2022

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol N° 11.781-21-INA

[18 de octubre de 2022]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 506 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

SOCIEDAD DE SERVICIOS MÁXIMA SEGURIDAD OPERATIVA LTDA.

EN EL PROCESO RIT I-181-2019, RUC 19-4-0241081-K, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE CONCEPCIÓN

VISTOS:

Que, con fecha 1 de septiembre de 2021, la Sociedad de Servicios Máxima Seguridad Operativa Ltda., representada convencionalmente por Fabián Contreras Díaz, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 506 del Código del Trabajo, en el proceso RIT I-181-2019, RUC 19-4-0241081-K, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Concepción.

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 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".

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

A fojas 1, Sociedad de Servicios Máxima Seguridad Operativa Ltda. invoca como gestión judicial pendiente la causa proceso RIT I-181-2019, RUC 19-4-0241081-K, sobre reclamación de multa, seguida ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Concepción.

Da cuenta que el precepto legal ha sido aplicado en el marco de resoluciones sancionatorias, por las cuales la Inspección del Trabajo de Concepción, previa inspección y fiscalización respectivas, aplicó a la sociedad requirente una multa de 200 UTM. Las Resoluciones de Multa números 1262/19/88. 1-2-3-4, respectivamente, señalaban la infracción a la legislación laboral, en particular por incumplimiento de contrato para con el trabajador; no entrega al trabajador de copia del Reglamento Interno de Orden Higiene y Seguridad de la Empresa; no entrega al trabajador de elementos de protección y no tomar las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores. Así, las multas 1 y 2 están tarificadas con 40 UTM cada una y las multas 3 y 4 fueron tarificadas con 60 UTM cada una. La suma total de las multas impuestas por el fiscalizador alcanza un total de 200 UTM.

Señala la requirente que el fiscalizador en las multas 1 y 2, impone una multa casi en el límite del máximo a beneficio fiscal y, en las multas 3 y 4, impone el máximo de la multa a beneficio fiscal, sin tomar en consideración – tal como indica el relato sobre cada una de las multas impuestas – que cada una de las infracciones involucran sólo a un trabajador, de un universo de más de 600 trabajadores que se desempeñan en esta Empresa, de Iquique a Puerto Montt. Ante esta situación y, por la total desproporcionalidad de la multa impuesta, la actora señala que dedujo reclamo judicial -a través del procedimiento dispuesto por el artículo 503 del Código del Trabajo- contra estas multas causa que, actualmente, se encuentra en estado de audiencia de juicio y suspendida conforme a lo ordenado por la Primera Sala de este Tribunal Constitucional a fojas 39.

Como conflicto constitucional, afirma la parte requirente, que el impugnado artículo 506 del Código del Trabajo es aplicable y decisivo para resolver la gestión judicial y dicha aplicación, en el caso concreto, importa la infracción de los artículos 6°, 7° y 19 N° 2 y 3 de la Constitución Política de la República dado que el precepto no establece infracciones específicas, vulnerando los principios de legalidad, de tipicidad y de proporcionalidad, fijando un rango de multas, sin permitir al administrado –bajo criterios ciertos y verificables - prever *ex ante* la cuantía de la sanción en caso de hechos que constituyan infracción siendo, en definitiva, la autoridad laboral la que tipifica la infracción y la multa y no el juez, en abierta infracción a los principios de juridicidad y de legalidad.

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

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

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

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 13 de septiembre de 2021, a fojas 39, disponiéndose la suspensión del procedimiento. Fue declarado admisible por resolución de la misma sala el día 30 de septiembre de 2021, a fojas 62.

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

En su presentación de fojas 69, la Inspección Provincial del Trabajo desestima toda infracción a los artículos 6°, 7° y 19 N°s 2 y 3 de la Constitución Política de la República.

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

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

Indica que tampoco se aprecia vulneración al principio de proporcionalidad, puesto que se trata de un análisis abstracto y de mérito, pero sin ninguna aproximación a la gestión judicial pendiente, ni se señala con quién o quiénes se

compara, para efectos de entender quebrantados los principios de igualdad y de proporcionalidad, toda vez que el requerimiento se basa en meras especulaciones, pero sin mediar conexión alguna entre la vulneración alegada y su incidencia en la gestión judicial pendiente. Agrega que de las alegaciones se desprende que el requirente en realidad está cuestionando la legalidad del acto administrativo.

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

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

Vista de la causa y acuerdo

Traídos los autos en relación, en audiencia de Pleno del día 5 de abril de 2022 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos de Fabián Contreras Díaz, por la parte requirente, y de Marco Armesto Romero, por la Dirección del Trabajo, quedando adoptado el acuerdo y la causa en estado de sentencia con la misma fecha.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, traídos los autos en relación y luego de verificarse la vista de la presente causa, se procedió a votar el acuerdo respectivo, obteniéndose el siguiente resultado:

El Presidente del Tribunal, Ministro señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, y los Ministros señores JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, y el Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE, estuvieron por acoger el requerimiento.

Por su parte, los Ministros señor NELSON POZO SILVA, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y señor RODRIGO PICA FLORES, y la Suplente de Ministro señora NATALIA MARINA MUÑOZ CHIU estuvieron por rechazar el requerimiento deducido, en todas sus partes.

SEGUNDO: Que, conforme a lo anotado en el motivo precedente, se ha producido empate de votos, con lo cual, atendido el quórum exigido por el artículo 93, inciso primero, N° 6°, de la Carta Fundamental, para acoger un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad y, teniendo asimismo en cuenta que, por mandato de la letra g) del artículo 8° de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional, el voto del Presidente no dirime un empate en este caso; y

no habiéndose alcanzado la mayoría constitucional necesaria para acoger el presente requerimiento de inaplicabilidad, éste deberá ser necesariamente rechazado.

Los fundamentos de los respectivos votos son los que se consignan a continuación.

I. VOTO POR ACOGER EL REQUERIMIENTO

El Presidente del Tribunal, Ministro señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, y los Ministros señores JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, y el Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE, estuvieron por acoger el requerimiento, por las razones que a continuación se indican:

(I) Consideraciones generales y cuestiones previas

1. A fs. 1 Sociedad de Servicios Máxima Seguridad Ltda. requiere de inaplicabilidad el artículo 506 del Código del Trabajo para que la declaración de este Tribunal surta efectos en la gestión judicial RIT Nº I-181-2019, caratulada "Sociedad de Servicios Máxima Seguridad Ltda. con Inspección Provincial del Trabajo de Concepción" seguida ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Concepción y, mediante la cual, ella reclama la aplicación de una multa total ascendente a la suma de 200 UTM, por la Inspección Provincial del Trabajo de Concepción. Manifiesta la requirente que la norma impugnada contraviene lo señalado en la Constitución en cuanto a la certeza, determinación y especificidad que deben contener las normas para la aplicación de sanciones. Asimismo, dicha norma vulnera el principio de proporcionalidad de las sanciones, consagrado en los numerales 2 y 3 del artículo 19 de la Constitución.

2. En forma previa a la argumentación y, tal como ya se manifestó, el Tribunal en las sentencias Roles Nº 7.554-2019, 7555-2019 y 7569-2019, (todas de 3 de marzo de 2020), cabe hacer presente que no corresponde a esta judicatura constitucional pronunciarse sobre si se cometieron o no las infracciones laborales que llevó a la Inspección del Trabajo a sancionar a la requirente, o bien determinar cuál es la gravedad de dichas infracciones, pues ello escapa de su competencia. Lo que le compete, en ejercicio de sus atribuciones, es examinar si la disposición impugnada, que fija el monto y regula la aplicación de las sanciones correspondientes, produce o no efectos inconstitucionales en su aplicación judicial.

3. Igualmente, la argumentación que se desarrollará no supone cuestionar la facultad fiscalizadora ni sancionatoria que, en el ámbito laboral, se le reconoce a la Dirección del Trabajo; como tampoco validarla en términos generales y sin correlato específico con lo planteado por la requirente. También es preciso señalar que no corresponde a esta Magistratura entrar a calificar la entidad de la infracción que se le imputa a la empresa en la gestión pendiente, pues aquello es propio de las atribuciones de la Dirección del Trabajo y del Tribunal que conoce de la reclamación de la sanción impuesta en la respectiva gestión pendiente. Es decir, no es algo propio de la esfera de atribuciones de esta Magistratura, debiendo repararse que aquel ejercicio no es posible siquiera en abstracto, pues en este caso –como se explicará– la legislación respectiva no califica las infracciones según su gravedad (v.gr leves, graves o gravísimas).

(II) La impugnación: el precepto impugnado, su contenido y el contexto normativo en que se inserta

4. La impugnación planteada tiene un ámbito muy específico, pues versa únicamente respecto de un preciso precepto –el artículo 506 del Código del Trabajo–

que forma parte de las disposiciones que aquella ha de respetar al momento de aplicar la sanción, específicamente, en la determinación de la sanción concreta a imponer.

5. El precepto impugnado dispone:

"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".

6. En cuanto al contenido del precepto impugnado, es menester señalar que aquel establece, primeramente, el monto de las sanciones aplicables a la infracción de las leyes laborales cuando no tienen señalada una sanción especial, y luego, en el caso que la tengan, habilita a su aumento, ello en atención al número de trabajadores de la empresa.

A tal efecto, los incisos segundo, tercero y cuarto, establecen las sanciones mínima y máxima aplicables, según la "gravedad de la infracción", a la micro y pequeña empresa en el inciso segundo, a la mediana empresa en el inciso tercero y a la gran empresa en el inciso cuarto, cuando el Código del Trabajo y sus leyes complementarias no establecen una sanción especial. Sanciones que fluctúan, respectivamente, entre 1 a 10, 2 a 40 y 3 a 60 unidades tributarias mensuales. Aquello puede graficarse en la siguiente tabla:

Tamaño de la empresa según número de trabajadores (artículo 505 bis Código del Trabajo)	Rango de multa según el tamaño de la empresa (artículo 506 del Código del Trabajo)
Micro (1 a 9 trabajadores) y pequeña empresa (10 a 49 trabajadores)	1 a 10 UTM
Mediana empresa (50 a 199 trabajadores)	2 a 40 UTM
Gran empresa (200 trabajadores o más)	3 a 60 UTM

A su vez, el inciso quinto del artículo 506 dispone que "[e]*n 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*";

7. 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) El 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), como se grafica en la tabla incorporada en la consideración precedente.

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;

8. 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).

En aquel diseño, y tomando como ejemplo lo establecido en materia educacional, la imposición de la sanción se impone "de acuerdo a la naturaleza y gravedad de la infracción" (artículo 73, inciso 1°), previéndose para la sanción de multa distintos rangos según se trate de infracciones leves (1 a 50 UTM), menos graves (51 a 500 UTM) y graves (501 a 1000 UTM).

De la mano con lo anterior, los artículos 76, 77 y 78 señalan cuales son las infracciones graves, menos graves y leves, respectivamente. En ese escenario, el criterio de gravedad de la infracción tiene un significado predeterminado por el propio legislador, pues es aquel y no otro sujeto, quien ponderó la gravedad de la infracción de cara a los bienes e intereses jurídicos que mediante su castigo se pretende amparar.

Luego, conforme al literal a) del referido artículo 73, en la determinación de la cuantía de la multa el operador debe tomar en cuenta los criterios que la disposición señala: 1. el beneficio económico obtenido con la infracción; 2. la intencionalidad de la comisión de la infracción y la concurrencia de circunstancias atenuantes o agravantes; 3. la matrícula total del establecimiento a la fecha de la infracción y; 4. la subvención mensual por alumno o los recursos que reciba regularmente, excluidas las donaciones;

9. Como se apuntó más arriba, uno de los criterios que emplea el legislador, en el artículo 506 del Código del Trabajo, es la gravedad de la infracción. Se dispone que la infracción debe ser sancionada "según la gravedad de la infracción", lo que proyecta la apariencia de existir algún parámetro o criterio expreso y objetivo en orden a orientar la labor del juez para calibrar la entidad de la sanción.

Decimos que el recurso al criterio de "gravedad de la infracción" proyecta nada más que algo aparente, en tanto 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 este último, 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. En estas condiciones, el concepto de "gravedad de la infracción" no es, en sí mismo, un criterio idóneo de graduación, pues corresponde - en el contexto en que se encuentra llamado a operar – un término indeterminado que da pábulo para que dentro de él se comprenda cualquier elemento de juicio.

Como se aprecia de la norma, los únicos límites objetivos y exentos de apreciación discrecional del operador encargado de aplicar la sanción, son, por una parte, el tamaño del infractor (que se determina por el número de trabajadores que tiene contratados), contemplando un tratamiento más severo a medida que dicho número crece y que obliga a situarse en el tramo de multa que al efecto se fija según el tamaño del infractor. Sobre este razonaremos más adelante.

Además, el segundo elemento obligatorio es el respectivo tramo que contempla sólo un mínimo y un máximo de multa. Dentro de él, el operador puede desplazarse con ilimitada libertad, atendida la ausencia de una calificación de las infracciones y de criterios específicos para aquilatar la sanción concreta a imponer;

(III) Se infringe el principio de proporcionalidad entre conducta y sanción: la norma carece de criterios suficientes para equilibrar el castigo impuesto en relación con la conducta imputada. Insuficiencia e impertinencia de los criterios empleados

10. Como se explicará en las consideraciones que siguen, el mecanismo contenido en el precepto reprochado, para la determinación de la multa aplicable respecto de una infracción laboral, se revela contrario al principio de

proporcionalidad en materia de sanciones, el cual como ha reiterado recientemente esta Magistratura, se aplica en materia de sanciones administrativas (entre otras, STC Rol N° 5018, c. 6°). Este principio, como se dirá, en esencia exige una relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada.

Nos referiremos a continuación al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria, teniendo presente al efecto los criterios de esta Magistratura (a), para luego señalar los motivos por los cuales el precepto no satisface las exigencias que emanan del referido principio, demostrando la insuficiencia de los criterios que el legislador emplea en el precepto impugnado (b);

iii. a. El principio de proporcionalidad en materia sancionatoria. Criterios de esta Magistratura

11. En relación con el principio aludido recientemente, esta Magistratura ha pronunciado múltiples decisiones, frente a normas sancionatorias abiertas, carentes de criterios objetivos, orientadores de la actuación del órgano que sanciona, a efectos de calibrar la sanción.

Así, en términos generales ha señalado que "este Tribunal Constitucional se ha pronunciado en numerosas oportunidades a favor del principio de proporcionalidad, especialmente en materia de sanciones o penas. Indicando que esa 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 tanto el derecho constitucional de igualdad ante la ley (artículo 19, N° 2°), cuanto aquella garantía que encauza la protección de los derechos en un procedimiento justo y racional (artículo 19, N° 3°). Así se ha reconocido en las sentencias roles N°s 1518, 1584 y 2022. (STC Rol N° 2658, Considerando 7°).

En uno de los fallos aludidos, precisó que "el derecho a un procedimiento justo y racional no sólo trasunta aspectos adjetivos o formales, de señalada trascendencia como el acceso a la justicia de manera efectiva y eficaz, sino que también comprende elementos sustantivos de significativa connotación material (Rol N° 437, considerando 14°), como es -entre otras dimensiones- garantizar la proporcionalidad de las medidas adoptadas en su virtud. Esto es, en los procesos punitivos, que exista una relación de equilibrio entre la sanción impuesta y la conducta imputada" (STC Rol N° 1518, considerando 28°);

12. Igualmente, en sentencia posterior a las aludidas, ha considerado que "[…] el principio de predeterminación normativa se integra también con el elemento de correspondencia entre la conducta ilícita tipificada y la sanción consiguiente, como se ha discurrido en las consideraciones precedentes. 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° 2678, c. 13°).

13. Igualmente, ha de consignarse que desde las exigencias emanadas del principio de proporcionalidad a que se ha aludido en los considerandos precedentes, esta Magistratura ha determinado la inconstitucionalidad de preceptos carentes de criterios y pautas objetivas que se impongan al órgano encargado de aplicar la sanción, a efectos de determinar su severidad.

Así, por ejemplo, se afirmó la inconstitucionalidad de una disposición de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en tanto "[…]la norma legal impugnada en su aplicación no evidencia criterios objetivos, reproducibles y verificables, en virtud de los cuales el juez competente esté habilitado para imponer una sanción pecuniaria de menor o mayor magnitud o cuantía, por infracción a la legislación de urbanismo y construcciones, se manifiesta así un margen legal excesivamente amplio o laxo entre la sanción mínima y la máxima aplicable, rayano en la indeterminación del marco penal, lo que alberga la posibilidad de decisiones arbitrarias o desiguales, desde que no puede saberse con certeza sobre la base de qué motivaciones explícitas el juez las puede adoptar. (STC Rol N° 2648, c. 19°).

Asimismo, frente a una norma sancionatoria en el ámbito de la libre competencia, este Tribunal reparó que "[…] la disposición cuestionada no fija parámetro alguno de razonabilidad a la autoridad, lo que no se compadece con criterios mínimos de proporcionalidad, como los que han sido reiteradamente citados por esta Magistratura constitucional. En efecto, de optarse por la imposición de la sanción prevista en el artículo 29, la norma no entrega parámetros o baremos objetivos a la autoridad administrativa para determinar "cómo y por qué" se aplica el 1% o, en su grado máximo, el tope del 30% previsto en la normativa" (STC Rol N° 2922, C. 45°).

iii.b. La norma impugnada no satisface las exigencias que emanan del principio de proporcionalidad: los criterios empleados por el legislador son insuficientes e impertinentes al efecto.

Insuficiencia del criterio de "gravedad de la infracción"

14. El precepto impugnado, contenido en el artículo 506 del Código del Trabajo, rompe con aquella relación proporcional descrita, imperativa al legislador por mandato constitucional.

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 este último, 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.

Impertinencia del criterio del "tamaño" del eventual infractor

15. 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.

16. 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.

17. 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 Nº 19.759, p. 111).

18. Por otra parte, cabe señalar que, si se considerare que en el precepto reprochado se instauró un sistema progresivo de multas de acuerdo "a la capacidad económica de la empresa", el artículo 506 del Código del Trabajo falla y supone una infracción al artículo 19, números 2° y 3°, según se pasa a exponer.

Lo anterior, pues aun cuando en abstracto se pueda considerar que uno de los factores - mas no el único ni primordial- a tener en cuenta 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 necesariamente dicha capacidad económica.

19. 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°.

20. 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 y que debe llevar a declarar su inaplicabilidad;

21. 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 Nº 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 c

al procedimiento de determinación del monto de la sanción del nuevo artículo 506 quáter dejan 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, Nº 140-367, 31 de julio de 2019, Boletín 12.827-13).

22. Por último, consta en el proceso que la sanción fue aplicada con fecha 28 de noviembre de 2019 por Resolución Nº 1262/19/88-1-2-3-4 y, por lo tanto, antes que el Código del Trabajo aportase expresamente al diseño sancionatorio laboral nuevos elementos legales para evaluar la naturaleza leve, grave o gravísima de la infracción cometida respecto de un trabajador de una empresa que cuenta con un universo que supera los 600 trabajadores.

(IV). Conclusión

23. En mérito de las consideraciones anteriores, y habiéndose argumentado que la aplicación del precepto impugnado no resulta conciliable con precisas exigencias constitucionales, procede acoger la pretensión de inaplicabilidad deducida, y declarar inaplicable, por inconstitucional, el artículo 506 del Código del Trabajo.

II. VOTO POR RECHAZAR EL REQUERIMIENTO

Los Ministros señor NELSON POZO SILVA, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y señor RODRIGO PICA FLORES, y la Suplente de Ministra señora NATALIA MARINA MUÑOZ CHIU estuvieron por rechazar el requerimiento deducido, en todas sus partes, por las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN PENDIENTE

1º. La norma impugnada señala 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.

2º. El requirente señala, a fojas 6, que el artículo 506 del Código del Trabajo vulnera la Constitución, "*en la medida que no cumple con los estándares de certeza, determinación y especificidad, toda vez que en dicha 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 nuestra Constitución*".

3º. En el caso concreto, como consta a fojas 60, la Resolución de Multas Nº 1262/19/88, de 28 de noviembre de 2019, de la Inspección del Trabajo de Concepción, dio cuenta de la existencia de cuatro infracciones a la normativa laboral, de acuerdo con lo señalado en la siguiente tabla:

Nº	Enunciado infracción	Norma infringida
1	Incumplimiento al contrato de trabajo	Artículo 5º, inciso 3º, y artículos 7, 10 y 11 y 506 del Código del Trabajo.
2	No entregar gratuitamente un ejemplar impreso que contenga el texto del reglamento interno de la empresa.	Artículos 156 y 506 del Código del Trabajo.
3	No proporcionar a los trabajadores, libre de todo costo y cualquiera sea la función que estos desempeñen, los elementos de protección personal.	Artículo 53 del Decreto Supremo N° 594, de 2000, del Ministerio de Salud, en relación con los artículos 184 y 506 del Código del Trabajo.
4	No tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores.	Artículo 184, incisos 1º y 2º y 506 del Código del Trabajo.

Por dichas infracciones, la resolución impuso cuatro multas, de 40 UTM por cada uno de los hechos números 1 y 2, y de 60 UTM por cada uno de los hechos números 3 y 4.

4º. El argumento del requirente, en síntesis, consiste en señalar que la existencia de un único rango de imposición de multas no permite determinar la cuantía de la sanción establecida, como tampoco una base de cálculo previa que sea cierta, objetiva y efectiva en caso que las infracciones "*no tengan señalada una sanción especial*". Por esta razón, la Dirección del Trabajo, sin mediar mandato legal, determinará la sanción correspondiente afectando el principio de legalidad consagrado en el artículo 19, Nº 3, inciso octavo de la Constitución.

Asimismo, la aplicación de dicha norma vulneraría el principio de proporcionalidad de la sanción establecido en los artículos 19 Nº 2 y 3 de la Carta

Fundamental, al sancionar de manera indeterminada sin una definición clara de parámetros para establecer qué hechos constituyen la infracción.

5º. Los ministros y ministras que concurren a este voto por el rechazo del requerimiento consideran que la aplicación de la norma impugnada en el caso concreto no vulnera la Constitución Política de la República, por las razones que se expresan a continuación.

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

6º. En primer lugar y, como ya señalamos, la Resolución de Multas Nº 1262/19/88, de 28 de noviembre de 2019, de la Inspección del Trabajo de Concepción, dio cuenta de la existencia de cuatro infracciones a la normativa laboral respecto de un trabajador del requirente. 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 ponderación de la motivación – o ausencia de ella – en el acto administrativo dictado por la Inspección del Trabajo de Concepción es competencia exclusiva y privativa del juez de fondo, ya que es un asunto de mera legalidad y no un conflicto constitucional (En el mismo sentido, 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).

III. 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

7º. 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.

8º. Asimismo, 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 entidad 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 del 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.

9º. De hecho, en el caso concreto, la Inspección del Trabajo impuso cuatro multas, dos de 40 UTM por dos hechos descritos precedentemente y, otras dos multas, de 60 UTM también por dos hechos. 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 40 UTM en circunstancias que podía aplicar un máximo de 60 UTM en cada una de ellas. 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.

IV. 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

10º. En tercer lugar y, 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 ello, la norma establece un parámetro escalonado, con una multa mínima y máxima, que permite 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.

11º. 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.

12º. Sin embargo, es necesario recalcar 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 Nº 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 Nº 9604-20, considerando 23º de la prevención al rechazo del requerimiento).

13º. 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 judiciales 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.

V. 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

14º. 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, Nº 1984, págs. 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*" (Ibidem.) de tal forma que el modelo sancionador requerirá que la Administración pública pueda emplear diversas herramientas de intervención, cuyos grados se ordenen de acuerdo con su intensidad.

15º. De tal modo, desde una óptica funcional del derecho público, la sanción administrativa referida encuentra su fundamento en el artículo 6 de la Constitución Política de la República, 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 los artículos 3, 11 y 53 del DFL 1, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado).

Lo anterior significa 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 en el ordenamiento jurídico.

16º. 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 un marco de competencias adecuadas para la aplicación de sanciones ante la verificación de infracciones a las disposiciones previstas en la ley.

17º. A este respecto, la Organización Internacional del Trabajo, ha señalado, que para que la 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 Nº 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).

18º. 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 - 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.

19º. En este sentido, 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.

20º. Por lo anteriormente expuesto, consideramos que el presente requerimiento debe rechazarse.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, Nº 6º, y decimoprimero, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la

Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

1) QUE, HABIÉNDOSE PRODUCIDO EMPATE DE VOTOS, NO SE HA OBTENIDO LA MAYORÍA EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 93, INCISO PRIMERO, NUMERAL 6°, DE LA CARTA FUNDAMENTAL PARA DECLARAR LA INAPLICABILIDAD REQUERIDA, MOTIVO POR EL CUAL SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1.

2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.

3) QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE, POR HABER TENIDO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.

Redactó la sentencia, en su voto por acoger, el Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE, y en su voto por rechazar, la Suplente de Ministra señora NATALIA MARINA MUÑOZ CHIU.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 11.781-21-INA

Cristián Letelier Aguilar
Fecha: 18/10/2022

Nelson Pozo Silva
Fecha: 19/10/2022

José Ignacio Vásquez Márquez
Fecha: 19/10/2022

María Pía Silva Gallinato
Fecha: 18/10/2022

Miguel Angel Fernández González
Fecha: 18/10/2022

Rodrigo Pica Flores
Fecha: 18/10/2022

Manuel Antonio Núñez Poblete
Fecha: 25/10/2022

Natalia Marina Muñoz Chiu
Fecha: 25/10/2022

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidente Subrogante, Ministro señor Cristian Omar Letelier Aguilar, y por sus Ministros señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores, Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete y la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu.

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

María Angélica Barriga Meza
Fecha: 25/10/2022

61587F45-EDA2-4110-BF6F-94FF70EC1547

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