

Foja: 1

NOMENCLATURA : 1. [40] Sentencia
JUZGADO : 13º Juzgado Civil de Santiago
CAUSA ROL : C-7757-2019
CARATULADO : CONSTRUCTORA PAZ SPA/SECRETARIA
REGIONAL MINISTERIAL DE SALUD REGIÓN DE METROPOLITANA

Santiago, treinta y uno de Marzo de dos mil veintiuno

VISTOS:

En estos autos, a folio 1, comparece don Rodrigo Véliz Tapia, abogado y mandatario judicial, en representación de Constructora Paz SpA, RUT 76.659.200-7, sociedad del giro de su denominación, ambos con domicilio para estos efectos en Av. Apoquindo N°3500, of 401, Las Condes, e interpone reclamación judicial en contra de la resolución de multa administrativa dictada en el sumario sanitario N°845/2017, de fecha 20 de junio de 2017, notificada por correo certificada el 25 de febrero de 2019, en contra de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, órgano del Estado, representado por el Consejo de Defensa del Estado, y éste a su vez por su presidente, doña María Eugenia Manaud Tapia, abogado, o quien legalmente le subrogue o reemplace, ambos con domicilio en Agustinas N° 1687, Santiago, en virtud de los antecedentes de hecho y de derecho que expone en su libelo.

Consta en autos que el 13 de marzo de 2019 se notificó la demanda y su proveído a doña María Eugenia Manaud Tapia, en representación del Consejo de Defensa del Estado y éste último por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana.

El 18 de marzo de 2019 la parte demandante evacúa por escrito el trámite de la contestación de la demanda.

El 19 de marzo de 2019 se llevó a efecto el comparendo de estilo decretado en autos, con la comparecencia de doña Bernardita Acuña Arrieta, apoderado de la parte demandante, y de don Pablo Andrés Huerta Labbé, apoderado de la demandada. Se tuvo por contestada la demanda, y llamadas las partes a conciliación ésta no se produjo. Con igual fecha se recibió la causa a prueba, fijándose los hechos substanciales, pertinentes y controvertidos sobre los cuales habría de recaer.

El 25 de marzo de 2019 se citó a las partes para oír sentencia.

PRIMERO: Que, don Rodrigo Véliz Tapia, en representación de Constructora Paz SpA, interpone reclamación de multa administrativa de acuerdo con el artículo 171 del Código Sanitario, en contra de la resolución, dictada en el sumario Sanitario N°845/2017 de fecha 20 de junio del 2017 la cual fue notificada



Foja: 1

por correo certificada el 25 de febrero de 2019 y dictada por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana.

Funda su demanda en el hecho de que con fecha 25 de febrero de 2019, su representada fue notificada de la resolución administrativa resolución exenta N° 4455, en virtud de la cual se le impuso una multa por un total de 400 UTM.

En primer lugar, alega el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, el que se inició con fecha 22 de febrero del 2017, y cuya fecha de notificación válida de la sentencia administrativa se practicó el día 25 de febrero del 2019, habiendo transcurrido más de 2 años. Afirma a este respecto que según fallo de la Corte Suprema que cita: *“El criterio rector para dar por establecido el decaimiento del procedimiento administrativo por el transcurso del tiempo, habrá de estarse a los plazos que el Derecho Administrativo contempla para situaciones que puedan asimilarse. En este sentido, se ha acudido a lo dispuesto en el artículo 53 inciso primero de la Ley N° 19.880, precepto que fija a la Administración un plazo de dos años para invalidar sus actos administrativos por razones de legalidad. De manera que constatando en un procedimiento administrativo una inactividad que alcance el término de dos años, se produce su decaimiento y la extinción del acto administrativo sancionador”*. Señalando que por ende la inactividad de la demandada debería ser sancionada, mediante la pérdida de eficacia y extinción del procedimiento a través de su decaimiento y la consecuente ilegalidad de la multa cursada.

En segundo lugar, alega la nulidad de la notificación de la resolución multa N° 4455 de fecha 20 de junio del 2017, notificada el 25 de febrero del 2019, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 25 de la ley 19.880.

Al respecto, sostiene que la notificación del acto administrativo de la resolución multa N° 4455 efectuada el 25 de febrero de 2019 es nula y como consecuencia inoponible a su representada, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 45 de la ley 19.880 sobre bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado, norma que establece un plazo de 5 días desde que ha quedado totalmente tramitado el acto administrativo, para practicar su notificación.

Manifiesta que, la notificación señalada es nula de nulidad absoluta por ser contraria a la ley, por cuanto el plazo de cinco días establecido por el artículo citado sería fatal, y al no señalar el legislador cuál es la sanción cuando es el propio Estado el que incurre en ilegalidad, deben aplicarse los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República.

Expresa que, la ilegalidad por él denunciada genera la caducidad del acto administrativo que se reclama, ya que, siendo nula la notificación, aquél sería



Foja: 1

inoponible a su representada, puesto que el acto sería vinculante solo una vez válidamente notificado.

Agrega que, el ejercicio de la potestad administrativa debe ceñirse estrictamente a las reglas dadas por el legislador, según lo prescribe el artículo 2 de la Ley 18.575 Orgánica Constitucional de bases de Administración del Estado y que todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes, que es precisamente lo que hace a través de la reclamación de la nulidad de la notificación por no haberse ajustado a la forma ordenada en la ley.

Concluye que, al haberse notificado fuera de plazo la Resolución Exenta N°4455 que aplica la multa recurrida, ello acarrea su nulidad y en consecuencia el contenido de la resolución no es oponible a su representada, debiendo así ser declarado, dejándose sin efecto la multa reclamada en el presente juicio.

Subsidiariamente a la solicitud de declaración de nulidad, formula enarbola excepción de cosa juzgada, ya que, con fecha 18 de octubre del año 2017 en los autos rol I-219-2017 seguidos ante el Segundo Juzgado del Trabajo de Santiago, la demandante obtuvo sentencia absolutoria por las multas impuestas por la Inspección del Trabajo, con ocasión de un accidente laboral, cuyas supuestas infracciones al deber de seguridad del artículo 184 del Código del Trabajo, son las mismas que se sancionaron ahora por la autoridad sanitaria, lo cual constituye una discusión ya ventilada en los tribunales de justicia, en donde se obtuvo, como se dijo, sentencia absolutoria de las multas impuestas

Señala que, se puede apreciar en sentencia ejecutoriada de fecha 18 de octubre del 2017, dictada en los autos RIT I-219-2017 del Segundo Juzgado de Letras de Santiago, que se acogió el reclamo de Constructora Paz SpA en contra de la Resolución de Multa de la Inspección del Trabajo impuesta por estos mismos hechos, cuya resolución produce cosa juzgada.

Así las cosas, las multas reclamadas en el juicio laboral indicaban lo siguiente:

MULTA N°1787/17/11:

A.- No informar a los trabajadores de los riesgos que entrañaban sus labores, las medidas preventivas pertinentes y los métodos de trabajo correcto, respecto de los elementos, productos y sustancias que deban utilizar en los procesos productivos o en su trabajo y de los peligros para la salud y las medidas de control en relación al accidente grave sufrido por don Cristian Alejandro Galdamez Muñoz, rut: 13.286.230-3, por la inexistencia de un procedimiento de trabajo seguro en grúas múltiples, al momento del accidente tal hecho es un incumplimiento de las obligaciones legales sobre prevención de riesgos



Foja: 1

profesionales y del derecho a saber e implica no disponer medidas que protejan eficazmente la vida, salud e higiene de los trabajadores al interior de la empresa. Lo anterior importaría una infracción a lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto Supremo 40 de 1969 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en relación con el art. 184 y 506 del Código del Trabajo.

B.- *No mantener las condiciones adecuadas de seguridad y salud laboral al no vigilar que los trabajadres cumplan correctamente los procedimientos de trabajo establecidos por la empresa para el puesto de trabajo o proceso, según el siguiente detalle: Cristian Alejandro Galdamez Muñoz, rut: 13.286.230-3; procedimiento adecuado de estiba de materiales al momento de trabajo de grúas múltiples.* Lo anterior importaría una infracción a lo dispuesto en el artículo 184 inciso 1º y 2º y art 506 del Código del Trabajo.

Por otra parte, las multas impuestas por la demandada indican que habrían constado los siguientes hechos -multa 4455 de fecha 20 de junio del 2017, dictada en el sumario Sanitario 845-2017- expresa:

“Se constató lo siguiente en materias de Higiene y Seguridad:

1- No se acreditan los cursos de capacitación de los rigger de ambas grúas torre en el desarrollo de sus funciones.

2- No se acreditan los registros de capacitación del chofer del camión y del rigger en materias de entibación y manipulación de cargas.

3- Las posiciones de los operadores de las grúas torre no permitían visualizar claramente los desplazamientos de las cargas suspendidas, constituyendo un factor de riesgo para los trabajadores.

4- Los radios de giro de ambas grúas se traslapaban (superposicionan) constituyendo otro factor de riesgo de choque de las cargas.

5- No existían mecanismos que advirtieran los riesgos de la maniobra en el momento del accidente.”

De lo anteriormente señalado, se desprende según la reclamante, que el accidente sufrido por los trabajadores ocurrido el 22 de Febrero del año 2017, en la fecha, hora y circunstancias mencionadas, es el origen de las dos multas impuestas por los entes fiscalizadores ya mencionados, la SEREMI de Salud y la Inspección del Trabajo; y aunque dichas sanciones pecuniarias hayan sido dictadas invocando distintos hechos puntuales, lo cierto es que ambos dicen relación con la pretendida negligencia de la empresa en cuanto a seguridad, equipamiento del trabajador y prevención de riesgos, previsto en el artículo 184 del Código del Trabajo. En ese sentido se estaría juzgado dos veces al demandante por los mismos hechos, lo que resulta contrario a derecho y permite fundar la excepción de cosa juzgada que sostiene.



Foja: 1

Continúa alegando que, debería aplicarse en caso de desestimarse la cosa juzgada alegada, la aplicación del principio “non bis in idem”. Según éste, nuestro ordenamiento jurídico y la carta fundamental impide que la administración aplique, por los mismos hechos o infracciones, dos sanciones diferentes -en el caso concreto, la Inspección del Trabajo y otra de la SEREMI de Salud-, pues ambas, aunque separadas, responden exactamente a una misma fundamentación, el mismo hecho, el accidente laboral ocurrido el 22 de febrero del 2017, e igual naturaleza jurídica de la sanción (multa). Arguye que, pese a que este principio tiene su origen en el Derecho Penal, su contenido no se agota en él. El principio se ha entendido aplicable a toda la normativa nacional viéndolo, por ejemplo, reflejado en el derecho procesal, a través de la cosa juzgada, como también en el derecho administrativo- sancionador prohibiendo la aplicación de penas o sanciones múltiples respecto de un mismo hecho.

Añade que, la demandada debió esperar el resultado de la reclamación laboral (autos I-219-2017 del 2º Juzgado del Trabajo), habiendo prevenido en la investigación del accidente la Inspección del Trabajo, todo ello conforme al efecto del artículo 191 del Código del Trabajo referido al título de protección de los trabajadores que previene que cada vez que uno de los servicios facultados para fiscalizar la aplicación de normas de higiene y seguridad se constituya en visita en una obra, los demás servicios se deberán abstener de intervenir respecto de las materias fiscalizadas en tanto no se haya dado termino al procedimiento. De hecho, la autoridad Sanitaria solo recién el 25 de febrero del 2019 notificó la sanción del procedimiento que ella llevaba adelante.

En su opinión, habiendo prevenido en el conocimiento la Inspección del Trabajo, no resulta procedente la resolución administrativa reclamada en este acto, desde que contradice el accionar del organismo administrativo que previno en el conocimiento de los hechos.

Continúa razonando que, conforme al artículo 191 del Código del Trabajo, específicamente en su inciso tercero, cada vez que uno de estos servicios encargados facultados para fiscalizar la aplicación de normas de higiene y seguridad se constituya en visita inspectiva, los demás entes fiscalizadores no podrán realizar fiscalizaciones hasta que se haya dado termino al procedimiento anterior.

Esta situación, y en virtud de la aplicación del denominado principio del *non bis in idem*, impide que un hecho pueda ser sancionado más de una vez, o de ser absuelto por una institución, no puede ser sancionada por la otra, principio que se ha extendido a otras ramas del derecho más allá del derecho penal, como es la del derecho administrativo.



Foja: 1

Luego, el demandante solicita que se declare la prescripción de la multa, ya que, de acuerdo con la doctrina y jurisprudencia administrativa asentada en nuestro país, a las sanciones administrativas le son aplicables los principios del derecho penal, en especial, los relativos a las normas sobre prescripción. Así, las infracciones administrativas, similares a las faltas penales, prescriben en 6 meses contados desde que se ha cometido la infracción, y sólo se interrumpe dicho plazo con la notificación legal de la multa.

Expone que, los hechos que dieron motivo a la presente sanción administrativa tuvieron ocasión con fecha 22 de febrero de 2017, día en que ocurrió un accidente laboral en la obra en construcción de calle San Alberto Hurtado 59 de la Comuna de Estación Central, hecho que dio origen a la fiscalización –entre otros- de la SEREMI de Salud Metropolitana.

Indicia que, con fecha 25 de febrero de 2019 dicho organismo notificó válidamente la Resolución Exenta N° 4455, la cual sancionó al demandante con la suma de UTM 400.

Así, la Resolución Exenta N° 4455 que aplica la multa a su representada, fue notificada pasados largamente 6 meses desde la ocurrencia de los hechos, encontrándose, por tanto, vencido el término legal que permitía la aplicación de la multa (que en concreto era válida sólo hasta el día 22 de agosto de 2017, esto es, 6 meses desde la ocurrencia de los hechos).

En seguida, alega sobre la falsedad de las imputaciones objeto del reclamo y de la falta de análisis de los descargos y de la prueba rendida. Luego de plantear que la empresa demandante pertenece a un grupo de empresas de reconocido prestigio en el rubro de la construcción, que se ajusta seriamente a las medidas de control y prevención de seguridad laboral.

Sostiene que, se practican comúnmente numerosas charlas de prevención, efectuadas con los profesionales de la especialidad a la cual son constantemente inducidos y preparados para los trabajadores, con el fin indicado en el Reglamento de Prevención de Riesgos Profesionales.

Añade que, existe constancia del registro de charlas, en las que participan como expositores varios profesionales que inducen a los trabajadores conforme a las normas legales y reglamentarias. Estos cursos son impartidos por el mismo prevencionista de la obra, quien está capacitado para ello, siendo el especialista responsable junto con el jefe del área y/o supervisor. Así, la empresa se esmera en dar en cumplimiento a las normas legales -decreto supremo N° 40 de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, sobre Prevención de Riesgos, y el reglamento N° 594, sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo. Precisa que para las condiciones comunes de seguridad que la



Foja: 1

Compañía aplica a todos sus trabajadores, cualquiera sea la obra en que se desempeñen, sin perjuicio ciertamente de las particularidades de cada función, es aplicable también a la obra en que ocurrieron los hechos, que se ajustan a la legislación y reglamentación sobre la materia y, en general, a las normas sobre higiene y seguridad industrial.

Dicho cumplimiento se vería reflejado en:

a.- Su afiliación a la Asociación Chilena de Seguridad, organismo mutual constituido en conformidad a la ley N° 16.744 para la administración del seguro social obligatorio sobre riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; la oportuna cotización mensual a dicho organismo de las imposiciones previsionales, materia en la cual la sociedad empleadora ha sido especialmente rigurosa.

b.- La existencia de un Departamento de Prevención de Riesgos, a cargo de un técnico experto en la materia, en los términos previstos en la ley y el reglamento N° 40, ya citado.

c.- La constitución y funcionamiento de los Comités Paritarios de Higiene y Seguridad, conforme a las prescripciones del reglamento N° 54, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

d.- La vigencia del Reglamento Interno de Orden, Higiene y Seguridad de la Empresa, en los términos establecidos en los artículos 153 del Código del Trabajo y 67 la ley N° 16.744, sobre Seguro Obligatorio contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

e.- Las instrucciones impartidas a los trabajadores por el Departamento de Prevención, especialmente al ser contratados, en cumplimiento de las políticas de capacitación y prevención de riesgos. Las charlas respectivas inciden precisamente en el Derecho a Saber, a que se refiere el reglamento interno antes referido;

f.- La dotación a los trabajadores de los elementos de trabajo necesario para el seguro desempeño de sus labores, y la existencia de una Sala de Primeros Auxilios, a cargo de personal competente, en cada obra.

g.- Con arreglo a las normas anteriores, el Departamento de Prevención de Riesgos Profesionales de la Empresa se encuentra a cargo de don Andy Aranguiz, Experto Profesional en Prevención de Riesgos.

Por ello las cinco imputaciones citadas precedentemente serían falsas y respecto de cada cargo argumenta lo siguiente:

Cargo N°1

“No se acreditan los cursos de capacitación de los rigger de ambas grúas torre en el desarrollo de sus funciones”



Foja: 1

En relación con este punto, indica que los rigger de obra, fueron contratados por la demandante, según los documentos que se acompañaron al sumario sanitario, y se adjuntaron todos los documentos de capacitación de los cuatro riggers. por lo tanto, dicha imputación sería falsa.

Cargo N°2

“No se acreditan los registros de capacitación del chofer del camión y del rigger en materia de entibación y manipulación de cargas.”

Con respecto a este punto, indica que el Conductor-Peoneta del camión, Sr. Grez, (accidentado), no realizaba la tarea de entibación, solo se encontraba sobre la rampla del camión, realizando el acomodo de la carpa, cuando sufre el accidente, además, se puede indicar que el trabajador solo realizaba la entrega de carga, según orden de compra que se acreditó en el sumario sanitario, por lo tanto, dicha imputación sería falsa.

Cargo N°3

“Las posiciones de los operadores de las grúas torre no permitían visualizar claramente los desplazamientos de las cargas suspendidas, constituyendo un factor de riesgo para los trabajadores.”

Con respecto a este punto, indica que efectivamente los operadores de la grúa torre, (usual en construcción) pierden la visualización en el desplazamiento de las cargas en suspensión, no obstante la empresa evalúa y corrige cualquier factor de riesgo, de los cuales, indica que al momento del accidente, se encontraban controlados, indicando además, que la legislación vigente exige que si esto ocurriera, se debe tener un señalero y que según todos los antecedentes presentados, la empresa cuenta con dos señaleros por cada grúa torre, de los cuales también se acreditó en el sumario sanitario, por lo tanto dicha imputación también sería falsa.

Cargo N°4

“Los radios de giro de ambas grúas se traslapaban (superposicionan) constituyendo otro factor de riesgo de choque de las cargas.”

Indica a este respecto que se acompañó al sumario Sanitario el cuadro de giros de las grúas plumas y autorización de giros por parte de la empresa MCS, quien es el dueño y arrendador de las grúas plumas a constructora Paz SpA., comprobándose en el sumario sanitario la falsedad de la imputación.

Cargo N°5

“No existían mecanismos que advirtieran los riesgos de la maniobra en el momento del accidente.”

Con respecto a este punto, indica que sí existían mecanismos que advirtieran el o los riesgos de la maniobra, que se estaba realizando al momento del



Foja: 1

accidente. Y se adjuntaron al sumario sanitario los siguientes documentos que enumera, y que comprobarían la falsedad de la imputación:

a.- Capacitación de Procedimiento Grúas Torre y Sistemas de elevación e Izaje (carga y descarga).

b.- Registro de capacitación, en obra, realizada con fecha 16 de febrero de 2017, con la asistencia, de Operadores de MCS y Rigger de Constructora Paz.

c.- Procedimiento de Operación de Grúas Torre 1 Auto montables

d.- Procedimiento de trabajo Grúas Múltiples, Grúas 88 HC y 132 ECH

En otro orden de ideas, se defiende expresando que no están acreditados los hechos que motivan la sanción, y no existe responsabilidad de la parte reclamante. Para ilustrar aquello, cita el artículo 171 inciso segundo del Código Sanitario que exige:

a.- Que los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario-

b.- Que tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios.

c.- Que la sanción aplicada corresponde a la infracción cometida.

Afirma que, de acuerdo con las observaciones originadas en el acta de la Secretaria Regional de Salud Región Metropolitana, se puede concluir que las imputaciones hechas a la empresa reclamante no están comprobadas y que ésta cumplió cabalmente y en forma planificada, previa y exhaustivamente la identificación de los riesgos laborales, su evaluación y análisis, para establecer las medidas que eliminen los peligros y riesgos laborales o que los reduzcan al mínimo, con miras a prevenir las lesiones, enfermedades y muertes ocasionadas por el trabajo.

Por lo demás, agrega que, la multa de 400 UTM resulta excesiva, conforme a los cargos imputados, no existiendo proporcionalidad, y que existen numerosos casos de multas similares donde las multas no exceden las 10 a 20 UTM, pero en este caso, no pareciera guardar ninguna racionalidad.

En cuarto lugar, razona en torno a la “aplicación del Derecho Penal al Derecho Administrativo” y al hecho de que no habría una imputación clara de la infracción cometida, pues la autoridad no indica clara y textualmente cual es la infracción reglamentaria cometida.

Apunta que, toda la argumentación de la resolución reclamada es genérica y puede servir para sancionar a su representada sin que exista una conducta típica, reprochando una supuesta responsabilidad objetiva en el accidente que no cabe en materia de responsabilidad penal.



Foja: 1

Explica que, el derecho administrativo sancionador debe fundarse en las mismas garantías materiales y procesales contempladas como base fundamental de nuestro ordenamiento, en especial los principios de legalidad y tipicidad, de modo que la resolución que aplica una multa por la comisión de una infracción sanitaria debe indicar cuál es específicamente la disposición legal que sanciona la presunta infracción y en qué texto está descrita la situación infraccional; no bastaría con indicar que la multa obedece a una “infracción al Código Sanitario” sin señalar cómo se produjo la infracción.

De lo anterior, explica que, se derivaría que si entre las normas citadas por la autoridad sanitaria en la resolución que impone la multa no se encuentra descrita la conducta constitutiva de la infracción, ni determinada la ley que la contempla, se afecta tanto la garantía del debido proceso como el derecho a la debida defensa, puesto que no es posible determinar si los hechos que se imputan como infracciones están tipificados o no como tales en alguna norma jurídica, según lo requiere la Carta Fundamental.

Cita, reforzando lo anterior, la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago de 15 de diciembre de 2006, rol 2.078–2005, que consigna: *“Aun cuando se trate de un asunto correspondiente a la denominada potestad administrativa sancionadora o derecho administrativo sancionador, su procedimiento, sustanciación, determinación y comprobación de las infracciones y sanciones aplicables, deben fundarse en las mismas garantías materiales y procesales contempladas como base fundamental de nuestro ordenamiento, so pena de convertirse en una instancia discrecional irrespetuosa de los derechos de las personas. Tanto la infracción como su consecuencia han de estar determinadas y comprobadas con prolijidad y certeza, pues la aplicación de toda sanción importa un menoscabo que exige restricción y prudencia, rigiendo por ello las mismas garantías constitucionales de legalidad, taxatividad y establecimiento previo de toda sanción”*.

De toda su exposición, extrae las siguientes conclusiones:

El procedimiento sancionatorio perdió eficacia y validez, por lo tanto, no tiene el efecto buscado para sancionar a la parte reclamante. Por su parte, la sentencia fue dictada fuera de los plazos señalados por la Ley de Procedimientos Administrativos. A mayor abundamiento, toda supuesta responsabilidad de seguridad laboral cuestionada a la empresa reclamante ya fue discutida en otra sede jurisdiccional, habiendo cosa juzgada, o en su defecto, debería aplicarse el principio non bis in ídem.



Foja: 1

Respecto del fondo de la multa, estima que la resolución administrativa resulta equivocada y errada, toda vez que, incurrió en errores de hecho y de derecho que hacen procedente la reclamación de autos.

En relación con la multa, sostiene que no existe precedente que permita sancionar tan drásticamente a su representada, cuando no ha existido “culpa o dolo”, siendo una multa totalmente desproporcionada.

En cuanto a la responsabilidad objetiva que se imputa en el accidente, arguye que debería acreditarse o juzgarse de acuerdo con los mismos criterios de la responsabilidad civil ordinaria, de carácter subjetiva. De este modo, sería esencial para los efectos de decidir, que se verifique si ha existido culpa o dolo, y si se da la relación de causalidad.

En lo que concierne a la culpa, ningún acto culpable podría imputarse a la empresa reclamante ni a alguno de sus dependientes, porque ésta no ha infringido norma legal. Por lo mismo, no se da en la especie el elemento de la causalidad, al no haberse producido el accidente por un hecho culpable de la empresa empleadora.

Previas citas legales, solicita tener por interpuesto el recurso de reclamación y que se deje sin efecto la resolución administrativa o bien que sean rebajadas a su mínima sanción, aclarando que sus peticiones corresponden a que:

1.- Se declare el decaimiento del procedimiento administrativo, y/o nulidad de la notificación de la resolución multa de acuerdo con lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 25 de la ley 19.880, dejándola sin efecto la multa impuesta.

2.- En subsidio de la petición del punto 1.- precedente, y para el caso que dicha petición sea rechazada, alega la cosa juzgada, solicitando se aplique el principio *non bis in ídem* y, asimismo, que se declare la prescripción de la multa o se deje sin efecto la multa interpuesta conforme a uno o más de los argumentos esgrimidos en su demanda y/o rebaje prudencialmente la multa cursada

3.- Se condene en costas a la demandada.

SEGUNDO: Que, comparece Ruth Israel López, abogada procurador fiscal de Santiago del Consejo de Defensa del Estado, por el demandado Fisco de Chile y contesta la demanda por escrito, solicitando su total rechazo, en virtud de las consideraciones expuestas en su presentación.

Señala que, el accidente que motiva el expediente administrativo que da origen la multa aplicada ocurrió con fecha 22 de febrero de 2017 y tuvo como desenlace la lesión de dos trabajadores. Uno de ellos sufrió un golpe en el hombro derecho y el otro en su pierna izquierda. La empresa notificó el accidente, y auto suspendió la faena.



Foja: 1

Agrega que, se levantó acta por un funcionario fiscalizador que constató deficiencias sanitarias y por ello se citó a la sumariada Constructora Paz a efectuar descargos, los que fueron presentados con fecha 21 de marzo de 2017 y que resultan ser los siguientes:

1. Respecto de la primera deficiencia, indican que los *rigger* de la obra contarían con capacitación respectiva.

2. En relación con la segunda deficiencia, indican que el conductor-peoneta, no realizaba la tarea de entibación, sino que solo se encontraba sobre la rampla de camión, realizando el acomodo de la carpa cuando sufre el accidente. Además, deponen que el trabajador solo realizaba la entrega de la carga.

3. En lo relativo a la tercera deficiencia, exponen que efectivamente los operadores de la grúa torre pierden la visual en el desplazamiento de las cargas en suspensión. No obstante, la empresa evaluaría y corregiría los factores de riesgo. Indican que al momento del accidente se habrían encontrado controlados, contando con un señalero. Exponen que la empresa cuenta con dos señaleros por cada grúa torre.

4. Respecto a la cuarta deficiencia, consignan que cuentan con cuadros de giros de las grúas plumas y autorización de giros por parte de la empresa MCS.

5. En lo que dice relación con la quinta deficiencia, exponen que existían mecanismos que advirtieran los riesgos de las maniobras y que se estaban realizando al momento del accidente. Dichos mecanismos de control dicen relación con procesos de capacitación y procedimientos de operación de grúas.

Y expresa que, además de formular los descargos enunciados precedentemente, la sumariada acompañó algunos documentos de apoyo.

Sostiene que, atendido que los hechos constatados constituyen una infracción a lo dispuesto en los artículos 3, 36 y 37 del Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo, aprobado por D.S. 594/99 del Ministerio de Salud, se cursa la multa respectiva.

Luego, afirma que, la reclamante no logra desvirtuar los cargos formulados para eximirse de su responsabilidad y que la sentencia sanitaria dio argumentos pertinentes para rechazar los descargos como se aprecia a continuación:

”Que analizadas debidamente las alegaciones efectuadas y los elementos de convicción allegados a este expediente, esta Autoridad Sanitaria concluye que las sumariadas no logran desvirtuar los cargos formulados para eximirse de la responsabilidad que le cabe en los hechos materia de este sumario, toda vez que:

Las posiciones de los operadores de las grúas torre no permitían visualizar claramente los desplazamientos de las cargas suspendidas, constituyendo un factor de riesgo para los trabajadores, habida consideración que no pueden



Foja: 1

constatar de manera inmediata la seguridad de las maniobras que realizan, ni cuentan con certeza acerca de la inocuidad del traslado de la carga, sin poder visar de manera constante que los movimientos que ejecutan no generen riesgos.

Los radios de giro de ambas grúas se traslapaban (superponían) constituyendo otro factor de riesgo para los trabajadores, habida cuenta de la posibilidad de choque de las cargas que trasladan con la probabilidad de caída de las mismas o la generación de accidentes para quienes transitan o desempeñan sus labores en el rango de giro de ambas grúas.

No existían mecanismos que advirtieran los riesgos de la maniobra en el momento del accidente. La existencia de dichos mecanismos de control pudo contribuir eficazmente a salvaguardar la integridad física de los trabajadores, mediante la dictación de directrices o voces de alerta que dieran cuenta de los peligros a los cuales se veían expuestos. Esta omisión contribuyó a aumentar la indefensión de los trabajadores, por cuanto no tuvo forma de prever los riesgos que implicaban las maniobras de giro que ejecutaban ambas grúas, donde los peligros de colisión al trabajar de manera conjunta no habían sido debidamente advertidos por quienes tenían por labor velar por la seguridad de la ejecución de las faenas.

Asimismo, la sumariada debe tener presente que bastará por dar establecida la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios en el acta que levante el funcionario del Servicio al comprobarla, conforme a lo establecido en el artículo 166 del Código Sanitario.”

Manifiesta que, la sentencia sanitaria contiene argumentos por los cuales dio por establecida las infracciones respectivas y, a la vez, analizó los argumentos de la parte reclamante, por lo que se ha dado pleno cumplimiento al debido proceso.

Recalca que, las alegaciones de la reclamante no desvirtúan la existencia de las infracciones, puesto que la empresa no aporta ningún antecedente que desvirtúe los hechos constatados en el acta de fiscalización, ni tampoco aporta prueba que desmienta lo señalado en dicha acta, y adicionalmente, de la sola lectura de la sentencia sanitaria se desprendería que los descargos de la reclamante fueron valorados adecuadamente por la Seremi, y al evaluarlos consideró que no debía eximirla de responsabilidad en los hechos imputados.

Sostiene que, lo que la reclamante cuestiona indirectamente es la motivación del acto administrativo, la cual se ha cumplido plenamente, pues basta que la motivación sea sucinta y suficiente para que se puedan conocer los motivos, no que se recojan todos y cada uno de los antecedentes que formaron parte del íter procedimental que concluyó con el acto administrativo de término.



Foja: 1

Se refiere a continuación al artículo 166 del Código Sanitario, el cual da el valor de plena prueba al acta levantada por funcionario competente, respecto de la infracción a las leyes y reglamentos sanitarios que en ella se consigna y que fuera debidamente comprobada por el funcionario fiscalizador, a quien el artículo 156 del mismo Código da el carácter de ministro de fe.

Cita acto seguido el artículo 171 del código en comento, de acuerdo con el cual el Tribunal deberá desechar la reclamación si los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario instruido al efecto en conformidad a las normas del Código Sanitario; si tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios; y si la sanción aplicada es la que corresponde a la infracción cometida. Requisitos todos que en opinión de la parte demandada se cumplen en la especie, por lo que la carga de la prueba en la presente reclamación judicial recae en la demandante, debiendo ella acreditar que ellos no se configuran.

En cuanto a la excepción de cosa juzgada opuesta, recalca que debe tenerse presente que el demandante debe acreditar la existencia de los tres requisitos esenciales para fundar su excepción, esto es, identidad legal de personas, identidad de la cosa pedida e identidad de la causa de pedir, conforme lo dispone el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil.

Y prosigue explicando que, en el caso específico de autos, no se configura la mentada excepción por cuanto las infracciones cometidas y multas aplicadas por la Inspección del Trabajo se enmarcan en un ámbito distinto al de aplicación en el que actúa el Seremi de Salud y que efectivamente las multas aplicadas por la Inspección del Trabajo corresponden a infracciones a la normativa laboral, que se generan en las relaciones de trabajo entre trabajador y empleador. En cambio, las multas aplicadas por el Seremi de Salud se hacen en virtud de infracciones en materia de Higiene y Seguridad, que afectan la salud y vida de los trabajadores, por lo tanto, no puede configurarse la excepción de cosa juzgada, por cuanto no se cumplen los requisitos necesarios para ello conforme el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil.

Acerca de la defensa alegada sobre la aplicación del principio *non bis in idem*, la demandada precisa que la Resolución de Multa N° 1787/17/11 de fecha 27 de marzo de 2017, de la Inspección Comunal del Trabajo Santiago Poniente, que aplicó dos multas de 60 UTM, cada una se genera con ocasión de la infracción a la normativa laboral vigente (artículo 21 del Decreto Supremo 40 de 1969 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en relación al art. 184 y 506 del Código del Trabajo y artículo 184 inciso 1° y 2° y art 506 del Código del Trabajo), por constatarse que no se informó oportunamente a los trabajadores acerca de los



Foja: 1

riesgos laborales, y no se mantenían las condiciones adecuadas de seguridad y salud laboral en las faenas. Por tanto, los hechos consignados en cada una de la resolución sanitaria, en comparación a la resolución laboral, obedecen a motivos e infracciones normativas y legales completamente diferentes, por los cuales se sancionó a la empresa constructora PAZ S.p.A.

Luego, razona que, el principio del *non bis in idem* es aplicable siempre que existan dos o más sanciones originadas a raíz de un mismo hecho y fundamento jurídico. En la especie, el demandante soslayaría que un mismo hecho puede ser sancionado por la infracción a diversas normas, lo que no constituye una vulneración al principio aludido, incluso si dicha sanción es cursada por dos entes fiscalizadores distintos.

Respecto de las alegaciones según las cuales se debería producir el decaimiento del procedimiento administrativo y que la notificación de la resolución administrativa que cursa la multa sanitaria sería nula, la demandada pide que éstas se rechacen, debido a que reiterada Jurisprudencia de la Contraloría General de la República en diversos dictámenes concluye que salvo disposición legal expresa en contrario, los plazos que la ley establece para los trámites y decisiones de la Administración no son fatales, toda vez que tienen por finalidad el logro de un buen orden administrativo para el cumplimiento de las funciones o potestades de los órganos públicos, y que su vencimiento no implica, por sí mismo, la caducidad o invalidación del acto respectivo, de modo que la expiración de dichos términos no impide que las correspondientes actuaciones se lleven a cabo con posterioridad a ella. En este mismo sentido, cita el fallo de la Excm. Corte Suprema, de fecha 22 de octubre de 2012 en causa "Salmonoil S.A. con Seremi", Rol N° 4817-2012.

En cuanto a la alegación de una supuesta prescripción de la multa, intentando aplicar los principios del derecho penal, en especial respecto del plazo de prescripción de las multas, que correspondería a 6 meses, arguye que esto es totalmente improcedente. En seguida argumenta que las sanciones impuestas por el SEREMI DE SALUD o cualquier autoridad administrativa no tienen el mismo tratamiento de las sanciones penales o "penas", ya sea porque su naturaleza jurídica es diversa, lo que esta parte sostiene, o bien, porque, aunque pretendan considerarse de naturaleza similar, por expresa disposición legal no se deben considerar tales, al no "reputárseles" como penas.

De lo dicho, asegura que se desprende como consecuencia lógica y necesaria que, no es aplicable a las multas impuestas por vía administrativa ni a las acciones para su cobro los términos de prescripción establecidos para las sanciones penales o "penas", como lo pretende el demandante, siendo aplicable,



Foja: 1

entonces, la norma común y general respecto del plazo de prescripción de las acciones, el que será 3 años, de acuerdo a lo previsto en el artículo 2515 del Código de Procedimiento Civil, para el caso de la acción ejecutiva de cobro de la multa o bien, de 5 años, en razón de la misma norma citada, en caso de que se considere la acción ordinaria declarativa respecto de la misma. Así las cosas y no habiendo transcurrido aún el plazo de prescripción extintiva de la acción para el cobro de la multa impuesta por la demandada en contra de la demandante sería dable rechazar la alegación comentada.

Afirma también que, acorde a lo decidido en tres sentencias definitivas emitidas por la Excelentísima Corte Suprema que cita, se deben aplicar las normas de la prescripción civil a este tipo de casos, y aún en el evento que se estime que el Derecho Administrativo Sancionador tiene una raíz común con el Derecho Penal, se aplica la prescripción básica del Derecho Penal para los simples delitos, que igualmente es de cinco años y no la prescripción extintiva de 6 meses como pretende la reclamante.

La demandada asimismo solicita el rechazo de la alegación de rebaja del monto de la multa aplicada, y posteriormente cita textualmente los artículos 170, 171 y 172 del Código Sanitario de los que se colegiría según su tenor literal que, dichas normas del derecho administrativo sanitario otorgan competencia al juez ordinario civil exclusivamente para conocer de la reclamación contencioso administrativo especial en contra de la sentencia que aplica una sanción administrativa. Y que únicamente permite a la judicatura ordinaria dejar sin efecto o suspender la sanción, mas no modificarla o fijar una sanción distinta de la aplicada por la autoridad sanitaria, lo cual es de toda lógica en nuestro sistema jurídico por cuanto de lo contrario el juez ordinario, se erigiría en calidad de administrador y con ello atropellaría las competencias de esa función del Estado.

Sostiene luego que, pretender la rebaja de la multa impuesta equivaldría a vulnerar lo dispuesto en el artículo 7° de la Constitución Política de la República que bajo sanción de nulidad, prohíbe a cualquier magistratura atribuirse otra autoridad o derechos –ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias- que aquellos expresamente por la Constitución o la ley conferidos, violentando además el principio de separación de poderes al mezclarse en las atribuciones de otros poderes públicos, contrariando el artículo 4° del Código Orgánico de Tribunales. Lo anterior se vería refrendado por jurisprudencia que cita de la Excma Corte Suprema Rol N° 34.595-2017, caratulada “Empresa Constructora Sigro S.A. con Secretaria Regional Ministerial de Salud Región Metropolitana” a partir de fallo de fecha 10 de septiembre de 2018.



Foja: 1

Finalmente, previas citas legales, solicita tener por contestada la reclamación de autos y rechazarla en todas sus partes, con costas.

TERCERO: Que, por resolución de fecha 19 de marzo de 2019 se recibió la causa a prueba, fijándose como hechos substanciales, pertinentes y controvertidos, los siguientes:

1) Antecedentes que forman parte del sumario sanitario que culminó con la aplicación al actor de la sanción reclamada, por resolución exenta N° 845 de 20 de Junio de 2017.

2) Efectividad de encontrarse los hechos que motivan la sanción reclamada acreditados en el sumario sanitario antes referido.

3) Hechos o antecedentes que justifiquen la disminución o eliminación de la multa cursada al reclamante.

CUARTO: Que, con miras a acreditar sus aseveraciones, la parte demandante ofreció y rindió oportunamente la siguiente prueba instrumental, con citación, y no objetada de contrario:

1.- Copia de la Resolución dictada en el Sumario Sanitario N°845/2017, y el sobre de correos de Chile con la notificación de fecha 25 de febrero del 2019.

2.- Sentencia dictada por el 2º Juzgado de Letras del Trabajo en Causa Rol N° I – 219 – 2017, caratulado Constructora Paz SpA con Inspección del Trabajo.

3.- Procedimiento Grúa Torre Y sistemas de Elevación e Izaje (Carga y Descarga).

4.- Obligación de Informar Rigger.

5.- Registro de capacitación y difusión procedimiento Grúa Torre (sistema de elevación, carga y descarga) impartido con fecha 16 de febrero de 2016.

6.- Declaración Preocupacional del Rigger Cristián Galdámez, que da cuenta del estado físico y de salud del trabajador al momento de ingresar a la obra.

QUINTO: Que, además, rindió prueba testimonial, haciendo comparecer a estrados a los testigos a) Héctor Mario Padilla Villagrán, Jefe de Obra, b) Claudio Antonio Cordero Stuardo, Rigger, c) Andy William Aránguiz Contreras, Subgerente de prevención de riesgos, testigos que con la asistencia del apoderado de la parte demandante y del apoderado de la demandada, legalmente juramentados, declaran al tenor de los puntos de prueba fijados en el auto de prueba de fecha 19 de marzo de 2019.

Así, declara don Héctor Mario Padilla Villagrán al punto número tres del auto de prueba y responde que la Constructora es una empresa certificada que cumple con todos los requisitos y estándares de seguridad exigidos para realizar un trabajo de calidad. Expresa que, cuando un proyecto parte se hace una capacitación de grúas múltiple, donde participan los riggers, los operadores de



Foja: 1

grúas y la jefatura. Además, los riggers necesitan estar capacitados y certificados para realizar trabajos con las grúas. Hace presente que todos los días se lleva a cabo una charla de cinco minutos por parte del capataz o supervisor a cargo de cada área en la que se planifican los trabajos a realizar y los cuidados que hay que tener para evitar incidentes o accidentes. Existe a su vez un supervisor o capataz que está a cargo de mantener el orden y dar las instrucciones que se van a realizar con las grúas. Todo esto le consta porque se encargaba de contratar a los riggers o trabajadores y participaba en todas las capacitaciones y charlas de la empresa.

Repreguntado el testigo responde que la Inspección del trabajo fiscalizó al momento del accidente, siendo multada la empresa y luego absuelta por presentar argumentos que acreditaban el cumplimiento de todos los requisitos para mantener la seguridad de los trabajadores. Aclara, al ser repreguntado, que en febrero de 2017 colisionaron dos grúas por motivos de mala comunicación entre riggers y operadores, y que siempre existieron las capacitaciones que se les exigen a los riggers y operadores para cumplir con su trabajo.

Declara don Claudio Antonio Cordero Stuardo, Rigger, al punto de prueba número tres, y responde que es la segunda vez que le toca declarar, que los trabajadores son capacitados por la empresa, que tienen charlas mensuales, y diarias de entre cinco y diez minutos. También asegura que poseen procedimientos de levantamiento de carga (izaje) y de uso de grúas múltiples.

Expone que, al momento del accidente se encontraba dentro del edificio y se enteró de la colisión de las grúas plumas. Entiende que la grúa Dos al momento de descargar tuberías conduit de un camión, fue impactada por la grúa Uno tras ésta hacer un barrido con su brazo en la piola de la grúa Dos, y que éste mismo incidente botó a su compañero. Después llegaron médicos y ambulancias que hicieron su trabajo. En su opinión el accidente se explica por falta de comunicación entre operadores y riggers, ya que la constructora había tomado todos los resguardos necesarios, se encontraba presente el capataz de patio que supervisa los movimientos, se había realizado la charla diaria y concluye explicando que no sabe si hubo fiscalización ese día.

Al ser repreguntado acerca de por qué señala que “sabe antecedentes por ser la segunda vez que viene a declarar”, responde que antes fue invitado como testigo de mismo hecho, ya que la Inspección del trabajo había tomado cartas en el asunto.

Al ser repreguntado por última vez sobre si cualquier persona puede desenvolverse como rigger, dice que no porque tienen capacitaciones específicas en cuanto a los izajes, a los pesos de cargas, sobre las eslingas con que deben



Foja: 1

tomar cada carga, por dónde deben pasar y la altura que deben darle a cada carga.

Declara don Andy William Aránguiz Contreras, al punto de prueba número tres, y responde que existen hechos que justifican la disminución de la multa. Que en primera instancia se enteró del caso al ser contactado telefónicamente del proyecto centro Alameda por un accidente asociado a caída de altura. Esto ocurrió el 22 de febrero de 2017 a las 13 horas aproximadamente en circunstancias que el rigger Sr. Galdamez y el chofer del camión que se encontraba en el lugar estaban realizando el traslado de tubos de PVC desde el exterior al interior del proyecto. Para ello, el Sr. Galdámez subió a la parte trasera del camión y enganchó la carga con cadenas, pero intempestivamente otra grúa que operaba en el lugar golpeó el cable de elevación de la grúa y el gancho, golpeando al rigger y al chofer, quienes cayeron de una altura cercana a tres metros.

Explica que, tras el accidente, dio instrucciones concretas para trasladar a ambos trabajadores a las mutualidades respectivas a fin de que recibieran la atención médica necesaria. Posteriormente, ordenó que se notificara a los organismos fiscalizadores por tratarse de un tipo de accidente que por circular 2345 debía ser notificado.

Luego, expresa que, se acercó al proyecto para revisar la documentación en relación con las competencias y capacitaciones del rigger involucrado en el accidente, encontrando una inducción laboral a trabajador nuevo, documento en que se dan a conocer aspectos de la Ley 16744 y temáticas generales relativas a los riesgos en operación de grúas torre. Pudo apreciar también un segundo documento consistente en una declaración pre ocupacional, en el que el trabajador indica si tiene alguna patología que le impida realizar la función de rigger. Dicho documento se corrobora además con la mutualidad a través de un examen ocupacional de altura física que valida las aptitudes de salud del trabajador para operar en su cargo. Como tercer punto, pudo apreciar dos procedimientos de trabajo seguro, uno asociado a la grúa torre y al sistema de elevación de izaje, que planifica una secuencia de trabajo y el paso a paso de las tareas de traslado de carga a realizar junto con sus riesgos y medidas de control respectivas. El segundo procedimiento estaba asociado a grúas múltiples, el que debe estar obligatoriamente por temas legales al inicio del proyecto, con el objetivo de disminuir y evitar el potencial choque de grúas o la superposición de las mismas. Estos procedimientos descritos se comunicaron a través de una capacitación a todo el equipo de trabajo involucrado. Otro registro que encontró es el documento ODI (Obligación de Informar) que es específico al cargo de rigger. En dicho documento se mencionan las actividades desarrolladas por éste, los



Foja: 1

riesgos inherentes a la faena de izaje de carga y descarga de materiales y los métodos de trabajo seguros respectivos. Por último, pudo apreciar un registro de capacitación de una OTEC externa, la que valida y acredita las competencias de los riggers, entregándose ésta formalmente al trabajador a través de una credencial, que al momento de la revisión se encontraba vigente. Por lo demás, expresa que existe un registro de elementos de entrega de protección personal al trabajador, que son específicos a la labor que desempeñan, vale decir, un casco fluorescente que permite la visibilidad del operador de la cabina hacia donde el rigger dirige la carga, zapatos de seguridad con sistema anti clavos, guantes de cabritilla antideslizantes, antiparras con sistema anti empañó, un silbato que permite dar aviso de las cargas en suspensión, y un radio transmisor que permite la comunicación directa en tiempo real entre operador de grúa y rigger. Según su opinión el accidente fue causado por una mala maniobra del operador de la grúa, y por consiguiente por una falta de coordinación con el rigger. Finalmente, aclara que, el supervisor responsable a cargo de la planificación de la maniobra al momento del accidente era el Sr. Roberto Carrillo, con apoyo del jefe de obra Héctor Padilla.

SEXTO: Que, por su parte, la demandada aportó la siguiente prueba documental no objetada por la contraria

1.- Copia del Sumario Sanitario Expediente N° 845/2017, que aplicó una multa de 400 UTM.

SÉPTIMO: Que, apreciada la prueba ofrecida por las partes de acuerdo con la ley, pueden darse por acreditados los siguientes hechos:

1.- En el sumario sanitario, expediente N° 845/2017, por medio de la resolución N° 4455 de 20 de junio de 2017, se sancionó a la reclamante Constructora Paz SpA, imponiéndole una multa de 400 UTM por haber cometido las siguientes infracciones a los artículos 3, 36 y 37 del DS. N° 594/1999, Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales básicas en los lugares de trabajo:

a) No se acreditan los cursos de capacitación de los rigger de ambas grúas torre en el desarrollo de sus funciones.

b) No se acreditan los registros de capacitación del chofer del camión y del rigger en materias de entibación y manipulación de cargas.

c) Las posiciones de los operadores de las grúas torre no permitían visualizar claramente los desplazamientos de las cargas suspendidas, constituyendo un factor de riesgo para los trabajadores.



Foja: 1

d) Los radios de giro de ambas grúas se traslapaban (superponen) constituyendo otro factor de riesgo de choque de las cargas.

e) No existían mecanismos que advirtieran los riesgos de la maniobra en el momento del accidente.

2.- Las infracciones antedichas fueron constatadas en el acta 0144375 de 22 de febrero de 2017 levantada por el funcionario de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana don Mario Villaroel Rojas.

3.- La resolución N° 4455 de 20 de junio de 2017 fue notificada al representante de la empresa sancionada con fecha 25 de febrero de 2019.

4.- El 18 de octubre de 2017 el 2° Juzgado de Letras del Trabajo, en la causa sobre reclamación de multa rol N° I-219-2017, dejó sin efecto la resolución del multa N° 1787/17/11, que había sido cursada por la Inspección del Trabajo fundada en las siguientes circunstancias:

a) No informar a los trabajadores de los riesgos que entrañaban sus labores, las medidas preventivas pertinentes y los métodos de trabajo correcto, respecto de los elementos, productos y sustancias que deban utilizar en los procesos productivos o en su trabajo y de los peligros para la salud y las medidas de control. En relación al accidente grave sufrido por don Cristian Alejandro Galdámez Muñoz, rut 13.286.230-3, por la inexistencia de un procedimiento de trabajo seguro en grúas múltiples, al momento del accidente. tal hecho es un incumplimiento a las obligaciones legales sobre prevención de riesgos profesionales y del derecho a saber e implica no disponer medidas que protejan eficazmente la vida, salud e higiene de los trabajadores al interior de la empresa. En relación a estos hechos, la inspección imputa infracción al artículo 21 del Decreto Supremo 40 de 1969 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en relación al art. 184 y 506 del Código del Trabajo.

b) No mantener las condiciones adecuadas de seguridad y salud laboral al no vigilar que los trabajadores cumplan correctamente los procedimientos de trabajo, establecidos por la empresa para el puesto de trabajo o proceso, según el siguiente detalle: Cristian Alejandro Galdámez Muñoz, rut 13.286.230-3; procedimiento adecuado de estiba de materiales al momento de trabajo de grúas múltiples. En relación a estos hechos, la inspección imputa



Foja: 1

infracción al artículo 184 inciso 1º y 2º y art 506 del Código del Trabajo.

OCTAVO: En cuanto a la primera alegación que efectúa el reclamante, que dice relación con el decaimiento del procedimiento administrativo, éste funda dicha defensa citando ciertos fallos de la Excelentísima Corte Suprema que supuestamente serían asimilables al caso *sub lite*, así como el artículo 53 inciso primero de la Ley N° 19.880, norma que dispone que “La autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto.”

Arguye que, entre la fecha de inicio del procedimiento administrativo sancionador ocurrido con fecha 22 de febrero del 2017 y la fecha de notificación válida de la sentencia administrativa, esto es, el 25 de Febrero del 2019, transcurrieron dos años y tres días de inactividad, es decir, más de los dos años necesarios para que proceda la aplicación del decaimiento alegado.

NOVENO: En relación con el supuesto decaimiento del procedimiento sancionatorio, se debe considerar que aquella alegación guarda relación con los artículos 27 y 53 de la Ley 19.880. A este respecto, ha de señalarse que, salvo disposición expresa en contrario, los plazos no son fatales para la administración, de tal manera que el hecho de haberse notificado la resolución de multa fuera del plazo legal no determina el “decaimiento del proceso administrativo”. En este sentido, se debe consignar que el ordenamiento contempla remedios que la literatura conoce como terminación anormal de los procedimientos, que se traduce, en los casos de incumplimiento de plazos, en caducidad o abandono, y silencio administrativo. Lo anterior, resultaba bastante para desestimar lo alegado en este punto.

DÉCIMO: La parte reclamante Constructora Paz SpA también solicita en su libelo la nulidad de la notificación de la resolución N° 4455 de 20 de junio de 2017, por haber sido esta practicada fuera del plazo de cinco días establecido por la Ley 19.880, ilegalidad que en su concepto genera la caducidad del acto administrativo, pues siendo nula la notificación el acto notificado sería inoponible a la reclamante.

Sin embargo, como se viene razonando, salvo disposición expresa en contrario, los plazos no son fatales para la administración, de tal manera que, la circunstancia de haberse practicado la mentada notificación de la resolución N° 4455 fuera de plazo, no es un vicio de nulidad absoluta que determine su ineficacia o la del acto administrativo que por su intermedio se comunicaba, lo



Foja: 1

anterior, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas que puedan corresponder.

UNDÉCIMO: Que, en cuanto a las alegaciones que hace la reclamante referida a la existencia de cosa juzgada y de una doble sanción por una infracción que puede ser cometida por una sola persona, si bien es efectivo que en el proceso administrativo es aplicable el principio de la no doble incriminación o *Non bis in ídem*, debido a su carácter punitivo, no es menos cierto que un hecho puede ser generador de distintas clases de responsabilidad, lo que ocurre en este caso.

DUODÉCIMO: Así, el sumario sanitario cursado en contra de la reclamante ha sido fundado en una atribución normativa de responsabilidad diversa al procedimiento de multa en sede laboral. En el sumario sanitario N°845-2017 la sanción decidida se origina por infracción de disposiciones específicas del Código Sanitario que no guardan relación directa con aquellas infracciones derivadas de las relaciones contractuales laborales que motivan la reclamación practicada ante un tribunal especial laboral. En el expediente administrativo sanitario lo que se le imputa a la reclamante es específicamente no acreditar los cursos de capacitación de los rigger de ambas grúas torre en el desarrollo de sus funciones, no acreditar los registros de capacitación del chofer del camión y del rigger en materias de entibación y manipulación de cargas, que las posiciones de los operadores de las grúas torre no permitían visualizar claramente los desplazamientos de las cargas suspendidas, constituyendo un factor de riesgo para los trabajadores, que los radios de giro de ambas grúas se traslapaban (superponen) constituyendo otro factor de riesgo de choque de las cargas, y que no existían mecanismos que advirtieran los riesgos de la maniobra en el momento del accidente.” Mientras que en sede laboral lo que se sancionó por la Inspección del Trabajo (reclamación laboral Rol I-219-2017 del 2° Juzgado del Trabajo) guardaba relación con no informar a los trabajadores de los riesgos que entrañaban sus labores, las medidas preventivas pertinentes y los métodos de trabajo correcto, respecto de los elementos, productos y sustancias que deban utilizar en los procesos productivos o en su trabajo y no mantener las condiciones adecuadas de seguridad y salud laboral al no vigilar que los trabajadores cumplan correctamente los procedimientos de trabajo establecidos por la empresa para el puesto de trabajo o proceso.

DÉCIMO TERCERO: Como se evidencia, todos ellos dicen relación con la prevención de riesgos en las faenas, pero la especificidad de las infracciones y las normas vulneradas son diversas, unas siendo infracciones a la normativa laboral, en donde la Inspección del Trabajo imputa infracción al artículo 21 del Decreto Supremo 40 de 1969 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en relación a los



Foja: 1

artículos 184 y 506 del Código del Trabajo y, por su parte, la Seremi de salud imputa otras infracciones en materia de Higiene y Seguridad, en concreto, contravenciones a los artículos 3, 36 y 37 del DS. N° 594/1999, Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo.

DÉCIMO CUARTO: De lo expuesto anteriormente es posible verificar que no se dan por acreditados los tres requisitos esenciales para fundar la excepción de cosa juzgada, según lo dispuesto en el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, vale decir identidad de personas, identidad de la cosa pedida e identidad de la causa de pedir, especialmente ya que la causa de pedir es diversa en ambos procedimientos sancionatorios.

DECIMO QUINTO: Por tanto, es dable también concluir que no se viola el principio de la no doble incriminación por parte de la Seremi de Salud, puesto que las multas cursadas correspondían a la observancia de infracciones cuya naturaleza y origen normativo es diverso, y que poseen una causa de pedir también diversa, motivo por el cual estas alegaciones también serán rechazadas.

DÉCIMO SEXTO: Que en cuanto a la prescripción que alega la parte reclamante, que habría operado una vez transcurrido un plazo de 6 meses contados desde que se ha cometido la infracción, y que sólo se interrumpe dicho plazo con la notificación legal de la multa, cabe señalar que ésta contradice la jurisprudencia que se ha dictado a este respecto.

DÉCIMO SÉPTIMO: En este orden de ideas la sentencia dictada por la Excelentísima Corte Suprema en causa Rol N° 765-2018 de fecha 7 de mayo de 2018 Rol N° 8420-2017, de fecha 28 de agosto de 2018 determinan que: “respecto de la aplicación de las normas del Código Penal que regulan la prescripción de la acción fiscalizadora al procedimiento administrativo sancionador, (...) si bien la potestad sancionadora de la Administración forma parte del denominado ius puniendi del Estado, no es menos cierto que la sanción administrativa es independiente de la sanción penal, por lo que debe hacerse una aplicación matizada de los principios del derecho penal en materia de sanción administrativa, excluyéndose para estos efectos la regulación de los artículos 94 y 95 del Código Penal, aplicándose las normas del artículo 2515 del Código Civil”.

DÉCIMO OCTAVO: De acuerdo a lo anteriormente expuesto, la alegación de prescripción yerra en su interpretación de las normas aplicables a dicha institución en este tipo de procedimiento, que correspondería más bien la regla general de prescripción extintiva de cinco años que dispone el artículo 2515 del Código Civil, lo que conlleva a que en ningún caso se cumplan los supuestos que permitan dar por cumplido el término de prescripción de la acción sancionatoria administrativa, y que por consiguiente conlleva a que esta magistratura rechace dicha defensa..



Foja: 1

DÉCIMO NOVENO: Que en relación con la petición subsidiaria de dejar sin efecto o rebajar la multa de la reclamante, resulta claro que a fin de determinar la procedencia o no de este reclamo formulado por ella, habrá de analizarse específicamente si concurren o no los requisitos copulativos contemplados en el varias veces citado artículo 171 del Código Sanitario.

VIGÉSIMO: Que en cuanto al primero de los supuestos contemplados por la norma, esto es, si los hechos que hayan motivado la sanción se encuentran comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del Código Sanitario, debe recordarse que el artículo 166 del mismo dispone expresamente que “basta para dar por establecido la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios (...) el acta que levante el funcionario del Servicio al comprobarla”. De modo que, encontrándose esta acta agregada al sumario instruido, debe entenderse este hecho como acreditado en autos, en virtud de la presunción contemplada por la norma en análisis.

VIGÉSIMO PRIMERO: Que, no obstante lo anteriormente anotado, debe también señalarse que la presunción establecida por el referido artículo 166 tiene el carácter de simplemente legal, por lo que puede ser desvirtuada por la reclamante a través de otros medios de prueba del mismo valor que sean contemplados por la ley y que sean considerados suficientes, idóneos o aptos al efecto por el tribunal.

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que, en ese sentido, los documentos acompañados a folio 24 del cuaderno principal denominados a) Capacitación de Procedimiento Grúas Torre y Sistemas de elevación e Izaje (carga y descarga) b) Registro de capacitación, en obra, realizada con fecha 16 de febrero de 2017, con la asistencia, de Operadores de MCS y Rigger de Constructora Paz, c)- Procedimiento de Operación de Grúas Torre 1 Auto montables, y d)- Procedimiento de trabajo Grúas Múltiples, Grúas 88 HC y 132 ECH, y las declaraciones formuladas por los testigos de la parte demandante individualizados en el considerando Quinto, testigos contestes en el hecho y sus circunstancias esenciales, legalmente examinados, sin tacha y que dieron razón de sus dichos, cumplen a juicio de este sentenciador con los requisitos establecidos en el artículo 384 del Código de Procedimiento Civil para tener el valor de plena prueba y por consiguiente, destruir la presunción del artículo 166 del Código Sanitario respecto de las infracciones imputadas signadas con el literal a) y b) del considerando Séptimo.

VIGÉSIMO TERCERO: Sin perjuicio de lo anterior, subsisten las imputaciones respecto de las infracciones consignadas en los literales c), d) y e)



Foja: 1

considerando Séptimo, respecto de las cuales la presunción contemplada en el artículo 166 del Código Sanitario no ha podido ser desvirtuada por el reclamante.

VIGÉSIMO CUARTO: Que, en relación con el segundo de los requisitos copulativos que se analizan, vale decir si los hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios, no cabe duda de que aquellos materia de autos lo son, toda vez que el artículo 3 del DS 594/1999 dispone expresamente en su inciso tercero que *“La empresa está obligada a mantener en los lugares de trabajo las condiciones sanitarias y ambientales necesarias para proteger la vida y la salud de los trabajadores que en ellos se desempeñan, sean éstos dependientes directos suyos o lo sean de terceros contratistas que realizan actividades para ella.”*

Por su lado, el artículo 37 de la misma norma establece que *“Deberá suprimirse en los lugares de trabajo cualquier factor de peligro que pueda afectar la salud o integridad física de los trabajadores.”*

Adicionalmente, el artículo 53 del decreto en análisis impone al empleador la obligación de proporcionar a sus trabajadores los elementos de protección personal que cumplan con los requisitos, características y tipos que exige el riesgo a cubrir y la capacitación teórica y práctica necesaria para su correcto empleo.

En tanto, el artículo 54 de la norma comentada prescribe que *“los elementos de protección personal usados en los lugares de trabajo, sean éstos de procedencia nacional o extranjera, deberán cumplir con las normas y exigencias de calidad que rijan a tales artículos según su naturaleza, de conformidad a lo establecido en el decreto N° 18, de 1982, del Ministerio de Salud”*.

De esta forma, las infracciones denunciadas y por las cuales se cursó la multa reclamada que no pudieron ser desvirtuadas por ésta, se encuentran efectivamente tipificadas en un reglamento de carácter sanitario, cumpliéndose el segundo de los requisitos contemplados por la norma.

VIGÉSIMO QUINTO: Que respecto del tercer requisito establecido por el legislador sanitario, si la sanción aplicada es la que corresponde a la infracción cometida, corresponde observar el artículo 131 del citado DS 594/1999, el cual se remite, en cuanto al establecimiento de sanciones por la infracción de sus normas, a las disposiciones del Libro Décimo del Código Sanitario. Así las cosas, el artículo 174, contenido en el Título III del referido Libro Décimo, establecen de modo expreso que *“la infracción de cualquiera de las disposiciones de este Código o de sus reglamentos (...) será castigada con multa de un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales”*. Así las cosas, la multa aplicada por la autoridad sanitaria de 400 UTM, se encuadra perfectamente dentro del marco contemplado por la ley.



Foja: 1

VIGÉSIMO SEXTO: Sin perjuicio de ello, atendido el número y entidad de las infracciones efectivamente cometidas, considerando que el reclamante ha logrado desvirtuar dos, resulta plausible considerar que una multa de 400 UTM pudiera ser desproporcionada para el sancionado.

Es dable entender que la autoridad administrativa al establecer el quantum de la multa consideró la gravedad y multiplicidad de las infracciones constatadas por el fiscalizador, sin embargo, como se dijo, la prueba rendida en la investigación sumaria ha resultado suficiente para desvirtuar el valor del acta levantada por el fiscalizador respecto de los cargos signados con los números 1) y 2), en consecuencia, corresponde rebajar proporcionalmente la multa impuesta.

En esta materia, la Corte Suprema ha señalado que, *“la única forma en que se puede modificar el quantum de la multa impuesta por la autoridad administrativa, al amparo del ejercicio de acciones especiales que entregan competencia para determinar la legalidad de la misma, es en virtud del quebrantamiento del principio de proporcionalidad, toda vez que aquello permite asentar la ilegalidad del acto Administrativo”* (S.C.S. 14.5.2019 Rol N° 12.641-2018)

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Por consiguiente, en base a lo anteriormente razonado, debe entenderse que las infracciones signadas en el literal a) y b) del considerando Séptimo que dan origen a la resolución reclamada han sido válidamente desvirtuadas en el proceso, razón por la que se acogerá parcialmente el presente reclamo, solo rebajándose la multa a la cantidad de 240 UTM.

VIGÉSIMO OCTAVO: Que el resto de los antecedentes que obran en autos no son suficientes para alterar lo precedentemente razonado.

VIGÉSIMO NOVENO: Que atendido lo dispuesto en el artículo 144 del Código de Procedimiento Civil, no se condenará en costas a la demandada, por considerar esta magistratura que tuvo motivo plausible para litigar.

Y atendido lo razonado y lo dispuesto en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República; 5°, 8°, 10 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; 156, 166, 167, 171 y 174 del Código Sanitario; artículos 3, 36, 37, 53 y 54 del DS 594 de 1999 del Ministerio de Salud;; artículos 1, 2, 25 y 45 y siguientes de la Ley 19.880; artículos 160, 170 y 680 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, **se resuelve:**

I) Que se rechaza la demanda en cuanto a la solicitud de declaración de decaimiento administrativo, y de declaración de nulidad de la notificación de la resolución exenta N° 4455 de la Secretaría Regional, Ministerial de Salud de la Región Metropolitana de 20 de junio de 2017, practicada con fecha 25 de febrero de 2019



C-7757-2019

Foja: 1

II) Que se rechazan las excepciones de aplicación del principio *non bis in idem*, de cosa juzgada y la declaración de prescripción de la multa que motiva la presente reclamación.

III) Que se acoge la petición subsidiaria de rebaja de la multa impuesta a la reclamante por la resolución antedicha, disminuyendo su monto de **400** UTM, originalmente fijado, al de 240 UTM.

IV) Que cada parte pagará sus propias costas.

Notifíquese, Regístrese y Archívese en su oportunidad.

ROL C-7757-2019

Pronunciada por **Daniel Platt Astorga**, Juez Suplente del Décimo Tercer Juzgado Civil de Santiago.

Se deja constancia que se dio cumplimiento a lo dispuesto en el inciso final del art. 162 del C.P.C. en **Santiago, treinta y uno de Marzo de dos mil veintiuno**

