

Introducción

A fojas 1, con fecha 14 de abril de 2023, Investment y Advisors Inntegral SpA, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 506 del Código del Trabajo, para que ello incida en el proceso RIT I-2-2022, RUC 22-4-0377639-8, seguido ante el Juzgado de Letras y Garantía de Puerto Aysén, en conocimiento actual de la Corte de Apelaciones de Coyhaique bajo el Rol N° 3-2023 (Laboral Cobranza).

Precepto legal impugnado

El precepto cuestionado dispone:

Artículo 506 del Código del Trabajo.-

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.

Antecedentes y conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

La parte requirente, Investment y Advisors Innegral SpA, manifiesta que la gestión judicial consiste en una reclamación judicial de multa, interpuesta por su parte ante el Juzgado de Letras y Garantía de Puerto Aysén (RIT I-2-2022, RUC 22-4-0377639-8), con fecha 06 de enero del año 2022, en contra de la Resolución N° 8781/21/45 de la Inspección del Trabajo de Aysén, de fecha 17 de diciembre de 2021, que impuso a Innegral una multa a propósito de un procedimiento de fiscalización y por las siguientes infracciones:

Multa N° 1, “No MANTENER TODA LA DOCUMENTACIÓN NECESARIA PARA EFECTUAR LAS LABORES DE FISCALIZACIÓN”.

Multa N° 2, “No CONTENER EL CONTRATO DE TRABAJO LAS CLÁUSULAS BÁSICAS LEGALES, y

Multa N° 3, “No COMPARECER A CITACIÓN DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO”.

Se indica que la resolución condena a la empresa a multas de 26,73 ingresos mínimos mensuales, 10 UTM y 1,11 26 ingresos mínimos mensuales, respectivamente.

Señala la actora que expuso en su reclamación que, respecto de la primera infracción, se produjo por un error de hecho, ya que los trabajadores fiscalizados no estaban en conocimiento de en qué parte de la embarcación (lugar de trabajo donde se efectuó la fiscalización) se encontraba la documentación requerida por el fiscalizador; respecto de la segunda, que esta se funda en normativa de carácter general no aplicable a su caso, y respecto de la tercera infracción, que su parte se encontraba imposibilitada de comparecer a la citación.

En la misma defensa se precisó por Innegral que la aplicación del artículo 506 del Código del Trabajo, toda vez que no define criterios ni principio alguno que permita establecer la aplicación de una sanción específica al caso concreto, importa la infracción a los principios de legalidad y de proporcionalidad sancionatorias, establecidos en Constitución Política de la República.

El reclamo fue fallado y rechazado por sentencia de fecha 14 de diciembre de 2022.

Actualmente la causa se encuentra en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Coyhaique, por recurso de nulidad, fundado en las causales de haber sido la sentencia pronunciada con infracción manifiesta de las normas sobre la apreciación de la prueba conforme a las reglas de la sana crítica (artículo 478 letra b) del Código del Trabajo), y; en subsidio, por haber sido la sentencia dictada con infracción de ley que ha influido substancialmente en lo dispositivo del fallo (artículo 477 del Código del Trabajo).

El recurso se tramita bajo el Rol N° 3-2023 (Laboral Cobranza), fue declarado admisible por la Corte de Coyhaique con fecha 6 de enero de 2023, y se encuentra suspendido en su tramitación, conforme a lo decretado por la Primera Sala de este Tribunal Constitucional (25 de abril de 2023, fojas 52).

A continuación, y en cuanto al conflicto constitucional, afirma la parte requirente que el impugnado artículo 506 del Código del Trabajo es aplicable y



decisivo para resolver la gestión judicial, y dicha aplicación en el caso concreto importa la infracción de los artículos 6°, 7° y 19 N°s 2 y 3 de la Constitución Política, desde que el precepto no establece infracciones específicas, vulnerando los principios de legalidad, de tipicidad y de proporcionalidad, y sólo fija un rango mínimo y máximo de multas, sin permitir al administrado -bajo criterios ciertos y verificables- prever ex ante la cuantía de la sanción en caso de hechos que constituyan infracción, siendo en definitiva la autoridad laboral la que tipifica la infracción y la multa, y no el juez, en abierta infracción igualmente a los principios de juridicidad y de legalidad.

Explica la requirente que no se cuestiona la potestad fiscalizadora ni sancionatoria de la Inspección del Trabajo, sino la forma en que el artículo 506 permite el ejercicio de ese ius puniendi estatal, que transgrede las limitaciones que esta misma Magistratura Constitucional ha declarado aplicables tanto al derecho penal como a la potestad administrativa sancionatoria.

Se infringe también el artículo 19 N° 3 de la Constitución, en cuanto al principio de legalidad en su vertiente de tipicidad, desde que el artículo 506 no goza de la suficiente densidad normativa, habilitando el actuar no discrecional sino derechamente arbitrario de la autoridad. En efecto la norma dispone la sanción “según la gravedad de la infracción”, pero no consigna parámetros objetivos y obligatorios para determinar esa gravedad, sino sólo un mínimo y máximo de multa, de acuerdo al tamaño de la empresa; dejando en definitiva, al mero arbitrio de la Inspección del Trabajo la aplicación de una multa que va entre 3 y 60 UTM, afectando igualmente el debido proceso y el derecho a defensa de la requirente.

En concordancia con lo anterior, también se infringe el principio de igualdad, del artículo 19 N° 2 y el de proporcionalidad que se desprende de los mismos numerales 2 y 3 del artículo 19. Así, se afirma por la requirente que la norma sortea el test de proporcionalidad, toda vez que, si bien aparece con una finalidad legítima, no es idónea ni adecuada al fin perseguido, ya que no contiene criterio alguno de clasificación para fijar el monto de la multa, más allá de un margen conforme al tamaño de la empresa, que es un factor ajeno a la infracción, que no pondera su gravedad, no atiende a la capacidad económica del infractor, ni contiene bases que permitan motivar debidamente el acto administrativo sancionatorio, redundando en discriminaciones arbitrarias de la autoridad en contra de los empleadores.

Inntegral señala además que las únicas “limitaciones” que pesan sobre el inspector del trabajo para determinar la sanción que aplicará al fiscalizado, en virtud de la facultad que le otorga el artículo 506 del Código del Trabajo, son, por una parte, el tamaño del infractor y, por la otra, el monto mínimo y máximo de la multa.

En cuanto a lo primero, tamaño del infractor, el artículo 506 posibilita al inspector del trabajo un rango mayor de multas mientras mayor sea el número de trabajadores de la empresa. Sin embargo, como resulta obvio, ese criterio es absolutamente extrínseco a la infracción misma, dado que no guarda relación alguna con la gravedad de ella y, por ende, con la menor o mayor culpabilidad del infractor, lo que de paso implica una vulneración al artículo 19 N° 2 y 3 de la Constitución

En consecuencia, esta supuesta limitación, no constituye un parámetro para determinación de la gravedad de la infracción y consecuentemente, para determinación de la sanción. Lo que sigue quedando entregada a la mera discrecionalidad, o arbitrariedad, del inspector.

En cuanto a la segunda limitación enunciada, se refiere a que el artículo 506, solo indica en un tope mínimo y máximo del quantum de la multa a aplicar, en función del tamaño de la empresa (...). Es decir, para el caso concreto que motiva el presente requerimiento, el inspector del trabajo pudo moverse con ilimitada libertad atendida la ausencia de una calificación de las infracciones y de criterio específicos para aquilatar la sanción concreta a imponer (fojas 28).



El artículo 506 del Código del Trabajo, en el criterio expuesto -concluye la requirente- vulnera la Constitución Política de la República, en la medida que no cumple con los estándares mínimos de certeza, determinación y especificidad, toda vez que dicha norma no define criterios que permitan establecer la aplicación de una determinada sanción al caso concreto; lo que lleva aparejado una infracción a los principios de proporcionalidad y legalidad establecidos en la misma Carta Fundamental (fojas 28).

Tramitación y observaciones al requerimiento

El requerimiento fue admitido a trámite y declarado admisible por la Segunda Sala del Tribunal (fojas 52 y 282).

Conferidos los traslados de fondo a las demás partes y a los órganos constitucionales interesados, fueron formuladas observaciones dentro de plazo por la Dirección del Trabajo, instando por el rechazo del requerimiento deducido en todas sus partes.

En su presentación de fojas 292, la Dirección del Trabajo desestima toda infracción a los artículos 6°, 7° y 19 N°s 2 y 3 de la Constitución.

La requerida señala que las facultades de la Dirección del Trabajo, en particular la potestad de dictar normas y fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral, se deducen inequívocamente del mandato constitucional de tutelar la protección del trabajo.

En la especie, señala la autoridad requerida que no se infringen los principios de legalidad ni juridicidad, desde que no se cuestiona en la especie la potestad sancionadora de la Dirección del Trabajo, y que las infracciones están claramente dispuestas en otros preceptos del Código y leyes, constando fehacientemente los hechos que las configuraron, sin que se aprecie así tampoco falta al principio de tipicidad.

Tampoco se aprecia vulneración al principio de proporcionalidad, ya que nos encontramos frente a un análisis abstracto y de mérito, pero sin ninguna aproximación a la gestión judicial pendiente, ni se señala con quién o quiénes se compara, para efectos de entender quebrantados los principios de igualdad y de proporcionalidad, toda vez que el requerimiento se basa en meras especulaciones, pero sin mediar conexión alguna entre la vulneración alegada y su incidencia en la gestión judicial pendiente. Agrega que de las alegaciones se desprende que el requirente en realidad está cuestionando el acto administrativo.

En esta parte se indica 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 que debió ventilar en sede judicial laboral, alegando por ejemplo la desproporción de la sanción impuesta. En este sentido, no está demás hacer hincapié en 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.

Se indica por otro lado que el conjunto de normas constitucionales aplicables al orden laboral presenta una habilitación general que funda el ejercicio de potestades públicas estatales de intervención en la relación de trabajo. De esta forma la autonomía contractual se encuentra limitada por normas de orden público laboral, que se fundan en la misma Constitución, desde el artículo 19 N°16°, incisos 3° y 4°, y las cuales se concretan en disposiciones legislativas. Es en consecuencia la propia Constitución la que reconoce los poderes normativos y fiscalizadores que se desprenden de las reglas protectoras de derechos.



Destaca la Inspección del Trabajo que en el precedente STC Rol 2671, del año 2015, en que este Tribunal Constitucional declaró por sentencia de fondo que el artículo 506 cuestionado se encuentra ajustado a la Constitución, en armonía con el artículo 19 N° 16 de la misma que garantiza a las personas no solo la libertad de trabajo, sino que su protección, y que el precepto es respetuoso del principio de proporcionalidad.

En fin, se reitera la idea, ya expuesta antes en sede de admisibilidad, de que el conflicto planteado en el requerimiento es una cuestión de mera legalidad que escapa a la competencia de esta Magistratura Constitucional. En efecto, el requirente no cuestiona la efectividad de los hechos que dieron origen a las multas, sino que se reprocha la falta de fundamentación del acto administrativo en cuanto a la determinación del monto de las sanciones aplicadas, asunto que debe resolverse precisamente en la sede laboral pendiente.

Vista de la causa y acuerdo

A fojas 319, con fecha 15 de junio de 2023, fueron traídos los autos en relación, y en audiencia de Pleno del día 14 de septiembre de 2023 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos certificados por el Relator, quedando adoptado el acuerdo y la causa en estado de sentencia con la misma fecha.

Y CONSIDERANDO:

I.- Generalidades sobre la gestión pendiente

PRIMERO: Que, la norma requerida de inconstitucionalidad forma parte de la impugnación a una multa administrativa cursada en un procedimiento de fiscalización de la Inspección Provincial del Trabajo de Aysén, por hechos que fueron calificados como constitutivos de tres infracciones a los artículos 29 a 32 del Decreto con Fuerza de Ley N°2 de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y al artículo 10 del Código del Trabajo, en relación con el artículo 506 del mismo cuerpo normativo.

SEGUNDO: Que, ante el Juzgado de Letras y Garantía de Aysén se reclamó la imposición de la multa, la que fue confirmada por el tribunal. Contra esta sentencia la parte requirente interpuso recurso de nulidad, basado en distintos argumentos. En primer lugar, sostiene que la Inspección del Trabajo incurrió en error de hecho, pues la documentación exigida sí se encontraba en la embarcación fiscalizada, por lo que se habría infringido el principio de no contradicción, configurándose la causal del artículo 478 letra b) CT. Asimismo, el tribunal de primera instancia habría omitido aplicar el artículo 22, que excluye de la limitación de jornada de trabajo a aquellos que se desempeñen a bordo de naves pesqueras, lo que habría dado paso a la causal del artículo 477 del Código del Trabajo. Como puede advertirse, se trata de conflictos de legalidad pertenecientes al ámbito de las competencias del juez de fondo y que no se vinculan a la impugnación de las competencias fiscalizadoras de la Inspección del Trabajo, en su planteamiento como conflicto constitucional, que es lo que se ha traído a la decisión de este Tribunal. Además, se trata de hechos controvertidos que deberán ser probados en la instancia. Por último, constituyen cuestionamientos basados en otras disposiciones del Código del Trabajo, cuya inconstitucionalidad no ha sido solicitada en esta sede.



TERCERO: Que, por lo anterior, resulta cuestionable que la impugnación del artículo 506 del Código del Trabajo sea decisiva en el conflicto jurídico planteado ante la judicatura de fondo, sino que aparece más bien como una forma indirecta de hacer caer la sanción administrativa.

La parte requirente ha intentado que esta Magistratura califique el acto administrativo, afirmando en su escrito que existió una infracción al principio de legalidad, al indicar que *“No es concebible un estado de derecho irresponsable, pues sería un contrasentido. Lo anterior es pertinente toda vez que, en el caso de marras, durante el proceso de fiscalización el fiscalizador no respetó el principio de juridicidad que se encuentra presente en nuestro ordenamiento jurídico, lo cual torna desde ya en ilegal la cuantía de la multa cursada, por una parte, al no fundamentar la resolución y, por otro lado, al aplicar el precepto que por este acto se cuestiona, vulnerando el principio de legalidad y principio de proporcionalidad antes señalado.”* (a fojas 32). Sin embargo, este Tribunal ya ha establecido que esto no es algo respecto de lo cual el Tribunal Constitucional pueda pronunciarse. Así, en sentencia de inaplicabilidad dirigida contra el mismo precepto legal que ahora nos convoca, el Tribunal Constitucional ha sido claro al afirmar que *“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 basta 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. 10, 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)”* (STC Rol 13.658-22-INA, c. 6°).

CUARTO: Que, no obstante, el presente razonamiento se hará cargo de la institucionalidad cuestionada en los términos propuestos por la requirente, siguiendo el mismo esquema planteado en la STC Rol 13.691-2022-INA.

II.- Sobre la facultad de fiscalizar y sancionar de la Administración laboral

QUINTO: 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”.

SEXTO: 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.

SÉPTIMO: Que, el requerimiento apunta a la inconstitucionalidad de la multa, que es uno de los tipos de sanciones con que cuenta la Inspección del Trabajo para dar eficacia a su rol de fiscalización.

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.

Como puede apreciarse, 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.

III.- Sobre el criterio de incremento de la sanción administrativa impugnado

OCTAVO: 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.

NOVENO: Que, a estas conclusiones también ha arribado la judicatura constitucional con anterioridad: *“Que, desde ya se debe anticipar 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).” (STC Rol N°13.209-22, c. 13°).*

Asimismo, en cuanto al principio de proporcionalidad, se ha entendido 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” (STC Rol 13.658-22, c. 12°).* En el caso concreto, es evidente que existe un fin constitucionalmente legítimo, amparado el artículo 19 N°16 de la Constitución, referente a la protección del trabajo, que adopta especial relevancia al tratarse de



cuestiones tan básicas como tener acceso a agua potable o contar con medidas que protejan la vida y salud de los trabajadores.

DÉCIMO: Que, no solo es armónico con el principio de proporcionalidad el que la norma atienda al tamaño de la empresa como criterio al imponer multas, sino que además esto ha de complementarse con lo dispuesto en el artículo 506 quáter del Código del Trabajo, el que incluyó elementos y criterios para determinar la gravedad de la infracción, siendo la gravedad un parámetro que ya establecía la norma cuya inaplicabilidad se solicita. Así, ni en el requerimiento ni en estrados la empresa se hace cargo de la promulgación de la Ley N°21.237, que incorporó el mencionado artículo 506 quáter, siendo la jurisprudencia de esta Magistratura que acogió acciones de inaplicabilidad -citada por la empresa- anterior a la promulgación de esta ley. De esta forma, la norma impugnada no establece una única multa, sino que un marco para que el juez u órgano administrativo pueda ponderar, conforme al criterio de gravedad, la sanción que resulta aplicable al caso concreto.

Además, como ya ha señalado la judicatura constitucional, “*la Inspección del Trabajo, al momento de aplicar la multa no actúa arbitrariamente, por cuanto está obligada a ajustarse al denominado Tipificador de Hechos Infracionales 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)*” (STC Rol N°13.658-22-INA, c. 13°).

Por último, en el caso concreto, es claro que la Inspección del Trabajo efectuó una distinción entre las diferentes infracciones, imponiendo a las tres infracciones multas por montos distintos, atendida la gravedad de la infracción.

DÉCIMO PRIMERO: 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,

En efecto, como cierre del sistema, la ley contempla un reclamo de la sanción administrativa para que pueda ser revisada ampliamente en sus elementos fácticos y jurídicos antes un tribunal (STC Rol N°12.419-INA, c. 16°), que en la especie, por lo demás, fue impetrado.

DÉCIMO SEGUNDO: Que, determinada la constitucionalidad del sistema administrativo sancionatorio, cabe apuntar que la acción de inaplicabilidad se dirige contra la totalidad del artículo 506 del Código del Trabajo, y no solo contra aquella parte que establece una graduación según el tamaño de la empresa. Lo anterior implica que, de acogerse la acción y eliminarse para el caso concreto el precepto legal, se excluiría la norma que establece que las infracciones del Código del Trabajo y sus leyes complementarias, que no tengan señalada una sanción especial, serán sancionadas de conformidad a lo dispuesto en ese artículo. Este vacío normativo producto de tal hipotética actuación del Tribunal Constitucional produciría efectos más perniciosos que la permanencia de la norma, ya que, en términos prácticos,



traería aparejada la inexistencia de una norma base que permita sancionar las infracciones cometidas en el caso concreto, lo que a todas luces atenta contra el sistema de protección del trabajador, consagrado en nuestra Constitución y en tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes (en este sentido, STC Rol N°13.658-22-INA, c. 19° y 20°).

DÉCIMO TERCERO: Que, por todas las razones expuestas precedentemente, ha quedado establecido que en la especie el artículo 506 del Código del Trabajo no vulnera los artículos 19 N°2 y 3 de la Constitución. Tampoco infringe los artículos 6 y 7 de la Carta Fundamental, toda vez que la supuesta vulneración se funda en la actuación del fiscalizador: *“la aplicación del precepto, por parte de la Dirección del Trabajo, ha vulnerado los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, por cuanto el fiscalizador aplicó la multa en cuestión sin respetar los principios antes señalados como son el de legalidad y proporcionalidad, faltando así a la objetividad e imparcialidad con que debe proceder un funcionario público”* (a fojas 32), la que corresponde a los tribunales de fondo ponderar, cuestión que está ocurriendo. Por lo anterior, 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:

- 1) QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1, EN TODAS SUS PARTES.**
- 2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**
- 3) QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE, POR HABER TENIDO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, quienes estuvieron por acoger el requerimiento, por las siguientes razones:

1°.- Que, el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ha sido interpuesto en representación de Investment y Advisors Inntegral SPA., sociedad que indica que dedujo una reclamación en contra de la resolución sancionatoria N°8781/21/45, de fecha 17 de diciembre de 2021 de la Inspección del Trabajo de Aysén., de la cual conoció el Juzgado de Letras y Garantía de Aysén, tribunal que desestimó la impugnación, decisión contra la cual se ha recurrido de nulidad ante la Corte de Apelaciones de Coyhaique, siendo esta la gestión judicial en que incide el presente requerimiento.



2º.- Que, cabe expresar que no corresponde a estos disidentes 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 tal como se observa en la resolución de multa cuya copia rola a fojas 308 y siguientes del expediente constitucional-, 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 en cuestión, 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 *“imponer 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)

12º- 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.

13º.- 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).

14°.- 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.

15°.- 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 de la requirente por parte de la autoridad administrativa, 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)

16°.- 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.

17º.- 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.

18º.- 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).

19º.- 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 2° y 3°, 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.

20°.- 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 2° y 3°.

21°.- 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.

22°.- 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).



23.- 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 *“incluirlá 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.

24.- Que efectivamente, la ausencia en el acto administrativo sancionatorio de una descripción fundada de los criterios que contempla el artículo 506 quater para imponer la pena 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. Por lo demás 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.

25.- Que aun cuando los argumentos expuestos configuran -en concepto de estos jueces- 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.

26.- 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, cuya 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 - N° 2 - DICIEMBRE 2018 Páginas 135-154).

27.- 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.

28.- 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.

29º.- 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.

30º.- 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.



Redactó la sentencia la Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ, y la disidencia, el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 14.213-23 INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz y la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu.

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



9198311B-C22D-4DFA-A410-F78210EDF169

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.