



2023

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

---

**Sentencia**

**Rol 13.658-2022**

[12 de abril de 2023]

---

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

SERVICIOS SIMPLES SPA

EN EL PROCESO RIT I-6-2020, RUC 20-4-0290320-2, SEGUIDO ANTE EL  
JUZGADO DE LETRAS DE LA LIGUA

**VISTOS:**

Que, con fecha 14 de septiembre de 2022, Servicios Simples SpA, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto artículo 506 del Código del Trabajo, para que ello incida en el proceso RIT I-6-2020, RUC 20-4-0290320-2, seguido ante el Juzgado de Letras de La Ligua.

**Precepto legal cuya aplicación se impugna:**

El texto del precepto impugnado 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**

Indica la parte requirente que el día 12 de marzo de 2020 se detectaron presuntas infracciones laborales que dieron lugar a resolución de multa N° 1749/20/15, por situaciones que describe a fojas 2 y 3. Refiere que dos de las multas están tarifadas con 60 UTM, en tanto las restantes con 40 UTM, cada una de éstas.

Agrega que reclamó judicialmente de las multas impuestas, de acuerdo a lo señalado en el artículo 503 del Código del Trabajo, solicitando que se dejaran sin efecto, o en subsidio, fueran rebajadas al mínimo permitido por la ley.

La causa se encuentra en estado de juicio, con fecha de audiencia fijada a tal efecto.

**Fundando el conflicto constitucional**, indica que el artículo 506 del Código del Trabajo vulnera la Constitución Política, en la medida que no cumple con los estándares de certeza, determinación y especificidad, dado que en la norma no se definen 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 Carta Fundamental.

Indica la actora que la existencia de solo un rango de imposición de multas no permite determinar la cuantía de la sanción establecida, y tampoco una base de cálculo previa que sea cierta, objetiva y efectiva, de tal forma que permita a los destinatarios de estas reglas impuestas, es decir, a los empleadores, identificar cuáles serían las multas a las que podrían estar expuestos frente a determinadas infracciones, lo que, señala, es finalmente entregado al arbitrio de la autoridad administrativa, sin potestad legal para ello. Dicha situación, añade a fojas 6, se transforma en una vulneración del



principio de juridicidad del Derecho Administrativo-Sancionatorio, como ocurrió en el caso que constituye la gestión invocada.

En este sentido, anota que, habiendo realizado la fiscalización en las oficinas de la Inspección del Trabajo de Concepción, no hubo por parte del ente fiscalizador un criterio para determinar la razón por la que impone multas con el tope de la tarificación legal. El artículo 506 establece un rango de multas para aquellas infracciones “*que no tengan señalada una sanción especial*”. De su lectura se desprende que no indica que tipo de infracción ni establece una fórmula ni un método para evaluar si una u otra conducta constituye una infracción, menos aún establece ningún parámetro que determine los casos en que debe aplicarse el máximo de las sanciones ni señala criterios legales que le entreguen a la Dirección del Trabajo determinar el monto de la sanción previsible y calculable, lo que entrega a la autoridad administrativa, la que fija el monto de la multa aplicable y no la ley, como lo exige la Constitución.

Así, se atenta en contra del principio de legalidad de las sanciones establecidas en el inciso octavo de numeral tercero del artículo 19 de la Constitución.

Agrega que el artículo 506 del Código del Trabajo vulnera el principio de la proporcionalidad de las sanciones establecidas en el artículo 19, numerales 2° y 3° de la Constitución, pues la norma cuestionada, que sanciona de manera indeterminada sin una definición clara de parámetros para establecer qué hechos constituyen una infracción, vulnera el deber del legislador de señalar con claridad la sanción aplicable a una infracción determinada. Indica que es la propia administración, y no la ley, quien determina la sanción arbitraria, marco en el cual no existe relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada, además de que no existe distinción ni clasificación de ellas.

Analizando lo previsto en los artículos 503 y 505 del Código del Trabajo, refiere que la fiscalización de los actos administrativos ha nacido sobre la base de los principios de igualdad y transparencia en el actuar de los órganos de la Administración del Estado, cuestión que para el caso de ser contravenidos genera responsabilidades por la actuación del Estado Administrador y la posibilidad de recurrir para el resguardo de los mismos. El fundamento de la fiscalización de los actos del Estado, ya sea el Estado - Administrador, del Estado-Juez, o del Estado-Legislator, no es otro que el Estado de Derecho y sus presupuestos, cuyo fin último es proteger a los gobernados en sus derechos. Agrega la requirente que no es concebible un Estado de Derecho irresponsable, pues sería un contrasentido. Así las cosas, Estado de Derecho y responsabilidad son conceptos correlativos que deben respetar el principio de juridicidad, definido, acota a fojas 7, previa cita, como “la sumisión del Estado, y sus autoridades, no solo a la ley, sino al Derecho, que comprende a todo el ordenamiento jurídico e involucra la supremacía normativa y especialmente constitucional y más aún los principios generales del derecho, lo que además armoniza con la concepción del Estado Constitucional y Social del Derecho”.



Desarrolla la actora que en el caso que constituye la gestión pendiente, el fiscalizador no respetó el principio de juridicidad que se encuentra presente en nuestro ordenamiento jurídico, lo cual torna en ilegal la multa cursada, al violar el precepto legal el principio de legalidad y el principio de proporcionalidad. A su vez, explica, a los órganos de la Administración del Estado únicamente les está permitido hacer lo que la ley les permite y que se encuentran dentro de su competencia.

La Constitución Política ha establecido la responsabilidad del Estado como un principio general. Así se infiere de dos de sus disposiciones y que forman parte del capítulo relativo a las Bases de la Institucionalidad, estos son los artículos 6° y 7°.

De conformidad a los artículos señalados, refiere que los órganos del Estado, cualquiera sea sus actividades, son responsables por la infracción en que incurren al no someter su acción a la Constitución y las leyes dictadas conforme a ella, de tal forma que al infringir el artículo 7°, se origina para el Estado la nulidad de los actos que se hayan emitido o dictado y las responsabilidades consecuenciales.

Explica la actora que estas normas constitucionales son claras y determinantes para precisar la responsabilidad del Estado por el actuar ilícito de sus organismos, complementadas por otras disposiciones que vienen a integrarse de modo armónico para dar forma al principio de responsabilidad del Estado. En mérito de lo señalado, precisa que el Estado incurre en infracción de normas no solo de rango legal sino también constitucional, en relación al actuar del fiscalizador al constatar las supuestas infracciones, las que no están determinadas por ley, toda vez que se han dictado multas sin respetar los principios de legalidad y proporcionalidad. Refiere que se ha faltado a la objetividad e imparcialidad.

Añade que en el sentido indicado se ha fallado por este Tribunal con anterioridad, y establecido que el principio de proporcionalidad se encuentra presente en todo el ordenamiento jurídico, y en el caso del artículo 506 cuestionado ello no es la excepción, pues los criterios que en la norma se establecen no son objetivos y solo se refieren al tamaño de la empresa y no al bien jurídico que intenta proteger la norma.

Luego, anota que el artículo 506 del Código del Trabajo es inconstitucional, según fuera previsto a dictarse la Ley N° 21.327, del año 2021, agregando los nuevos artículos 505-A y 506 quáter a dicho cuerpo legal.

### **Tramitación**

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala con fecha 21 de septiembre de 2022, a fojas 36, disponiéndose la suspensión del procedimiento. Se declaró su admisibilidad por resolución de fojas 257, de 11 de octubre del mismo año, confiriéndose traslados de fondo.

**A fojas 267, con fecha 28 de octubre de 2022, evacúa traslado la Inspección Provincial del Trabajo de La Ligua.** Explica que con fecha 16 de marzo de 2020 cursó,



a la requirente, la resolución administrativa de multa N° 1749/20/15-1-2-3-4, la que contiene cuatro hechos infraccionales constatados, según se detalla a fojas 267.

Señala que el fundamento del acto administrativo impugnado radica en la constatación, por su parte, de la comisión de infracciones objetivas y ciertas a la legislación laboral vigente. El reclamo judicial, en conocimiento del Juzgado de Letras del Trabajo de la Ligua, se sustenta en el ejercicio de un procedimiento especialísimo regulado en el Código del Trabajo en el artículo 503. Según se desprende del petitorio del escrito que contiene la reclamación judicial, anota que se solicitó al tribunal dejarlas sin efecto o, en subsidio, rebajarlas prudencialmente en su monto. Unido a ello, alega que las multas carecen de la precisión necesaria para realizar una correcta defensa, en relación, al menos, con la Multa 1, esto es, falta fundamentación; y, la infracción al principio de proporcionalidad, al habersele impuesto el monto máximo de la sanción establecida en el artículo 506 del Código del Trabajo, esto es, 60 UTM respecto de las multas 1 y 2, y 40 UTM, casi el máximo, en las multas 3 y 4.

En dicho sentido, reclama la actora que el fiscalizador no hace ninguna graduación entre la infracción y su quantum, puesto que el propio artículo 506 le deja “libertad de acción” para imponer una multa que va de las 3 a las 60 UTM, aplicando el monto máximo sin fundamento, ni consideración a la inexistencia de otras infracciones o reiteración de la misma, esto es, sin ponderar elementos agravantes o atenuantes de la responsabilidad de su representada, lo que estima arbitrario, constituyendo una actuación por “simple capricho o mera voluntad”. Finalmente, hace referencia a las condiciones económicas conocidas del país, para señalar que el monto total de las multas cursadas -200 UTM- pone en riesgo su operatividad.

Añade que su parte contestó el reclamo, negando lo indicado en su texto, y solicitó su rechazo con costas. Se efectuó la audiencia preparatoria y se fijaron seis hechos a probar. D estos, indica, es particularmente relevante el N° 1, destinado a probar lo siguiente: *“1. Existencia de falta de fundamentación en la dictación de la resolución de multa que se impugna. Circunstancias objetivas que sustentan la determinación del quantum de la multa impuesta respecto de cada infracción contenida en la resolución de multa”*.

Así, explica la requerida, las alegaciones de la reclamante (requirente en autos), están referidas a la existencia de errores de hecho en la aplicación de las multas y una supuesta vulneración al principio *non bis in idem*, falta de fundamentación del acto respecto de la multa 1 e infracción al principio de proporcionalidad, cuestiones que, de ser acreditadas en el juicio, implicarían dejar sin efecto las sanciones impuestas. En subsidio, solicita su rebaja, sin embargo, no presenta antecedentes encaminados a justificar dicha petición. Por ello, señala, el requerimiento se dirige en forma encubierta, exclusivamente, a cuestionar la legalidad del acto administrativo dictado, consistente en la Resolución de Multa N° 1749/20/15.

En el fondo, indica que el artículo 506 del Código del Trabajo es conforme con la Constitución en su aplicación al caso concreto.



Explica que esta Magistratura ha sostenido, respecto a la constitucionalidad de las facultades fiscalizadoras de la Dirección del Trabajo, que las potestades para dictar normas y fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral se deducen, inequívocamente, del mandato constitucional de tutelar la protección del trabajo y sus titularidades. Ellas dan cuenta de una obligación tan obvia como esencial en un Estado de Derecho donde la ley está para cumplirse, para concretarse, y la fiscalización de que ello acontezca es consustancial a la vigencia práctica de la norma.

Desarrolla que su parte actuó dentro del marco jurídico que le permite la legalidad y, si dentro de dicho marco hubiese infringido el principio de proporcionalidad al aplicar la sanción, dicha materia es competencia del tribunal laboral, el que estableció como hecho a probar en el punto N° 1) la falta de fundamentación del acto impugnado y a las circunstancias objetivas que sustentan la determinación del quantum de las multas impuestas.

Luego, indica que se efectúa un cuestionamiento al actuar de la Dirección del Trabajo, señalando que, sin mediar mandato legal, dicta una sanción que atenta contra el principio de legalidad de las sanciones, establecido en el inciso octavo, N° 3, del artículo 19°, de la Constitución, cuestión que debe ser desestimada, por cuanto es el propio legislador el que le ha conferido potestades interpretativas y fiscalizadoras del cumplimiento de la legislación laboral y previsional, así como también sancionadoras, según se desprende del artículo 503 del Código del Trabajo.

Agrega que las alegaciones vertidas sobre una supuesta vulneración al principio de igualdad ante la ley y de proporcionalidad han sido formuladas en términos generales-abstractos, sin aproximación a la gestión judicial pendiente. No se indica en concreto con quién o quiénes se compara para efectos de entender quebrantados los principios de igualdad y de proporcionalidad; se basa en especulaciones de lo que podría ser, pero sin mediar conexión alguna entre la vulneración alegada y su incidencia en la gestión judicial pendiente.

Por lo anterior, señala que la requirente está cuestionando el acto administrativo, asunto improcedente ventilar en sede de inaplicabilidad. El Tribunal Constitucional ha señalado reiteradamente que no le corresponde pronunciarse sobre las dimensiones fácticas acerca del modo, mérito y apreciaciones respecto a la procedencia de una sanción, así como tampoco le corresponde la verificación de los hechos que constituirían infracciones laborales o la calificación de su gravedad, puesto que esas son cuestiones de mera legalidad.

En la causa no están en discusión los presupuestos constitucionales de las normas laborales en su conjunto, ni del propio artículo 506 impugnado en esta sede y, anota, 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. La autonomía contractual se encuentra limitada





por normas de orden público laboral (artículo 19 N°16°, incisos tercero y cuarto), las cuales se concretan en disposiciones legislativas.

Precisa la requerida que es la propia Constitución la que reconoce los poderes normativos y fiscalizadores que se desprenden de las reglas protectoras de derechos, siendo la protección del trabajo una cuestión inherente a la legislación del ramo, y es ahí donde la existencia de la Dirección del Trabajo encuentra su labor.

La fiscalización y sanción obedecen al hecho de que la ley está para cumplirse y, en este caso, la legislación laboral determina medidas que propenden a equilibrar las relaciones entre empleadores y trabajadores, en consideración a que este último es la parte más débil de dicha relación. Así, siendo la requerida, anota a fojas 274, una entidad pública creada por ley, cuyas funciones y atribuciones se señalan tanto en el Código del Trabajo como en su Ley Orgánica, y siendo sus decisiones objeto de control jurisdiccional de conformidad a lo establecido en el artículo 420 del Código del Trabajo, en relación, entre otras normas, a lo dispuesto en los artículos 503, 504 y 512 del mismo cuerpo legal, no resulta ser efectivo que haya actuado con discrecionalidad absoluta, “mero capricho”, o sin sujeción a las normas que regulan los procedimientos administrativos y que ello, además, no haya podido ser objeto de control judicial pues el acto que contiene la resolución de multa aplicada a la requirente se encuentra en revisión jurisdiccional, con fecha de audiencia de juicio pendiente.

Anota que tampoco son transgredidos los principios de legalidad ni de proporcionalidad en el caso concreto, la que no existe en abstracto: algo es o no proporcionado siempre por relación, pero el requirente no aporta ningún antecedente en el cual funda la desproporcionalidad alegada. Al referir el tamaño de la empresa como único criterio, reconoce que en ella labora un universo de más de 400 personas, cifra que dobla lo constatado en el procedimiento de fiscalización que motiva la multa impuesta. Además, dicho criterio fue definido por el propio legislador y puede ser objeto de revisión judicial posterior.

Por lo tanto, indica la requerida, el reproche que hace respecto del artículo 506, más bien se dirige a la ausencia de graduación en la aplicación de los montos de las multas y, a rechazar la actuación complementaria de la Dirección del Trabajo en tal sentido. Sin embargo, esta Magistratura no es competente para pronunciarse sobre el correcto o incorrecto actuar de su parte, pues ello es una cuestión de legalidad que corresponderá resolver al juez del grado, en tanto implica decidir acerca del acto administrativo, y no en cuanto a la inaplicabilidad de un precepto legal.

Aplicando el principio de proporcionalidad al caso específico, refiere que el fin constitucionalmente legítimo de las normas sancionatorias es proteger el derecho del trabajador/a, a desempeñarse en un ambiente que resguarde su vida y salud y se asegure el cumplimiento de sus demás derechos laborales. En cuanto al subprincipio de necesidad, no existe otra medida menos gravosa para lograr los mismos efectos disuasorios, desde que las únicas sanciones aplicables son las de índole laboral. En torno a la proporcionalidad en sentido estricto, debe contrastarse el objeto de



sancionar -disuadir del incumplimiento a la legislación laboral- con el tamaño de la empresa, según el número de trabajadores contratados. Sin embargo, el requerimiento -ni el reclamo judicial que le sirve de sustento- nada dicen al respecto, por lo tanto, no justifica porqué la norma legal resulta desproporcionada en su caso en particular, de hecho, solo realiza apreciaciones generales.

A fojas 277, por decreto de 11 de noviembre de 2022, se trajeron los autos en relación.

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

En Sesión de Pleno de 29 de noviembre de 2022 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos de los abogados Fabián Contreras Díaz, por la parte requirente, y de María Fernanda Rodríguez de los Ríos, por la Dirección del Trabajo, adoptándose acuerdo con igual fecha conforme fue certificado por la relatora.

### **Y CONSIDERANDO:**

#### **I. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN PENDIENTE**

**PRIMERO.** Que, Fabián Contreras Díaz, abogado, en representación de la Sociedad Servicios Simples SpA., deduce requerimiento de Inaplicabilidad por Inconstitucionalidad respecto del artículo 506 del Código del Trabajo, cuyo Texto Refundido, coordinado y sistematizado se fijó por el D.F.L N° 1 del año 2003, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, por cuanto, a su juicio la norma será aplicada en la gestión pendiente, sustanciada en autos caratulados “ Servicios Simples SpA., con Inspección Provincial del Trabajo de Petorca (la Ligua)” que se sigue ante el Juzgado de Letras de esa ciudad bajo el ROL I-6-2020, la cual al momento de la presentación del requerimiento se encontraba en estado procesal de tramitación, en etapa de audiencia de juicio, como consta en certificado de fs. 13, por cuanto la aplicación de la norma impugnada devendría en la infracción del artículo 19 N° 2 y 3, de la Constitución Política.

**SEGUNDO.** En este orden, la requirente sostiene que con fecha 12 de marzo del 2020, se detectaron supuestas infracciones laborales, las cuales habrían servido como fundamento para la dictación de la Resolución de Multa N° 1749/20/15, por las siguientes causas.





INFRACCIÓN	MULTA
1. Exceder el máximo de 45 horas semanales de la jornada ordinaria legal, desde el día 01 al 29 de febrero del 2020.	60 UTM
2. No otorgar descanso en días domingo respecto de una trabajadora, quien laboró de forma continua todos los domingos del mes de febrero del 2020. No encontrándose la empresa en alguna de las excepciones al descanso dominical y de días festivos.	60 UTM
3. No entregar junto con el pago de las remuneraciones un comprobante con indicación del monto pagado, de la forma cómo se determinó y de las deducciones efectuadas respecto de un grupo de trabajadores, entre septiembre de 2019 a febrero del 2020.	40 UTM
4. No contar con dos casilleros guardaropas separados e independientes por cada trabajador, uno destinado a la ropa de trabajo y el otro a la vestimenta de trabajo, habiéndose verificado que los trabajadores están expuestos a sustancias tóxicas o infecciosas, situación que afectaría a un grupo de trabajadores. Tal hecho constituye incumplimiento a las condiciones legales de saneamiento básico de los lugares de trabajo e implica no tomar las medidas necesarias para proteger la salud e higiene de los trabajadores.	40 UTM

**TERCERO.** Que, en relación con lo anterior, el requirente sostiene que el fiscalizador, en las multas (1) y (2) impone una multa en el límite máximo a beneficio fiscal, y en las multas (3) y (4) impone casi el máximo de multa a beneficio fiscal, sin tomar en consideración que las multas (1) y (2) involucran a solo un trabajador, en tanto las multas (3) y (4) a cuatro trabajadores, de un universo de más de 400.

Al respecto, el actor sostiene que la multa es desproporcional, toda vez que la Inspección del Trabajo de Petorca impone una multa equivalente a más de 25 meses de sueldo de un trabajador de esta empresa.

**CUARTO.** En tal orden la requirente deduce acción de Inaplicabilidad por inconstitucionalidad pues, a su juicio, la norma impugnada -artículo 506 del Código del Trabajo – en el caso concreto deviene en las siguientes infracciones:



a. **Artículo 19 N° 2 y 3 de la Constitución.** Pues la aplicación del artículo 506 del Código del Trabajo sería una norma que sanciona de manera indeterminada, sin parámetros para establecer hechos que constituyen una infracción, por lo cual es la administración, más no la ley, quien determina la sanción, marco en el cual no existiría relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada, además de que no existe distinción entre ellas.

Agrega, a fs. 07, que en el caso de marras el fiscalizador no habría respetado el principio de juridicidad, lo cual deviene en ilegal la multa cursada. Señala, en el mismo sentido que en mérito de lo señalado el fiscalizador, al constatar supuestas infracciones que no están determinadas por ley, infringe el principio de legalidad y proporcionalidad, pues ha faltado al principio de objetividad e imparcialidad.

Finalmente, precisa que la tesis que sostiene es reforzada por la dictación de la Ley N° 21.327 del 2021, mediante la cual se agregan los artículos 505-A y 506 quater, mediante los cuales se categorizan las infracciones, en atención a criterios sobre su naturaleza, afectación de derechos laborales, número de trabajadores afectados y la conducta del empleador. Sin perjuicio de lo cual, sostiene que como la resolución de multa es de fecha 16 de marzo del 2020, no resulta aplicable la nueva normativa, por cuanto se le aplican las cuatro multas.

## 1. LA CALIFICACIÓN DE LA MOTIVACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE AL TRIBUNAL QUE CONOCE LA GESTIÓN PENDIENTE

**QUINTO.** 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.”*

**SEXTO.** Que, en este sentido la Resolución de Multas, originalmente dio cuenta de la existencia de cuatro infracciones a la normativa laboral de un grupo de trabajadores. Así, 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, como tampoco la calificación de su gravedad. 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. 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).

## **2. 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**

**SÉPTIMO.** En segundo lugar, 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.

**OCTAVO.** 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.

**NOVENO.** De hecho, en el caso concreto, la Inspección del Trabajo impuso cuatro multas. Como se aprecia, en las dos primeras multas, el órgano administrativo aplicó un criterio de ponderación de la gravedad de la infracción, toda vez que impuso multas de 60 UTM, en cada una de ellas, en tanto en las demás estimo aplicar el de 40 UTM, en circunstancias que podía aplicar un máximo de 60 UTM. Esto sirve de antecedente para considerar que no resulta absoluta la imposibilidad de ponderación o proporcionalidad en la aplicación de las multas asociadas a dichas infracciones, y en cambio el requerimiento pareciera más cercano a un reproche del *quantum* de las multas aplicadas, lo que corresponde privativamente al Tribunal que conoce el caso concreto, como ya hemos indicado anteriormente.

### **3. 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**

**DÉCIMO.** Que, al contrario de lo señalado por el requirente, 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.

**UNDÉCIMO.** 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).

**DUODÉCIMO.** En este sentido, 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 discutir su monto y concurrencia.

**DECIMOTERCERO.** 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).

**DECIMOCUARTO.** 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.

#### **4. 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

**DECIMOQUINTO.** 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.

**DECIMOSEXTO.** De tal modo, 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.

**DECIMOSÉPTIMO.** 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.

**DECIMOCTAVO.** 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).

**DECIMONOVENO.** 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.** 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.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Por lo anteriormente expuesto, consideramos que el presente requerimiento debe rechazarse.

**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 A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1. OFÍCIESE.
- II. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE A TAL EFECTO.**
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.

**DISIDENCIA**

Los Ministros señores **CRISTIÁN LETELIER AGUILAR** y **JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ**, estuvieron por **acoger el requerimiento, por las siguientes razones:**

1º.- Que, con fecha 14 de septiembre de 2022, **Servicios Simples SpA**, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto artículo 506 del Código del Trabajo, para que ello incida en el proceso RIT I-6-2020, RUC 20-4-0290320-2, seguido ante el Juzgado de Letras de La Ligua.

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)

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).

14º.- 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.

15º.- 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)

16º.- 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 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.

20º.- 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 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 vacuo 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.

24º.- 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 el Ministro señor RODRIGO PICA FLORES. La disidencia fue escrita por el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol N° 13.658-22-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 Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, 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.



0A124B66-8C34-4062-A938-63B035B81E94

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.