

# PROBLEMAS ACTUALES EN LA APLICACIÓN DE LA MULTA LABORAL\*

CURRENT PROBLEMS IN THE IMPLEMENTATION OF LABOR FINES  
PROBLÈMES ACTUELS DANS L'APPLICATION DE L'AMENDE DU TRAVAIL

MAURICIO HORMAZÁBAL VALDÉS\*\*

## RESUMEN

*El artículo analiza la aplicación cotidiana que realiza la Inspección del Trabajo a lo largo del país de la multa laboral, sometiendo a un análisis legal y constitucional la juridicidad de tal intervención pública sancionatoria. Bajo el prisma de las categorías dogmáticas constitutivas del Derecho Administrativo sancionador, particularmente legalidad, tipicidad, responsabilidad y debido proceso, reconocidas consistentemente por nuestros Tribunales, teniéndose presente aquí diversos fallos del Tribunal Constitucional, se denuncia el bajo estándar jurídico de las actuaciones de tal agencia en nuestro Estado de Derecho. De la experiencia profesional recopilada a lo largo de la defensa jurídica de aproximadamente 200 multas laborales, se infieren conclusiones que no hacen más que demostrar cómo el órgano fiscalizador concentra potestades y aplica la normativa sin coherencia con el ordenamiento jurídico y con una interpretación débil en otorgar razonabilidad y certeza a los administrados.*

*PALABRAS CLAVE: Multa laboral – Derecho Administrativo sancionador – Inspección del Trabajo – Tribunal Constitucional*

## ABSTRACT

*This article analyzes the daily application of labor fines performed by the Labor Inspection Agency across the country, carrying out a legal and constitutional analysis of the legality of such punitive government intervention. Under the prism of the dogmatic categories constituting the administrative law sanctions, consistently recognized by our Courts, particularly the categories of legality, authenticity, accountability and due process; and considering different Constitutional Court decisions, this article denounces the low legal standard of the actions of such agency in our rule of law. Professional experience gathered on the legal assistance of approximately 200 labor fines processes demonstrates how the regulatory agency concentrates powers and applies the rules without coherence with the legal order and with weak interpretation that does not grant reasonability and certainty to citizens.*

*KEY WORDS: Labor fines – Administrative law penalties – Labor Inspection – Constitutional Court*

## RÉSUMÉ

*Cet article analyse l'application quotidienne des amendes par la "Inspección del Trabajo" tout au long du pays, et fait aussi une étude juridique et constitutionnelle de la légalité de cette intervention publique sanctionnatrice. Sous le prisme des catégories dogmatiques constitutives du droit disciplinaire-administratif, notamment, légalité, typicité, responsabilité et procédure*

\*\* Artículo recibido el 30 de enero de 2013 y aceptado para su publicación el 15 de octubre de 2013.

\*\* Licenciado en Ciencias Jurídicas por la Universidad de Talca. Magíster en Derecho por la Universidad de Chile. Abogado Superintendencia Electricidad y Combustibles. Correo electrónico: mauriciohormazabalv@gmail.com.

*juste et équitable, reconnues de façon régulière par les tribunaux, ayant à l'esprit plusieurs arrêts du tribunal Constitutionnel, on dévoile le faible seuil de réflexion au sein de cette Cour sans un véritable respect du droit positif. Suite à mon expérience professionnelle lors de la défense juridique d'environ 200 cas, on peut arriver à certaines conclusions irréfutables qui montrent la distance à l'égard des règles fondamentales, loin d'une cohérence exigible par le système juridique, en donnant une grande incertitude aux citoyens.*

MOTS CLÉS: Amende de travail – Droit disciplinaire administrative – L'inspection du travail, – Cour constitutionnelle

### 1. MULTA LABORAL Y *IUS PUNIENDI* ESTATAL<sup>1</sup>

Para Luis Cordero Vega “*la sanción administrativa implica un mal infringido a un administrado en ejercicio de la correspondiente potestad administrativa por un hecho o una conducta constitutivos de infracción asimismo administrativa, es decir, tipificado legal y previamente como tal. En este sentido es general la opinión que entre el ilícito penal y el ilícito administrativo, existe una diferencia de política legislativa, siendo el poder sancionador del Estado equivalente en la fuente de origen*”<sup>2</sup>. También entre nosotros Enrique Evans sostiene que “*el ejercicio de cualquier potestad afecta la esfera de la libertad de las personas y sus derechos y por ello, es perentoria la exigencia de una habilitación competencial previa para el ejercicio de una potestad pública. Pero si tal potestad es de contenido sancionatorio, la exigencia se extrema tanto en su contenido abstracto definido por el legislador como en el ejercicio concreto por parte del órgano habilitado para sancionar*”<sup>3</sup>.

Si bien Cristian Román Cordero matiza la naturaleza de la sanción administrativa, considera necesario aplicar los principios penales como pauta técnica y como cota en la elaboración dogmática de los principios del Derecho Administrativo Sancionador<sup>4</sup>. En el Derecho Comparado, Alejandro Nieto, sostiene que la potestad administrativa sancionadora, forma parte de un genérico *ius puniendi* del Estado<sup>5</sup>.

Ahora bien, “*las sanciones administrativas correctivas aplicadas a los particulares, son una manifestación clara del incesante intervencionismo regulatorio que cercena, limita y restringe de mil maneras la libertad para desarrollar actividades económicas*

<sup>1</sup> Para el presente artículo he tenido como fuente de trabajo las 197 multas laborales cursadas por la Dirección del Trabajo a lo largo del país durante los años 2009 y 2010, que se individualizan en el Anexo N° 1. Sin distinción alguna se estudiaron las infracciones cursadas a un grupo empresarial determinado.

<sup>2</sup> CORDERO VEGA, Luis (2007). *Derecho Administrativo y Tribunal Constitucional*. Santiago: Facultad de Derecho, Universidad de Chile, p. 13.

<sup>3</sup> EVANS ESPÍNEIRA, Eugenio (2006). “La sanción administrativa y la regulación de las actividades económicas. Efectos de un cambio en la jurisprudencia constitucional”. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, p. 14.

<sup>4</sup> ROMÁN CORDERO, Cristián (2008). “Derecho Administrativo Sancionador: ¿Ser o no Ser? He ahí el dilema”. En: *Derecho Administrativo 120 años de cátedra*, Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 127.

<sup>5</sup> NIETO GARCÍA, Alejandro (1994). *Derecho Administrativo sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos, p. 80.

*lícitas, y ello bajo la aparente y avasalladora finalidad del bien común, por lo tanto, resulta una obligación para la doctrina razonar jurídicamente en sentido de establecer categorías dogmáticas coherentes con la libertad individual de las personas y su natural proyección económica*<sup>6</sup>. Asunto que se torna más necesario cuando se observa que “*en nuestros tiempos el legislador normalmente realiza remisiones normativas a la administración y otorga atribuciones de juzgar a la misma, por mientras que la administración a través de su potestad normativa reglamentaria legisla*”<sup>7</sup>, encontrándose el ciudadano en una maraña regulatoria, donde no existe control para un *Leviatán* omnipresente y sin contrapesos.

Por estas razones nuestro Tribunal Constitucional legítima y lícitamente ha sostenido que “*los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución han de aplicarse, por regla general, al Derecho Administrativo Sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado*<sup>8</sup>. En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Suprema<sup>9</sup> y la Contraloría General de la República<sup>10</sup>, definiendo características, modalidades, supuestos, requisitos, límites, y condiciones para el ejercicio de la potestad sancionadora<sup>11</sup>. Entonces, como base del orden sancionatorio debemos establecer:

- a. Las sanciones, al igual que la autoridad sancionatoria deben estar expresamente descritas y establecidas por ley, y no por el reglamento.
- b. Que el contenido de la sanción debe tener su contenido esencial descrito por la norma legal.
- c. *Que el procedimiento debe garantizar las normas del debido proceso*<sup>12</sup>.

En este orden de cosas, en las próximas páginas pretenderemos dar a conocer el bajo estándar jurídico de la Dirección del Trabajo al momento de aplicar un sin número de multas del más variado orden y de la mayor importancia práctica en el respeto y promoción de nuestro Estado de Derecho, teniendo como contra luz para tal objetivo criterios sostenidos por el Tribunal Constitucional, en lo que se refiere a Derecho Administrativo Sancionador. Analizaremos las infracciones clasificándolas según su debilidad jurídica y, consiguientemente, al interior de éstas por materia

<sup>6</sup> SOTO KLOSS, Eduardo (2005). “Sanciones administrativas y derechos fundamentales”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás, p. 37.

<sup>7</sup> SOTO KLOSS, Eduardo (2005), p. 38

<sup>8</sup> STC Rol N° 244, 26 de agosto de 1996, Considerando 9°.

<sup>9</sup> Corte Suprema, “Coña Badilla con Dirección Regional SEC XI región”, 13 de noviembre de 2001 (apelación ilegalidad), Rol 3982-2001.

<sup>10</sup> Contraloría General de la República, Dictamen N° 14571, de 2005.

<sup>11</sup> AGUERREA MELLA, Pedro (2005). “El Estado Constitucional de las penas, su aplicación a las sanciones administrativas conforme a los antecedentes de la comisión de estudio de la nueva Constitución”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás, pp. 55 y 56.

<sup>12</sup> CORDERO VEGA (2007), p. 15.

laboral. Luego, terminaremos con un análisis de las principales garantías de debido proceso que tiene todo empleador para enfrentar las sanciones laborales.

Trataremos primero una serie de infracciones que presentan problemas de legalidad y, concretamente, de trasgresión a la garantía de reserva legal. En segundo lugar, nos abocaremos extensamente a la problemática de cumplir con la exigencia de tipicidad que se impone a toda intervención pública, clasificando dicho estudio según si el problema es de falta de tipo, incorrecta aplicación del tipo o falta de elementos necesarios de constatar para conformar el tipo. Luego, nos aproximaremos a un problema medianamente nuevo que ha nacido con la entrada en vigencia de la ley de subcontratación, al indicar esta última que el principal tiene responsabilidad directa en la seguridad, higiene y salud de los trabajadores de las empresas contratistas, surgiendo un problema de atribución de responsabilidad al momento de determinar el sujeto activo del tipo laboral.

## 2. LEGALIDAD Y TIPICIDAD DE LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución han de aplicarse, por regla general, al Derecho Administrativo Sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del *ius puniendi* propio del Estado<sup>13</sup>; entre ellos, es necesario destacar los principios de legalidad y de tipicidad, los cuales no se identifican, sino que el segundo tiene un contenido propio como modo de realización del primero. La legalidad se cumple con la previsión de los delitos e infracciones y de las sanciones en la ley, pero la tipicidad requiere de algo más, que es la precisa definición de la conducta que la ley considera reprochable, garantizándose así el principio constitucional de seguridad jurídica y haciendo realidad, junto a la exigencia de una ley previa, la de una ley cierta<sup>14</sup>.

Ambos principios se encuentran consagrados en los incisos séptimo y octavo del N° 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental, de acuerdo con los cuales “*Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado*”, y “*Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella*”<sup>15</sup>. Luego, el artículo 6° de la Carta Fundamental dispone, en su inciso primero, que *los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella*, obligación que la Ley N° 18.575, impone específicamente, en su artículo 2°, a todos los órganos de la Administración.

Por otra parte, las sanciones administrativas forman parte de la regulación de una actividad, viniendo la aplicación del principio de legalidad de la actividad

<sup>13</sup> STC Rol N° 244, 26 de agosto de 1996, Considerando 9°.

<sup>14</sup> STC Rol N° 244, 26 de agosto de 1996, Considerando 10.

<sup>15</sup> STC Rol N° 244, 26 de agosto de 1996, Considerando 11.

sancionadora del Estado a ser exigida por lo dispuesto en el artículo 19 N° 21, en relación al 19 N° 26 y al 63 N° 2 de la Carta Fundamental. Para llegar a esta conclusión el Tribunal declara que basta aceptar la premisa de que las normas que establecen deberes y vinculan sanciones a su incumplimiento, limitan el ejercicio del derecho a desarrollar una actividad económica lícita. En efecto, todo precepto que establece un deber para quien ejerce el derecho a desarrollar una actividad económica, sujeta ese ejercicio a una regulación, toda vez que el sujeto que desarrolle la actividad no será libre para ejercerla del modo que le plazca<sup>16</sup>.

Concluyendo el Tribunal Constitucional que si bien es efectivo que el legislador haciendo uso de su facultad de regular puede establecer limitaciones y restricciones al derecho a desarrollar cualquier actividad económica, esta facultad no le corresponde al administrador, pues de acuerdo al texto constitucional, artículo 60 N° 2°, estas atribuciones están entregadas expresamente al legislador, al disponer el constituyente que el derecho a desarrollar una actividad económica se asegure respetando las normas legales que la regulen<sup>17</sup>.

### 3. PROBLEMAS DE RESERVA LEGAL

Como se ha venido indicando las sanciones administrativas laborales forman parte de la regulación de una actividad económica, por ende, el principio de legalidad ha de aplicarse en la especie en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 N° 21 de la Carta Fundamental, pues ese precepto, conforme a su claro tenor literal, obliga a que las normas que regulan el ejercicio de una actividad económica lícita estén contenidas en preceptos de rango legal<sup>18</sup>.

#### *3.1. De las infracciones que facilitan la fiscalización*

La Constitución precisa que corresponde a la ley, y sólo a ella, establecer al menos el núcleo esencial de las conductas que se sancionan, materia que es de exclusiva y excluyente reserva legal, no procediendo a su respecto ni siquiera la delegación de facultades legislativas al Presidente de la República, en conformidad al artículo 61, inciso segundo, de la Constitución<sup>19</sup>.

En este sentido, y consignando que se busca únicamente resaltar aquí no la jerarquía normativa sino que la proscripción de determinada fuente en la incorporación de ilícitos típicos por su menor rendimiento democrático, cuatro frecuentes

<sup>16</sup> STC Rol N° 480 27 de julio de 2006, Considerando 8°.

<sup>17</sup> STC Rol N° 480 27 de julio de 2006, Considerando 11.

<sup>18</sup> STC Rol N° 479, 8 de agosto de 2006, Considerando 11.

<sup>19</sup> STC Rol N° 244, 26 de agosto de 1996, Considerando 12.

y comunes infracciones laborales<sup>20</sup> son “no exhibir toda la documentación laboral necesaria para efectuar las labores de fiscalización”, “no comparecer a la Inspección del Trabajo”, “no mantener en el establecimiento toda la documentación laboral” y en menor medida “impedir u obstaculizar que la fiscalización se lleve a cabo correctamente”. Sin embargo, tales ilícitos carecen de un estándar válido de juridicidad en nuestro ordenamiento jurídico, en tanto contienen una cobertura normativa inconstitucional, toda vez que estos actos administrativos sancionadores se justifican para configurar el ilícito laboral, como también para aplicar la respectiva sanción, en un cuerpo normativo incapaz constitucionalmente de prescribir tipos y sanciones administrativas.

Lo señalado se sustenta en lo prescrito en el artículo 19 número 3, inciso final, de la Constitución, en relación con los artículos 19, número 26, y 64 del mismo cuerpo normativo, toda vez que una interpretación literal, sistemática y teleológica de tales reglas constitucionales obligan a concluir que las conductas típicas y su correlativa sanción deben estar prescritas en una ley y, por lo tanto, no puede entregarse la regulación de tales materias por ley delegatoria a la potestad reglamentaria, para que ésta regule el asunto en cuestión.

### 3.2. De la protección del registro de asistencia

La Constitución consagra en su artículo 63 el sistema de dominio legal máximo a través de listar las únicas materias que podían ser tratadas por el legislador. Si bien el numeral 20 de ese precepto abrió esa enumeración con un lenguaje genérico, estableció con claridad que la ley debía ser una norma general que estatuyera las bases esenciales de un ordenamiento jurídico. Si en el sistema de dominio legal máximo, el legislador debe limitarse a establecer las bases de un ordenamiento jurídico, queda entregada, salvo disposición expresa en contrario del propio texto fundamental, a la potestad reglamentaria del Presidente de la República la dictación de los reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes<sup>21</sup>.

La colaboración reglamentaria es posible en materia sancionatoria para la ejecución de los deberes legales, sin embargo, necesita de cobertura legal. En efecto, y tal como ha tenido oportunidad de desarrollar el Tribunal Constitucional, en sentencia de 4 diciembre de 1984, Rol N° 24, el texto del artículo 19 N° 3 exige que la conducta se encuentre “expresamente” descrita en la ley, pero no que esté “completamente” descrita en el precepto legal<sup>22</sup>.

<sup>20</sup> El Departamento de Estudios de la Dirección del Trabajo, según se puede observar en el Anexo N° 2, tiene como infracciones al D.F.L. N° 2 para los años 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 y 2010, el número de 10.030, 9.467, 6.758, 6.647 y 4.777, respectivamente.

<sup>21</sup> STC Rol N° 479, 8 de agosto de 2006, Considerando 15.

<sup>22</sup> STC Rol N° 480, 27 de julio de 2006, Considerando 17.

De este modo, la Constitución otorga y distribuye potestades limitadas a los órganos del Estado para garantizar que su actuación sea en defensa de la persona, pero suficientes para la consecución del bien común en materias que exigen regulación y fiscalización estatal. En virtud de esos principios la Constitución reserva a la ley, el establecimiento sustantivo de los deberes y de las sanciones que puedan imputarse a su incumplimiento. Al mismo tiempo, faculta a la administración para dictar las normas reglamentarias que juzgue convenientes para la ejecución de los deberes legales<sup>23</sup>, en este sentido, el principio de legalidad no excluye la colaboración de la potestad reglamentaria de ejecución<sup>24</sup>.

Entonces, si en el estatuto jurídico de la actividad sancionatoria de la administración está legitimada la potestad reglamentaria de ejecución, no lo está la autónoma, en el sentido que sin suficiente cobertura legal, un decreto, reglamento o instrucción no puede constitucionalmente establecer deberes administrativos que limiten el ejercicio del derecho a llevar a cabo una actividad económica lícita y a cuyo incumplimiento se vinculen sanciones. El estatuto de las garantías constitucionales establece claros límites a la manera en que la ley debe describir conductas infractoras de deberes administrativos y no entrega a la discrecionalidad administrativa la creación autónoma de tales deberes o la fijación de sus sanciones<sup>25</sup>.

Resultando constitucionalmente lícito que un decreto pueda detallar una ley que establece deberes administrativos de los administrados, sin embargo, ha de seguirse necesariamente que no resulta constitucionalmente obligatorio que la ley regule en todos sus detalles esos mismos deberes. En el otro extremo, tampoco resulta constitucionalmente tolerable que la ley eluda la reserva legal y, carente de contenido, delegue en el administrador lo que la Constitución ha reservado a ella<sup>26</sup>.

Concluyéndose que la administración no está constitucionalmente facultada para sancionar, si las conductas que se suponen infringidas están descritas únicamente en normas reglamentarias que no tienen suficiente cobertura legal<sup>27</sup>.

A mayor abundamiento, el Tribunal Constitucional ha expresado que las disposiciones legales que restrinjan determinados derechos, deben reunir los requisitos de “determinación” y de “especificidad”. El primero exige que los derechos que puedan ser afectados se señalen en forma concreta en la norma legal; y el segundo requiere que la misma indique, de manera precisa, las medidas especiales que se puedan adoptar con tal finalidad y que cumplidos que sean dichos requisitos será posible y lícito que se haga uso de la potestad reglamentaria

<sup>23</sup> STC Rol N° 480, 27 de julio de 2006, Considerando 18.

<sup>24</sup> STC Rol N° 480, 27 de julio de 2006, Considerando 18.

<sup>25</sup> STC Rol N° 480, 27 de julio de 2006, Considerando 19.

<sup>26</sup> STC Rol N° 480, 27 de julio de 2006, Considerando 20.

<sup>27</sup> STC Rol N° 19, de 1987, Considerando 19.

de ejecución, pormenorizando y particularizando en los aspectos instrumentales la norma<sup>28</sup>.

En este sentido, otra serie de infracciones de común ocurrencia dice relación con el registro de asistencia, toda vez que es un elemento fundamental a la hora de observar el cumplimiento de las obligaciones legales que emanan de la jornada de trabajo. En este orden de ideas, la agencia fiscalizadora cursa multas *por no llevar correctamente el registro de asistencia* en virtud del artículo 33 del Código del Trabajo, sin embargo, tal precepto no establece obligación legal concreta y determinada para el empleador, por ende, la infracción requiere justificarse en atención a otros tipos laborales que sí contienen obligaciones precisas, tales como “*no consignar las horas ordinarias trabajadas*”, “*no consignar las horas extraordinarias trabajadas*”, “*no sumar la totalidad de las horas trabajadas a fin de verificar las horas extras laboradas*”, “*no consignar en su oportunidad la hora y firma, en los horarios de entrada y salida*”. Sin embargo, la infracciones se fundan en un precepto que no tiene el rango de ley –Reglamento 969 de 1933– incumpliendo con ello, en estricto rigor, la garantía constitucional de reserva legal de las materias que afectan derechos fundamentales según se ha venido argumentando, a lo menos, respecto de la obligación de *sumar la totalidad de las horas trabajadas*, en tanto para llevar correctamente el registro de asistencia no es necesaria tal conducta, toda vez que el bien jurídico se alcanza con las firmas y las consignaciones de entrada y salida, ya sea para la jornada ordinaria, como para la jornada extraordinaria.

Ahora bien, las sanciones señaladas han logrado, aparentemente, su actual licitud por la incorporación de la construcción doctrinaria de complementariedad del tipo por norma emanada de la potestad reglamentaria, donde el Tribunal Constitucional ha confirmado su aplicación en el Derecho Administrativo sancionador. Sin embargo, la infracción por no llevar correctamente el registro de asistencia, al no sumar al fin de cada semana la totalidad de las horas trabajadas, contiene vicios jurídicos que se advierten al relacionar la conducta que se reprocha con la cobertura normativa que justifica la intervención a través del acto administrativo sancionador, toda vez que la conducta que se reprocha en nada lesiona al artículo 33 del Código del Trabajo, ya que tal artículo obliga a mantener un registro de asistencia. En consecuencia, no se encuentra norma legal del código violada con la conducta advertida por el acto fiscalizador, ni tampoco otra norma de rango legal complementaria al Código del ramo que permita o constituya admisible la aplicación del artículo 506 del mismo código.

Con todo, la presente infracción se configura en atención a un reproche que se justifica en una obligación, que nace exclusivamente de un Decreto Supremo, por ende, es imposible y forzado indicar que la norma infra-legal es un complemento de la obligación legal, toda vez que el núcleo esencial de la obligación es autónoma

<sup>28</sup> STC Rol N° 388, 25 de noviembre de 2003, Considerando 17.

a nivel de norma emanada del ejecutivo, no respondiendo o no teniendo vocación de complementariedad de una obligación legal.

Por último, debemos reconocer que ha quedado pendiente determinar si la palabra “correctamente” sirve o no de elemento típico legal básico que otorgue licitud a los tipos de inferior jerarquía normativa, tales como no consignar la hora de ingreso o no firmar a la hora de salida, asunto que tiene un alcance mayor al buscado en el presente trabajo, en tanto en principio se debe dilucidar si conceptos normativos o valorativos pueden constituirse en el núcleo esencial de un tipo administrativo, a lo cual desde ya nos declaramos refractarios, en tanto abre la puerta a discrecionalidades que atribuirán consecuencias jurídicas luego de ocurrido el hecho que se reprocha sin mayor limitación.

### 3.3. De los elementos de protección personal

El principio de legalidad no impide que la administración pueda legítimamente sancionar conductas cuyo núcleo esencial se encuentre descrito en una ley y más extensamente desarrollado en normas reglamentarias. En efecto, el artículo 32 N° 6 de la Constitución faculta al Presidente de la República para dictar “*los demás reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes*”.

El principio de reserva legal obliga a que tanto la descripción de la conducta cuya infracción se vincula a una sanción, al menos en su “núcleo esencial”, como la sanción misma, se encuentren establecidas en normas de jerarquía legal y no de rango inferior<sup>29</sup>. Ahora bien, interesante resulta consignar que el Tribunal Constitucional ha indicado, que si la norma reglamentaria se ajusta o no al núcleo esencial de la ley, es una cuestión que debe resolver el juez de instancia y no el Tribunal Constitucional, excluyendo tácitamente tal controversia del ámbito constitucional.

De esta manera, tipos laborales como “*No proporcionar los elementos de protección personal adecuados al riesgo del trabajo que realizan; calzado de seguridad, arnés, botas, uniforme, parkas, lentes de seguridad de los trabajadores*” o “*no informar a los trabajadores de los riesgos que entrañan sus labores, las medidas preventivas pertinentes y los métodos de trabajo correcto, medida necesaria para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores*” se justifican genéricamente en no tomar las medidas necesarias para proteger la vida, salud y en general la integridad física de los trabajadores y, concretamente, en normas de rango infralegal, violando con ello la garantía de reserva legal, específicamente se justifican en conductas típicas contenidas en Decretos Supremos. Estas infracciones carecen de una cobertura normativa lícita, al establecerse el tipo en una norma incapaz de regular sanciones administrativas

<sup>29</sup> STC Rol N°479, 8 de agosto de 2006, Considerando 20.

por la garantía de reserva legal que instituye nuestro Estado de Derecho, como lo es el D.S. 594 de 1999. Además, las infracciones se justifican en normas que no establecen obligaciones precisas y determinadas para el empleador, por ejemplo, el artículo 53 del D.S. 594 en ninguna parte indica que en la situación fáctica constatada el empleador debe proporcionar zapatos de seguridad.

Por otra parte, nótese como el artículo 53 del Decreto Supremo en comento, no cumple con los requisitos necesarios que ha determinado nuestro Tribunal Constitucional para dar eficacia a las normas que establecen sanciones administrativas, toda vez que no complementa tal disposición al artículo 184 del Código del ramo, en tanto aquel no indica supuesto fáctico sobre la situación particular donde laboran los trabajadores implicados y tampoco se dan visos de obligaciones determinadas o determinables que el fiscalizador en el proceso administrativo pueda constatar, siendo que está obligado para aplicar el *ius puniendi* estatal justificarse en una norma general y abstracta que fije el supuesto fáctico.

Con todo, la pereza de nuestro legislador pone en jaque un diseño capaz de aplicar la normativa que regula las obligaciones de seguridad, salud e higiene, en tanto se plantea desde un pilar únicamente programático, tanto la norma legal como las de inferior jerarquía.

#### 4. PROBLEMAS DE TIPICIDAD

La garantía de tipicidad exige que la conducta a la que se ha atribuido una sanción se encuentre sustantivamente descrita en la norma, de manera que los sujetos imperados por ella tengan una suficiente noticia (previa) acerca de la conducta que les resultará exigible. En tal virtud, sólo serán sancionadas aquellas personas respecto de quienes se pueda presumir que han estado en situación de conocer cabalmente lo que se describe como conducta indebida y sujeta a sanción. De esa manera, la Constitución cautela que no se produzcan arbitrariedades jurídicas en la aplicación de esos preceptos y permite la crítica y el control de las decisiones que se toman<sup>30</sup>.

Así, la descripción legal previa debe tener la suficiente densidad normativa, esto es que describa de manera suficiente el “núcleo esencial” de la conducta debida, para ser aplicada en un caso sin resultar contrario a la propia reserva de legalidad de la Constitución. En efecto, debe tenerse presente que esa “densidad normativa” requerida por el principio de tipicidad, viene exigida en razón de la seguridad jurídica de los administrados<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> STC Rol 480, 27 de julio de 2006, Considerando 25.

<sup>31</sup> STC Rol 480, 27 de julio de 2006, Considerando 22.

#### 4.1. Falta de tipo

##### 4.1.1. De la distribución excepcional de jornada de trabajo<sup>32</sup>

La Inspección del Trabajo suele cursar infracciones por *no cumplir con resolución que autoriza un sistema excepcional de distribución de jornada*, sin embargo, en estas infracciones nos enfrentamos a un acto administrativo sin tipo laboral que justifique la intervención, toda vez que el hecho que se reprocha es no haber cumplido con el sistema excepcional de distribución de jornada autorizado por la Dirección del Trabajo y, posteriormente, se aplica el precepto imperativo que regula y establece los requisitos para obtener una autorización de distribución de jornada excepcional. Por lo tanto, se aplica un artículo que no regula el reproche, incluso, estando normalmente fuera de cuestionamiento el hecho que se cumplían todos los requisitos para obtener el beneficio de la autorización administrativa.

Entonces, por ejemplo, si efectivamente se constató el hecho descrito, en una jornada autorizada de 7x7x12, se constata una jornada de 9x5x12, se debería haber aplicado el precepto que regula la violación o contravención a la resolución que autoriza la jornada excepcional, sin embargo, se termina aplicando el precepto que regula la obtención o autorización del sistema excepcional de distribución de jornada.

Es interesante destacar que la no regulación de la violación de la resolución que autoriza el sistema excepcional de distribución, implica o evidencia que tal autorización es un beneficio que libera al empleador del cumplimiento de la distribución de jornada establecida en el código y, por ende, el no cumplimiento de la resolución autorizante obliga a mirar las conductas reprochadas bajo la luz de la distribución de jornada que realiza en forma general el código, determinando, en consecuencia, la licitud o ilicitud laboral de la distribución de jornada de acuerdo a las reglas generales que establece la norma laboral, las cuales en ningún caso se traen a colación en este tipo de infracciones que suele cursar la Inspección del Trabajo.

En consecuencia, y en atención a que estos actos administrativos sancionadores justifican su intervención en un artículo e inciso que no regula la conducta criticada por la Inspección del Trabajo, estas infracciones carecen de justificación normativa que habilite la imposición de la multa. Lo anterior, en atención a que toda resolución administrativa, más cuando es sancionatoria, debe justificarse debidamente en una norma jurídica que permita determinar al administrado sancionado, que la agencia pública se encuentra actuando dentro de sus atribuciones, en su competencia y de acuerdo a Derecho.

En este sentido, se tornan ilegales y contrarias a nuestra base de juridicidad sanciones administrativas que se justifican en preceptos que regulan la obtención de una voluntad pública liberatoria, pero que en ningún momento establece en

<sup>32</sup>Práctica generalizada en sectores como minería, construcción, forestal, vigilantes y clínicas.

el artículo 38, inciso sexto, de nuestro Código del Trabajo sanción para la contravención de la regulación establecida en el acto administrativo autorizante. En este orden de ideas Melis y Sáez<sup>33</sup>, son categóricos al señalar que el artículo 38, inciso sexto, establece una facultad discrecional de la Dirección del Trabajo para liberar al empleador de los marcos ordinarios que establece la ley sobre jornadas, pero jamás en doctrina y jurisprudencia alguna se sostiene que en el 38 inciso sexto se establezcan supuestos fácticos que determinan una conducta vinculante y menos que en tal precepto se establezca una sanción administrativa en caso de contravenirse el supuesto, todo lo cual es lógico y razonable en un Estado de Derecho donde los supuestos fácticos, reprochables jurídicamente, deben establecerse únicamente en una norma de rango legal al igual que la sanción consecuencial al supuesto torcido.

Remisión: Del descanso dentro de la jornada.

En cuanto a la jornada, por la particularidad e importancia práctica de los turnos cortados en la gestión de recursos humanos, debemos mencionar como la Dirección del Trabajo ha llegado a sancionar por *no otorgar un tiempo de colación para fines de alimentación; exceder el máximo de 45 horas semanales de la jornada ordinaria legal dividiéndola –jornada diaria– en dos partes para efectos distintos que la colación* en su clara vocación de establecer tipos laborales, siendo en nuestro Derecho una decisión lícita y constitucionalmente legítima de gestión, dividir la jornada diaria en dos turnos por el tiempo de colación, toda vez que nuestro Derecho no establece un máximo de tiempo para tal descanso.

#### 4.1.2. De la seguridad, higiene y salud en faenas

La conducta laboral consistente en *no tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores, al no contratar o disponer de personal de apoyo a las labores de supervisión de terreno en circunstancia de licencia médica o feriado legal de una de las dos trabajadoras que cumplen esta función*, no sólo no se encuentra tipificada en norma laboral alguna, sino que también por ley ningún acto público puede exigir a un privado contratar personal, toda vez que afectaría el derecho fundamental de libertad económica y concretamente el artículo 19 número 16 de la Carta Fundamental, donde se consagra la libertad para contratar, privando su ejercicio en su esencia, violando la garantía reconocida en el artículo 19 número 26 de la Constitución.

Este tipo de infracciones se aleja claramente de las garantías que otorga un Estado de Derecho, al dejar por establecido que el no contratar personal de supervisión constituye una afectación a la vida y salud de los trabajadores, toda vez que cualquier empresa tiene los más diversos mecanismos para conseguir proteger la

<sup>33</sup> MELIS VALENCIA, Christian y SÁEZ CARLIER, Felipe (2009). *El contrato individual de trabajo en los dictámenes de la Dirección del Trabajo*. Santiago: LegalPublishing, p. 322.

vida y salud de sus trabajadores. En este sentido, resulta entonces, que es imposible que una empresa sea sancionada por no contratar el personal necesario, ya que ello afecta la esencia del derecho fundamental a la libertad para contratar, impenetrable por actos administrativos.

Similar a lo anterior ocurre con las corrientes infracciones “*no contar con casilleros en número igual al total de trabajadores ocupados en la faena*” y “*no proporcionar los elementos de protección personal adecuados al riesgo del trabajo que realizan consistente en casco, arnés, protector solar, zapatos de seguridad certificado*”, toda vez que este tipo de infracciones, como ya se ha visto, se justifican normativamente en un artículo que no establece obligaciones concretas y determinadas, ya que el artículo 53 al igual que el artículo 184 en su contenido resultan ser únicamente disposiciones programáticas, pero en ningún caso establecen obligaciones concretas, por ende, nos enfrentamos a un claro caso de obligación creada por el funcionario público y no por una norma general y abstracta.

Claramente en la presente infracción no se respeta nuestra base de Estado de Derecho, donde la característica básica consiste en que las obligaciones y deberes que nacen de una fuente diferente a la voluntad obligada provengan *ex-ante* de una norma general y abstracta que defina con precisión los deberes y obligaciones, en el caso concreto, de los administrados. No verificándose que nuestro ordenamiento jurídico en el artículo 53 del Decreto Supremo 594 de 1999 obligue a realizar la conducta reprochada.

Por último, terminamos esta trilogía desconcertante con una infracción que suele cursar la Inspección del Trabajo en los siguientes términos “*permitir que trabajadores se alimenten durante jornada de trabajo*”, sustentada en el artículo 20 del reglamento 969, donde en ningún caso se prohíbe la ingesta de alimentos durante la jornada de trabajo, toda vez que tal precepto obliga a colocar libros de asistencia, a que estos sean firmados por los empleados, que se indique con precisión en estos la hora de entrada y salida de los trabajadores y que se registren también las ausencias.

#### 4.1.3. De los incumplimientos contractuales

##### 4.1.3.1. Del no pago de remuneraciones

En atención a los artículos 55, inciso 1º, 7 y 506 del Código del Trabajo, suele cursar la Inspección del Trabajo infracciones por *no pagar remuneraciones, no pagar horas extraordinarias y no pagar remuneraciones íntegramente*, sin embargo, las infracciones son cursadas por incumplimientos contractuales libremente pactados por las partes en el contexto de su relación privada y en ningún caso el eventual incumplimiento está previsto en una norma objetiva de orden público. No existe norma legal laboral que indique que se deba pagar remuneraciones íntegramente.

La Inspección del Trabajo escapa de sus competencias que consisten en fiscalizar el cumplimiento de la normativa laboral –artículo segundo de la Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo–, toda vez que, eventualmente, existe un incumplimiento a las obligaciones del contrato y en ningún caso una infracción a una norma legal laboral, lo cual se hace más evidente a la hora de justificar su infracción el acto administrativo fiscalizador, ya que ni el artículo 7 ni el 506 prescriben el deber legal de pagar íntegramente remuneraciones. El primero, el artículo séptimo, es un claro precepto descriptivo<sup>34</sup>, no establece el deber de una conducta determinada y, el segundo, “las infracciones a este código y a sus leyes complementarias...” demuestra que se pueden cursar infracciones por contravenir una norma objetiva con rango de ley, como lo dice la ley del servicio público “velará por el cumplimiento de la legislación laboral”, pero en ningún caso se puede sancionar por la Inspección del Trabajo un incumplimiento contractual sin una norma legal laboral irrenunciable que la sostenga.

Todo lo anterior es sumamente lógico desde la óptica contractual sobre la cual se estructura el Derecho Laboral, donde un tercero imparcial –tribunales– debe declarar un derecho, previo impulso de parte y, desde un enfoque de Derecho Público, la intervención pública en la relación privada requiere una ley que prescriba expresa y explícitamente la conducta sancionada y la sanción correlativa, como así también la atribución concreta que autoriza y justifica la intervención. Existe una imposibilidad normativa del sistema jurídico para que se curse una infracción por no cumplir con una cláusula contractual que está más allá de los mínimos irrenunciables que establece la legislación laboral y, principalmente, producto de la inexistencia de una prescripción que tipifique y sancione la conducta en cuestionamiento. Además, este tipo de intervenciones públicas se justifican en una norma, artículo 55 inciso 1º del Código del Trabajo<sup>35</sup>, que no trata diferencias de montos en las remuneraciones, sino que versa sobre la periodicidad de las remuneraciones, en consecuencia, el precepto que justifica la intervención es inidóneo para validar un acto administrativo sancionador como el presente.

En consecuencia, el artículo 55 del Código del Trabajo no indica en caso alguno como obligación legal pagar íntegramente la remuneración que se debe, dejando tal asunto de resorte exclusivo de tribunales, desprendiéndose que la agencia fiscalizadora para el fiel cumplimiento de la legislación laboral, no puede reprochar por norma objetiva de orden público el no pago íntegro de las remuneraciones, indicándose únicamente por la legislación laboral, en lo que se refiere a remuneraciones, que debe existir determinada periodicidad, lo cual sí debe ser fiscalizado por la Inspección del Trabajo, pero no si el monto de remuneración es

<sup>34</sup> ROJAS MIÑO, Irene (2004). *Manual de Derecho del Trabajo*. Santiago: LexisNexis, p. 21; y LIZAMA PORTAL, Luis (2003). *Derecho del Trabajo*. Santiago: LexisNexis, p. 17.

<sup>35</sup> Siguiendo a Irene Rojas, en el artículo 55 del Código del Trabajo se establece una protección legal a las remuneraciones referida a la periodicidad. ROJAS MIÑO (2004), p. 159.

el debido, asunto coherente con el enfoque que inspiró al plan laboral, base de la actual legislación.

Ahora bien, este tipo de infracciones se tornan odiosas y rayanas en las más ácidas conjeturas cuando se cursan por no pagar íntegramente las remuneraciones consistentes en días de permiso sindical, toda vez que el artículo 249 del Código del Trabajo, inciso tercero, señala que “*el tiempo que abarquen los permisos otorgados a directores o delegados para cumplir labores sindicales se entenderá trabajado para todos los efectos legales, siendo de cargo del sindicato respectivo el pago de las remuneraciones, beneficios y cotizaciones previsionales de cargo del empleador que puedan corresponder a aquellos durante el tiempo de permiso*”, y el inciso siguiente indica que una alteración a la situación anterior es posible mediante una negociación en el respectivo acuerdo colectivo. Por lo tanto, para realizar tal reproche que es imposible debería, sin embargo, igualmente constatar que se pactó que el tiempo por permisos sindicales se pagaría por el empleador, asunto que no tiene como parte integrante del tipo laboral la Inspección del Trabajo.

Asunto diferente ocurre con las infracciones que dicen relación con el pago de remuneraciones pero se refieren concretamente a “*pagar correctamente semana corrida*” y “*pagar un sueldo base inferior al ingreso mínimo legal*”, toda vez que sí existe tipo infraccional laboral para justificar la intervención sancionadora de la administración en estos casos.

Además, la Inspección del Trabajo suele cursar multas que dicen relación con el pago de horas extraordinarias, que carecen de toda cobertura normativa, toda vez que no existe tipo laboral que reproche el “*no pago de horas extraordinarias*”, asunto diverso a “*no pagar correctamente horas extraordinarias*” o “*no pagar horas extraordinarias conjuntamente con las remuneraciones ordinarias*”, ya que estos dos últimos reproches laborales sí contienen cobertura normativa que justifica la intervención y configura el tipo.

#### 4.1.3.2. De la no entrega del trabajo convenido

Este tipo de infracciones cursadas por la Inspección del Trabajo, en atención a los artículos 7 y 506 del Código del Trabajo, sancionan con una multa administrativa el incumplimiento de una obligación contractual, lo cual es imposible al tener a la vista que únicamente las contravenciones a las normas prohibitivas o imperativas de orden público pueden traer aparejadas sanciones públicas, pero nunca un incumplimiento a las obligaciones que emanan de una fuente privada, como es un contrato de trabajo. En este sentido, producto de la naturaleza descriptiva del artículo séptimo del Código del Trabajo, en absoluto podemos determinar que el no cumplimiento de las obligaciones esenciales del contrato de trabajo genera una contravención al orden público laboral, susceptible de eventuales multas administrativas. Lo anterior, se torna más evidente de la sola lectura del artículo 506 del Código del ramo, como se ha señalado. De los contratos emanan únicamente

derechos subjetivos, los cuales pueden ser exigidos solamente por los titulares de dichos derechos, pero jamás el Estado por iniciativa propia. Es más, los derechos subjetivos pueden ser renunciados por sus titulares, en atención al carácter privado de las cláusulas que emanan de los contratos de trabajo<sup>36</sup>.

Por lo tanto, observándose la imposibilidad de un tipo administrativo que contenga obligaciones nacidas de un contrato, toda vez que degeneraría el instituto del contrato donde se asienta la relación laboral en la dogmática laboral chilena y, por otra parte, no existiendo norma prescriptiva de orden público violada o contravenida, no cabe más que considerar antijurídica las intervenciones como las sindicadas. No se contraviene la normativa de orden público, sino que únicamente no se cumple con las obligaciones que impone el contrato de trabajo, lo cual va más allá de la esfera del orden público, por ello, no es de resorte de la Dirección del Trabajo revisar el cumplimiento de las obligaciones de un contrato, salvo que sean mínimos irrenunciables de orden público, caso que no acontece por el carácter descriptivo del artículo séptimo y la naturaleza contractual de la relación laboral.

Este tipo de infracciones carece de cobertura normativa, ya que con las conductas que se reprochan no se contravienen deberes u obligaciones legales de orden público laboral previamente establecidas. No se viola, en ningún caso, la legislación laboral que está llamada a fiscalizar la Inspección del Trabajo, a la cual como agencia estatal se le encuentran proscritas las competencias sobre los derechos subjetivos que emanan de fuentes jurídicas privadas. Es más, la obligación esencial del empleador es pagar una remuneración, mientras que es *obligación del trabajador prestar el servicio convenido*, obligación que es a beneficio del empleador, por ende, totalmente renunciable por este último.

#### 4.1.3.3. *En general: de los incumplimientos contractuales acordados libremente*

Es de ocurrencia común que la Inspección del Trabajo curse infracciones tales como “*No pagar íntegramente los beneficios contractuales acordados libremente por las partes, respecto de los trabajadores José, Sergio, Félix, por el beneficio de colación y movilización respecto del periodo diciembre 2008, por cuanto, se canceló un monto inferior al que se venía cancelando hasta el mes de noviembre de 2008, en consideración al artículo 7 del código*”. Ahora bien, según lo que se viene señalando, la infracción fue cursada por un incumplimiento contractual libremente pactado por las partes, en el contexto de su relación privada, y en ningún caso el eventual incumplimiento está previsto en una norma objetiva de orden público. No existe norma legal laboral que indique que se debe pagar movilización y colación a los trabajadores. En consecuencia, la Inspección del Trabajo escapa de sus competencias, en tanto existe un incumplimiento a las obligaciones del contrato y en ningún caso una

<sup>36</sup>Por todos, artículo 12 del Código Civil.

infracción a un tipo laboral, lo cual se hace más evidente a la hora de justificar su infracción, ya que ni el artículo 7 ni el 506 prescriben el deber de pagar movilización y colación.

#### 4.1.4. *De los incumplimientos de contratos o acuerdos colectivos de trabajo*

En el presente apartado, se hace un análisis crítico de la doctrina de la Dirección del Trabajo respecto de lo prescrito en el artículo 349, inciso segundo, del Código del Trabajo, donde la redacción del tipo cubre de un manto aparente de juridicidad la aplicación de una multa administrativa por incumplimiento de un acuerdo colectivo o fallo arbitral. El artículo ha tenido hasta la fecha una incorrecta interpretación y consecuente aplicación o, derechamente, nos enfrentamos a un precepto claramente inconstitucional, en virtud de no respetar ni ínfimamente la garantía de reserva legal y de tipicidad que asegura nuestro Estado de Derecho<sup>37</sup>.

La garantía de reserva legal se conculca al tener el precepto legal, como conducta típica, un incumplimiento contractual, cuya fuente es la autonomía privada y en ningún caso una norma emanada del legislador o al menos de un órgano público, para admitir la discusión de tratarse de una norma administrativa en blanco impropia<sup>38</sup>, autorizada por la relatividad que permite y exige la intervención pública reguladora de una actividad lícita. En consecuencia, si bien es cierto la pena por la verificación de lo descrito se encuentra establecida por rango legal, no es menos cierto que la conducta que se reprocha se desconoce totalmente al observar la normativa legal, toda vez que al prescribir el no cumplir las obligaciones del acuerdo colectivo, únicamente la norma está remitiendo la determinación de la prohibición a la fuente privada.

Ahora bien, algunos autores sostienen el carácter normativo de los acuerdos colectivos para efectos de observar la eficacia jurídica de los mismos, sin embargo, sostenemos que tal vez se puede plantear un *cuasi* carácter normativo para la aplicabilidad –eficacia jurídica– de tales contratos o convenios colectivos, pero en ningún caso se puede concluir que en un instrumento que regula intereses privados se constituyan normas de orden público, requisito esencial para habilitar una multa administrativa, sin perjuicio que de todos modos carecería del rango legal.

En cuanto a la garantía de tipicidad, sólo viene a confirmar el hecho irrefutable de no encontrarse en norma de rango legal la conducta contravenida que se reprocha, en tanto el empleador no conoce el conjunto de elementos que integran la conducta típica administrativa laboral que busca sancionar el artículo 349, inciso

<sup>37</sup> Tipificador de hechos infraccionales. Dirección del Trabajo, Código 1222-a, p. 67. Disponible en: <www.dt.gob.cl>.

<sup>38</sup> POLITOFF, Sergio; MATUS, Jean Pierre y RAMÍREZ, María Cecilia (2004). *Lecciones de Derecho Penal*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 98.

segundo, del Código del Trabajo, en tanto se omite totalmente por el ordenamiento jurídico la descripción de los incumplimientos que verifica la conducta reprochable jurídicamente. De esta manera, aunque en apariencia la tipicidad de la conducta infractora es el incumplimiento de los acuerdos colectivos, ello no es más que una técnica jurídica que esconde la ausencia de conducta típica administrativa, en tanto no se especifica en norma alguna de orden público incumplimientos que constituyan conducta infractora.

Con todo, la eventual multa que se consagra en el precepto en estudio tiene serios problemas para configurarse como una multa jurídicamente válida en nuestro Estado de Derecho, más cuando carece del verbo rector material que configure conducta reprochable por un órgano público, que constata hechos materiales, toda vez que con la palabra “incumplimientos” el precepto se mantiene en su realidad normativa no verificable por los sentidos. Por lo tanto, concluimos que la denominación “multa” únicamente lleva a error, en tanto en ningún caso el artículo 349 configura un tipo infraccional laboral.

Existe una imposibilidad de establecer la condición necesaria para que opere la disposición del artículo 349 del Código del Trabajo.

La Dirección del Trabajo no se encuentra facultada para determinar el incumplimiento de las obligaciones que emanan de una fuente contractual privada, ya sea individual o colectiva, por consiguiente jamás legal y constitucionalmente podrá pronunciarse sobre el cumplimiento de acuerdos colectivos, aunque la obligación incumplida sea un hecho claro, preciso y determinado, toda vez que al constatar el hecho regulado en la fuente privada, necesariamente está atribuyendo derechos subjetivos para las partes, asunto diverso a pronunciarse sobre la contravención a una norma objetiva de orden público.

El legislador ha preferido en el tópico que hemos venido tratando excluir, en principio, expresamente a la agencia pública de la aplicación de la supuesta multa consagrada en el artículo 349, lo cual era constitucionalmente necesario en virtud de la garantía a un justo y racional procedimiento que exige la presencia de un juez natural, esencialmente independiente, rasgo que no se observa en las agencias públicas.

La Inspección del Trabajo cuando interviene sancionando un incumplimiento de un acuerdo colectivo o fallo arbitral, justificada en una cobertura normativa como es el artículo 349, se atribuye competencias que la propia ley le ha privado, toda vez que el artículo mencionado se refiere a la facultad que se otorga al tribunal, que está conociendo de un incumplimiento a las obligaciones que emanan de los acuerdos colectivos y fallos arbitrales, facultad que en ningún caso posee la Inspección del Trabajo, menos justificada en el artículo 349.

Esto se sustenta plausiblemente de la sola lectura del inciso tercero del artículo 349 del Código del Trabajo, el cual indica literalmente que “*lo dispuesto en el inciso anterior es sin perjuicio de las facultades de fiscalización que sobre el cumplimiento de los contratos y convenios colectivos y fallos arbitrales corresponden a la Dirección*”

*del Trabajo*”, por lo tanto, es imposible que el inciso segundo del artículo 349, ya citado, se esté refiriendo a la posibilidad que la Inspección del Trabajo pueda aplicar las sanciones prescritas en tal artículo del Código del Trabajo. Más cuando el propio inciso segundo, expresamente indica que la multa indicada se regirá por iguales preceptos que rigen las multas cursadas por la Inspección del Trabajo, señalándose con ello que aunque se trate de una multa con origen diverso, igualmente se aplican las normas generales para las multas laborales.

Lo anterior resulta lógico al observar la naturaleza jurídica de los acuerdos colectivos, esto es una fuente obligacional privada, donde se torna imperativo que sea un órgano independiente e imparcial el que debe determinar los derechos y obligaciones de las partes de un contrato o convenio colectivo. Denotándose con ello la prevención que realizó el legislador, al percatarse que la aplicación de la sanción que fijaba era únicamente posterior a la declaración de un incumplimiento contractual, por ende, sólo es posible que un tercero imparcial, no ejecutor de la política pública laboral, aplique la sanción al empleador que ha incumplido el acuerdo colectivo, incentivando el cumplimiento de los mismos<sup>39</sup>.

#### 4.2. Falta de constatación de elementos que integran el tipo

##### 4.2.1. De las obligaciones en jornadas exceptuadas del descanso dominical

Es de corriente en el mercado laboral observar industrias que por la naturaleza de sus funciones clasifican en alguno de los supuestos del artículo 38 inciso primero

<sup>39</sup> *Interpretación conforme y de lege ferenda: Cláusula penal:* Dado que hemos sostenido en el transcurso de este apartado que en ningún caso nos enfrentamos a una multa administrativa en el artículo 349 del Código del Trabajo, lo cual de suyo excluye toda competencia de la agencia pública, no es menos cierto que el mismo legislador deja expresamente señalado que los Tribunales de Justicia conocerán de la indiscutible sanción legal que se establece en el artículo en comento. En este sentido, propio es razonar para efecto de otorgar un sentido y alcance conforme a nuestro Estado Democrático y Constitucional de Derecho a la norma en estudio, que tenga en observancia la integridad del sistema jurídico y la lógica del legislador perfecto, que maximice nuestro sistema democrático. Luego, en este enfoque nos resulta razonable declarar que en el artículo 349, inciso segundo, se establece una verdadera “cláusula penal” legal para efectos de dar eficacia al cumplimiento de las obligaciones contraídas en el instrumento colectivo, toda vez que con ello se da plena funcionalidad a las garantías de nuestro Estado de Derecho y consecuentemente el efecto querido por el legislador democrático, en el sentido de aumentar la eficacia de las cláusulas de los acuerdos colectivos, reduciendo los riesgos para el acreedor, normalmente los trabajadores o el sindicato, en tanto se constituye en una verdadera caución indisponible para las partes, donde el empleador se encuentra obligado a pagar a beneficio fiscal –tercero– un monto dinerario en caso de no cumplirse alguna obligación del acuerdo colectivo. Como hemos observado, este apartado promueve la opción dogmática de establecer en el artículo 349, inciso segundo, del Código del Trabajo una verdadera “cláusula penal” legal posible de aplicar únicamente por los Tribunales de Justicia. Ahora bien, el razonable temor de incurrir en la pena inducirá al empleador a cumplir fielmente la obligación, sin embargo, la cuantía puede llegar a ser irrisoria frente a determinadas obligaciones que emanan de acuerdos colectivos, incluso si se consideran los aumentos del artículo 506 del Código del Trabajo que podría facultar al Tribunal para aplicar un máximo de 30 UTM. Por lo tanto, en el contexto de una futura flexibilidad pactada, razonable sería modificar la sanción del precepto latamente estudiado por medio de otorgar mayor amplitud para los Tribunales.

del Código del Trabajo, quedando con ello exceptuados del descanso dominical sus trabajadores, pero naciendo como contrapartida para estos dependientes los derechos consagrados en el inciso tercero de dicho artículo, “no otorgar descanso semanal compensatorio a los días domingos y festivos trabajados”, y eventualmente el derecho consagrado en el inciso cuarto, esto es “no otorgar al menos dos de los días de descanso en el respectivo mes calendario en día domingo” cuando califica en los numerando 2 y 7 del artículo 38, sin embargo, el presente grupo de infracciones carecen de los elementos necesarios que se deben constatar para configurar el tipo laboral.

Observamos que estas infracciones se sustentan y justifican en el artículo 38 incisos 3º y 4º del Código del Trabajo, sin embargo, este artículo se aplica a un supuesto excepcional, a otra situación diferente de la regla general respecto del descanso semanal. En este sentido, el supuesto general prescrito en el artículo 35 indica que “los días domingo y aquellos que la ley declare festivos serán de descanso”, indicándose en el artículo 37 inciso primero, todos del Código del Trabajo, que “las empresas o faenas no exceptuadas del descanso dominical no podrán distribuir la jornada ordinaria de trabajo en forma que incluya el día domingo o festivo...”; por lo tanto, si nada se indica en la infracción respecto del supuesto al cual nos enfrentamos, lógico resulta pensar que nos encontramos en el supuesto general y, por ende, la violación a este supuesto debe ser sancionada por contravención a los artículos 35 y 37 ya citados.

Ahora bien, es corriente que se sancione por los supuestos prescritos en el artículo 38 inciso 3º y 4º, el cual rige para las situaciones de excepción establecidas en el artículo 38 números 1 a 8, siendo que nada se constató por el fiscalizador respecto a que el empleador se encontraba en una situación de excepción y que, por ende, se hace aplicable el inciso 3º o 4º, condición o requisito de procedencia para aplicar estos incisos que rigen para las situaciones de excepción, la cual no se advierte por la Inspección cuando configura estos tipos.

Para hacer aplicable los incisos 3º y 4º es necesario indicar que el sancionado se encontraba en una de las situaciones o supuestos de excepción, toda vez que de otra manera es imposible que se pueda contravenir tal inciso y como nada se dice sobre el hecho de encontrarse en un supuesto de excepción, no cabe más que entender que la relación laboral fiscalizada se encontraba en el supuesto general, donde no le es aplicable el inciso que justifica la infracción en comentario. De esta manera, es necesario indicar en el acto administrativo sancionador, para que el fiscalizador pueda hacer aplicable los incisos en comentario, el hecho fáctico que la empresa en virtud de tales numerandos –1 a 8– se encontraba en un supuesto excepcional que admite la aplicación de los tantas veces citados incisos 3º y 4º.

Además, téngase presente que las excepciones siempre deben en Derecho ser expresamente indicadas, no así las reglas generales, que suponen la normalidad conocida por todos, entonces, es una condición esencial para aplicar los incisos en comentario del artículo 38, que literalmente señala que se aplica para las empresas que

operan en régimen de excepción, constatar en la configuración que efectivamente la empresa se encuentra en determinado supuesto de excepción, que provoca la configuración de lo prescrito en los incisos ya nombrados.

#### 4.2.2. De los procesos continuos y discontinuos

Una infracción cotidianamente cursada por la Inspección del Trabajo a industrias que emplean una masa considerable de trabajadores y que por sus características han sido el paradigma de protección del Derecho del Trabajo, es “*no otorgar, a lo menos, el tiempo de media hora destinada a colación al trabajador, no tratándose de un trabajo de proceso continuo*”. Sin embargo, esta sanción administrativa, en la forma de aplicarse por la agencia, contiene claros rasgos de ilicitud.

Lo anterior se observa en el sentido que el artículo 34 inciso segundo del Código del Trabajo, indica que en caso de duda resolverá la Inspección del Trabajo si es de proceso continuo o no, claramente que esa duda debe ser de las partes de la relación laboral, quienes voluntariamente le otorgan a la Inspección, en su calidad de tercero, que decida si es o no un trabajo de proceso continuo, pero si las partes nada le han solicitado a la Inspección del Trabajo y ésta se pronuncia sin que los privados soliciten la calificación jurídica por parte de la agencia pública, esta última no tiene atribuciones para realizar tal función de intérprete de los hechos y declarante de derechos y obligaciones de privados en sus relaciones privadas, en tanto no recurra una de las partes al menos, a la facultad de la Dirección del Trabajo, de decidir el tipo de trabajo que reconoce la ley en la Inspección del Trabajo. Ahora bien, se podría sostener que lo indicado no es efectivo al tener a la vista la facultad de actuar de oficio de la Inspección del Trabajo en los términos del artículo 27, del D.F.L. N° 2/1967 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Sin embargo, tal actuación de oficio naturalmente se entrega a un órgano fiscalizador para perseguir los ilícitos cometidos, no alcanzando facultades de excepcional de calificación de condiciones contractuales adjudicadas, cuestión que la norma correctamente lo instituye disponiendo que el impulso de oficio se deberá manifestar cuando se sorprendan infracciones.

De esta manera, el artículo 34 inciso segundo en comento obliga a ser interpretado en el sentido que en caso de duda de los privados vinculados en la relación laboral, éstos puedan dar la facultad a la Inspección del Trabajo para que decida. Sin embargo, normalmente la Dirección Trabajo no constata que se entregó por los involucrados tal competencia y que existía una decisión de ésta en señalar que no era de proceso continuo, requisitos previos para cursar una infracción por no otorgar el descanso dentro de la jornada.

En consecuencia, se debe observar que el legislador pone el foco en estas infracciones, sobre la naturaleza de las funciones que ejerce el trabajador y no en el trabajador concreto que realiza las funciones. Por ende, aunque sea posible el cambio de trabajador en atención a su calificación técnica, ello no es relevante para determinar

si nos enfrentamos o no a un trabajo de proceso continuo como sí lo es la función laboral que realiza el trabajador. Todo lo cual es armónico con el paradigma de bienestar que tiene en vista el legislador, promoviendo la mayor eficiencia posible dentro de un mercado intervenido, con pleno respeto a los derechos fundamentales.

#### 4.2.3. De la jornada ordinaria y extraordinaria

La Inspección del Trabajo normalmente configura incorrectamente las sanciones por exceso de horas ordinarias o extraordinarias diarias, principalmente, por no constatar todos los elementos que contienen los siguientes tipos laborales: “Exceder el máximo de 10 horas ordinarias diarias”, en atención al artículo 28, inciso segundo, y “exceder el máximo de dos horas extras por día”, en consideración a los artículos 31 inciso primero, ambos del Código del Trabajo. En el primer caso el hecho reprobado puede no responder a un exceso de horas ordinarias sino que tratarse de horas extraordinarias o a un exceso de éstas, por ende, para configurar el reproche se debe constatar que no existen horas extraordinarias por la inexistencia de pactos de horas extraordinarias o, por ejemplo, no indicar en la liquidación de remuneraciones el pago de horas extraordinarias, constatación que no establece la Dirección del Trabajo en sus infracciones.

Lo anterior, es armónico con lo prescrito en el artículo 21 y 22 del Código del Trabajo que versan sobre jornada ordinaria, en tanto que el primero habla de jornada referida al tiempo que el trabajador debe prestar efectivamente sus servicios en conformidad al contrato y, el segundo, indica literalmente que la jornada ordinaria no excederá las 45 horas semanales, dando cuenta con ello que la jornada ordinaria implica un continuo, esto es una permanencia en el tiempo. A mayor abundamiento, el artículo 29 inciso final indica que las horas trabajadas en exceso se pagarán como extraordinarias. Por lo tanto, si no se constata en la configuración de la infracción que no existían horas extraordinarias, es imposible que nos enfrentemos a una situación donde se afecte la normativa que prohíbe que la jornada ordinaria de trabajo supere las 10 horas.

Por otra parte, en cuanto se refiere al segundo tipo infraccional laboral y en atención al artículo 30 del Código del Trabajo, en la configuración de estas infracciones, esto es al describir los elementos constitutivos de la conducta que se reprocha, se omite considerar uno de los elementos esenciales de la jornada extraordinaria, sin el cual la conducta observada no constituye en ningún caso un ilícito laboral. En este sentido, según se desprende de nuestro diseño institucional laboral es indispensable en la configuración de la infracción, que el fiscalizador constate que efectivamente el trabajador implicado se encontraba sujeto a jornada ordinaria diaria, hecho que no se constata normalmente en este tipo de sanciones, ya que significaría plasmar alguna frase semejante al siguiente tenor “encontrándose el trabajador sujeto a jornada diaria ordinaria”. Acto esencial para configurar un incumplimiento a las reglas de la jornada extraordinaria.

De esta manera, lo sostenido se vuelve evidente al observar que el artículo 30 del Código del Trabajo indica literalmente que “*se entiende por jornada extraordinaria la que excede del máximo legal o de la pactada contractualmente, si fuese menor*”. En consecuencia, la jornada extraordinaria es accesorio, esto es que sólo vive en cuanto exista la jornada ordinaria –legal o contractual–, por ello resulta indispensable para encontrarse en una jornada extraordinaria, que los trabajadores se encuentren sujetos a jornada ordinaria diaria, si no puede ocurrir que el tiempo trabajado que se fiscaliza responda o se constituya como jornada prolongada o parcial o, derechamente, al no evidenciar la accesoriedad del supuesto fiscalizado nos enfrentemos a una jornada ordinaria, donde se permite por mucho superar las dos horas por día, más cuando nuestra doctrina está conteste en la naturaleza semanal de la jornada extraordinaria<sup>40</sup>.

Por lo tanto, siendo uno de los elementos esenciales para la configuración de la jornada extraordinaria la extensión de la jornada ordinaria, resulta obligatorio al momento de describir la conducta reprochada, constatar y describir en su configuración si el trabajador afectado, eventualmente, en sus derechos laborales, se encontraba en jornada ordinaria. De esta manera, estas infracciones omiten dejar por establecido que el trabajador se encontraba sujeto a jornada ordinaria, elemento esencial indispensable para admitir algún reproche por conductas contrarias al estatuto regulatorio de la jornada extraordinaria, al ser ésta una extensión de la jornada ordinaria.

#### *4.3. Incorrecta aplicación del tipo justificativo de la infracción laboral: problemas entre cláusulas mínimas del contrato, modificaciones al contrato y ejercicio del ius variandi*

Un error en que suele incurrir la Inspección del Trabajo versa sobre la problemática que se plantea al fiscalizador cuando tiene que determinar el tipo laboral que se configura en el supuesto que constata, concretamente en lo referente a la existencia de una cláusula mínima, actualización o modificación del contrato de trabajo y ejercicio del *ius variandi* empresarial.

En virtud de la naturaleza de tracto sucesivo del contrato de trabajo, se cursan infracciones por no contener el contrato estipulaciones referidas a bonos que se han ido agregando a las remuneraciones del trabajador, tales como percepción de bonos por asignación y desempeño y bono de instalación, justificándose tal reproche en el artículo 10 del Código del Trabajo, esto es *cláusulas mínimas que debe contener el contrato de trabajo por escrito*, sin embargo, existe normalmente cláusula originaria en el contrato sobre remuneraciones, por ende, es menester justificar la sanción que reprocha tal conducta por contravención al artículo 11 del Código del Trabajo, esto es *falta de modificación o actualización del contrato de trabajo*, toda vez que tales bonos serían una modificación a las del contrato individual y en ningún caso

<sup>40</sup>MELIS y SÁEZ (2009), p. 354.

se trata de una omisión violatoria del artículo 10, más cuando es de ordinario en el contrato el aspecto remuneracional.

En cuanto se refiere al ejercicio del *ius variandi*, es de ocurrencia común que la Inspección del Trabajo formule reproches por no consignar por escrito en el contrato de trabajo la modificación de la estipulación referida al lugar donde se han de prestar los servicios, amparándose para ello en el artículo 11 del Código del Trabajo. Sin embargo, acontece que no se trata el cambio de lugar de trabajo normalmente del resultado de un acuerdo contractual, sino que del ejercicio del *ius variandi* empresarial consagrado en el artículo 12 del Código del Trabajo, entonces, no es fruto de una modificación bilateral del contrato, sino que una manifestación del *ius variandi* empresarial, el cual como es sabido otorga la facultad al empleador para que modifique el lugar de trabajo del trabajador unilateralmente cumpliendo con ciertos requisitos.

Además, es pertinente hacer presente que muchas veces este cambio de lugar sólo es una ejecución de alguna cláusula contractual y no una modificación del contrato de trabajo o una manifestación unilateral, señalándose entre las cláusulas mínimas, que el lugar de trabajo comprenderá el nuevo lugar de trabajo del trabajador afectado con la conducta reprochada<sup>41</sup>.

##### 5. PROBLEMAS DE DETERMINACIÓN DEL SUJETO ACTIVO DEL ILÍCITO LABORAL

A partir de la ley de subcontratación, que vino a establecer una responsabilidad directa del principal respecto de la salud, higiene y seguridad de los trabajadores de las empresas contratistas dentro de su faena, se han generado obligaciones legales

<sup>41</sup> Algo más sobre el *ius variandi*: a) En consideración a los artículos 5º, inciso 3, 7, 10 y 506 del Código del Trabajo, se observa una especial, intrincada y no poco novedosa forma de la Inspección del Trabajo de justificar reproches tales como “no dar cumplimiento al contrato de trabajo al alterar unilateral y discrecionalmente la naturaleza de los servicios al obligar a las trabajadoras a efectuar labores ajenas a sus funciones”, lo cual, sin embargo, respondería al ejercicio o facultad que otorga el ordenamiento jurídico a todo empleador en uso de sus facultades direccionales que posee para el manejo de la empresa. Derecho que se encuentra consagrado en el artículo 12 del código del ramo, de suyo discrecional, pero, en ningún aspecto en la configuración de la infracción se constata menoscabo, única limitación que se plantea por nuestro Derecho para limitar el *ius variandi* en el sentido que ha sido ejercido. Siendo antojadiza tal construcción, lo cual sería producto de no configurarse alguno de los elementos que hacen reprochable el ejercicio del *ius variandi*, como la existencia de menoscabo o haber caducado el plazo para reprochar el ejercicio del derecho. b) La Inspección del Trabajo busca asilarse para justificar su reproche a *alterar la distribución de la jornada de trabajo, anticipando la hora de ingreso de vuelta de colación en 30 minutos, sin haber avisado a la trabajadora con 30 días de anticipación a lo menos*, en un indebido ejercicio del *ius variandi*. Sin embargo, tal enunciado normativo no regula el supuesto reprochado, en tanto regula el artículo 12 el ingreso y salida de la jornada diaria y no el descanso dentro de la jornada ordinaria de trabajo, toda vez que el periodo que corre con anterioridad al descanso dentro de la jornada, no constituye una jornada independiente de la supuesta jornada que corre con posterioridad al descanso dentro de la jornada, hasta el término de la misma, constituyendo ambos bloques de tiempo una sola jornada, siendo que el artículo 12 habla literalmente de “*alterar la distribución de la jornada del trabajador*”. A mayor abundamiento, el Código del Trabajo señala en su párrafo 3º “descanso dentro de la jornada”. Con todo, piénsese que es ilógico que el legislador sea más exigente con la hora de ingreso y salida al descanso dentro de la jornada, que en la modificación del lugar de trabajo o el cambio en la naturaleza de las funciones.

para el mismo, teniendo ahora los trabajadores de las empresas contratistas dos sujetos obligados a brindarles seguridad, higiene y salud en la faena, el principal y el empleador. Entonces, no es fácil para el fiscalizador laboral determinar quién es el sujeto infractor ante violaciones a medidas de seguridad, higiene o salud en la faena, sancionando en numerosas ocasiones a la contratista por obligaciones propias del principal en virtud del artículo 183-E del Código del Trabajo, concretamente en cuanto se refieren a objetos con los cuales debe contar la instalación o, derechamente, a condiciones mínimas de seguridad, salud o higiene que debe cumplir la fábrica del principal.

La realidad es coherente con las críticas que realiza Alcalde a la disminución del rasgo subjetivo para la imputación de responsabilidad, donde muestra cómo a nivel de ordenamiento han proliferado doctrinas que pregonan la supresión de todo elemento subjetivo del tipo, o la igualación del dolo con la culpa, a pretexto de la dificultad de prueba que ellos entrañan, como también la introducción de elementos normativos que reducen el error de prohibición, justamente dentro de un frondoso bosque de leyes penales en blanco<sup>42</sup>. Se debe tener presente que el acto administrativo sancionador contiene una pena y no una deuda civil o indemnización, pena representada en su contenido por la multa que impone como sanción pecuniaria *verdadero castigo aplicable al infractor determinado como culpable en el particular procedimiento incoado en su contra*<sup>43</sup>.

### 5.1. De los objetos de orden, higiene y seguridad

En cuanto a no contar el sitio de trabajo con objetos para la seguridad, higiene o salud, se cursan infracciones laborales a los empleadores contratistas tales “*como no contar el sitio de trabajo con comedor completamente separado de las áreas de trabajo y reservado sólo para comer, provisto de cocinilla, lavaplatos y refrigeración o no contar el lugar de trabajo con recinto fijo o móvil destinado a vestidor, camas o camarotes complementados con colchón y almohadas en buenas condiciones*”.

En primer lugar y teniendo presente los artículos 183E del Código del Trabajo y el artículo 66 bis de la Ley N° 16.744, más los cuerpos normativos D.S. 594 y D.S. 76 del Ministerio del Trabajo, que establecen y delimitan las responsabilidades entre la principal y el contratista en materias de seguridad y salud de los trabajadores que trabajan en dependencias, instalaciones, establecimientos o faenas de la principal, se observa como la ley de subcontratación cambió el eje normativo en materia de higiene, seguridad y salud de los trabajadores contratados bajo régimen

<sup>42</sup> ALCALDE RODRÍGUEZ, Enrique (2005). “Bienes jurídicos protegidos y potestad sancionadora de la Administración”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás, p. 63.

<sup>43</sup> MENDOZA ZUÑIGA, Ramiro (2005). “Acerca del principio general de intransmisibilidad de las multas y en particular cuando ellas no se encuentran ejecutoriadas”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás, p. 148.

de subcontratación, haciendo responsable al dueño de la obra o faena en donde se prestan los servicios. Esta nueva configuración opera sobre la base de establecer la faena como centro de imputación de responsabilidad en las materias comentadas, en virtud que la dueña de la faena tiene las posibilidades reales de control y prevención en tales materias. Por lo mismo, la Dirección del Trabajo<sup>44</sup> ha agregado que la Ley N° 20.123 afianzó el deber de protección general de la empresa principal respecto de los trabajadores que laboran en régimen de subcontratación.

En consecuencia, este tipo infracciones erróneamente se cursan al empleador contratista, toda vez que tales deberes corresponden a la principal por ser asuntos estrictamente del establecimiento o faena y, en ningún caso, corresponder a los elementos de protección personal de los trabajadores implicados, asunto este último que sí es de responsabilidad del empleador.

### 5.2. De las condiciones de orden, higiene y seguridad

En cuanto a no contar el sitio de trabajo con condiciones adecuadas para la seguridad, higiene o salud, de los trabajadores de la empresa contratista, se cursan multas a los empleadores contratistas tales como *“no suprimir en los lugares de trabajo los factores de peligro, no contar con pisos y pasillos de tránsito libres de todo obstáculo que permitan un fácil y seguro desplazamiento en las secciones o áreas de trabajo, no mantener en condiciones seguras de buen funcionamiento los elementos estructurales de la construcción, no proveer la empresa de dormitorios dotados de una fuente eléctrica en óptimas condiciones, servicios higiénicos en óptimas condiciones para su uso, duchas en mal estado, duchas tapadas, closet para que trabajadores guarden sus ropas, extintor en el sector de dormitorios, no mantener cielos rasos en buen estado de limpieza, no disponer de duchas con agua fría y caliente, no obstante, encontrarse en contacto con sustancias tóxicas, no almacenar los materiales químicos en lugares apropiados y seguros, no tomar todas las medidas necesarias contra las inclemencias del tiempo en lugares abiertos y no ubicar extintores en lugares accesibles”*.

Al confrontar las infracciones en referencia con el artículo 7 del Decreto N° 76 de 2006 que viene a aplicar el artículo 66 bis de la Ley N° 16.744 sobre la gestión de la seguridad y salud en el trabajo en obras, faenas o servicios, observamos cómo la empresa principal debe implementar en la obra, faena o servicios propios de su giro un Sistema de Gestión de la Seguridad y Salud en el Trabajo, para todos los trabajadores involucrados, cualquiera que sea su dependencia. Siendo la responsabilidad de suprimir los factores de riesgo y contar con elementos estructurales en condiciones seguras pura y exclusivamente de la empresa mandante, más cuando es la empresa principal quien debe velar por el cumplimiento del Decreto Supremo N° 594, que regula las condiciones ambientales mínimas en los lugares de trabajo, tanto de sus trabajadores como de los trabajadores de la contratista.

<sup>44</sup> Dirección del Trabajo, orden número 8, 5 de abril de 2007.

Para mayor claridad sobre el punto, es pertinente traer a colación el artículo tercero del D.S. 594; que señala: “*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*”.

## 6. PROBLEMAS DE DEBIDO PROCESO

El debido proceso administrativo, consagrado en el artículo 19, N° 3, inciso quinto, de la Constitución, dispone que es al legislador a quien corresponde establecer siempre las garantías de un racional y justo procedimiento<sup>45</sup>. Sin embargo, mediante la potestad reglamentaria es constitucionalmente legítimo perfeccionar el procedimiento destinado a aplicar sanciones administrativas, asegurando en forma más adecuada el derecho a defensa de los afectados<sup>46</sup>.

Luego, la Contraloría General de la República ha insertado en el ámbito administrativo de forma consistente una serie de garantías penales. En este sentido, en materia de prescripción, corresponde aplicar el artículo 94 del Código Penal, esto es, el plazo de seis meses para la prescripción de las faltas penales. Igual asunto ha acontecido con temas como irretroactividad, *non bis in idem*, prohibición de la analogía, principio *pro reo*, entre otras materias<sup>47</sup>.

*“De este modo, el ejercicio del poder sancionador estatal está sometido a una serie de condicionamientos de carácter constitucional, que en el tiempo ha ido construyendo la propia jurisprudencia y que los son de orden general para el Derecho Administrativo, tales como imparcialidad de quien decide, procedimiento establecido por ley, ser emplazados debidamente, ejercicio del derecho a la defensa, proveer de pruebas para desvirtuar los cargos en contra del ciudadano y que las sanciones no se apliquen con efecto retroactivo, sin perjuicio del indubio pro administrado”*<sup>48</sup>.

### 6.1. Garantías sustantivas

#### 6.1.1. Prohibición de sancionar dos veces el mismo hecho

La Inspección del Trabajo suele caer en la violación a la prohibición jurídica de sancionar dos veces el mismo hecho, promovidas tales conductas torcidas por

<sup>45</sup> STC Rol N° 376, 17 de junio de 2003, Considerando 26.

<sup>46</sup> STC Rol N° 388, 25 de noviembre de 2003, Considerando 28.

<sup>47</sup> Contraloría General de la República, Dictámenes N°s 39.447, de 1994; 45.905, de 1976; 88.303, de 1976; 20.991, de 1984; 25.961, de 2000; 3.858, de 2001; 6.926, de 2001; 38.075, de 2002; 27.108, de 1969; 21.815, de 1983; 41.736, de 2004; 21.464, de 1989; 29.136, de 1999; 81.058, de 1974; 16.141, de 1977; y, 20.991, de 1984.

<sup>48</sup> CORDERO VEGA (2007), p. 16.

la multiplicidad de formas que pueden llevar a configurar una conducta típica, lo cual ha generado que se cursen infracciones laborales amparadas en supuestos aparentemente diversos pero cuyo núcleo es idéntico, ya sea porque se describe de manera diversa, ya sea porque se modifica un elemento constitutivo de la infracción, pero que el legislador comprende como una sola infracción.

En este sentido, es natural entender que si se sanciona igual hecho, en igual lugar, en igual período e iguales trabajadores, en la misma o en diferente resolución de multa de igual o diferente tiempo, en realidad nos enfrentamos ante un claro caso de violación del *non bis in idem*, sin embargo, es de ocurrencia que la Inspección del Trabajo multe dos veces el mismo hecho en los siguientes supuestos:

*6.1.1.1. Igual hecho, en igual lugar y por igual tiempo, diferentes trabajadores*

Cuando se reprocha un hecho que constituye el mismo tipo aunque se afecte con tal conducta a diferentes personas, igualmente constituye una sola infracción, puede variar la cuantía de la infracción, pero jamás puede dar lugar para cursar dos o más infracciones por el mismo hecho, con mayor razón si ocurre en el mismo lugar, respecto del mismo periodo reprochado. En este sentido, aparece repugnante a la garantía que se viene invocando que con fecha 23 de diciembre de 2009, a través de la resolución de multa Y se haya sancionado por no llevar correctamente el registro de asistencia entre julio y noviembre de 2009 en la instalación pesquera X y, además, con fecha 24 de diciembre de 2009, a través de la resolución de multa Z se haya reprochado el mismo asunto, no llevar correctamente registro de asistencia entre julio y noviembre de 2009 en la instalación pesquera X.

*6.1.1.2. Igual trabajador, igual periodo, igual lugar, igual conducta, pero con diferentes palabras*

Suele sancionarse, por ejemplo y más allá de lo indicado más arriba, por no pago de diferencias de remuneración y, acto seguido, se sanciona por no pago de sueldo base, siendo que ambas infracciones tienen en observancia la misma conducta, no pagar íntegramente las remuneraciones al trabajador “Manuel” durante los meses de abril y mayo 2009 en el frigorífico Carrascal. Ilógico resulta dividir un solo acto mensual del empleador en más de un solo hecho, porque en la realidad ocurre mensualmente una sola conducta consistente en el pago de las remuneraciones al trabajador implicado. En este sentido, nos enfrentamos a un concurso ideal.

Este tipo de multas contiene un grave error jurídico al sancionar dos veces el mismo único hecho, cual es el no pago de las remuneraciones en forma íntegra. Ahora bien, aunque las sanciones digan relación con diferentes conceptos que componen la remuneración del trabajador implicado, la realidad nos muestra que la conducta de pago de las remuneraciones es una e indivisible mensualmente, por ende, nos enfrentamos a una única conducta del empleador, toda vez que las

irregularidades consisten en un solo hecho, nunca son dos conductas separadas en el tiempo el pago de remuneraciones y de los bonos en cuestión.

*6.1.1.3. Igual hecho, iguales trabajadores y por igual tiempo, pero lugares aparentemente diferentes*

Esta situación está plenamente relacionada con la delimitación del establecimiento o instalación donde se prestan servicios, toda vez que una autopista que presenta una diversidad de plazas de peaje o una línea de metro que cuenta con diversas estaciones no puede ser catalogada *a priori* como lugares de trabajo diversos desde el punto de vista laboral, en este sentido, es improcedente sancionar por llevar incorrectamente el registro en la plaza peaje X, línea Z, y luego cursar una nueva infracción en igual plaza de peaje, pero diferente línea al mismo empleador por igual motivo.

*6.1.1.4. Indivisibilidad de la infracción administrativa*

La Inspección del Trabajo reprocha conductas que afectan a varios trabajadores, sin embargo, no es difícil que exista un error de hecho con uno o más de los implicados, por ejemplo en la siguiente infracción por exceder el máximo de 45 horas semanales de la jornada ordinaria legal respecto de los trabajadores “Luis”, “Segundo”, “Daniel”, durante el periodo junio, julio y agosto de 2009, acontece que no es cierto que los señores “Segundo” y “Daniel” trabajaron más de 45 horas a la semana en tal periodo. Así, estas infracciones deben quedar sin efecto completamente, en consideración de la garantía de indivisibilidad que guía y regula todo el proceso fiscalizador de la Inspección, según prescribe la Circular 88 de 2001 del Ministerio del Trabajo, toda vez que la autoridad conformó el reproche en atención a los hechos constatados, sin embargo, existía un error de hecho en la configuración de la infracción.

En consecuencia, y siguiendo la orden de servicio N° 4 que sistematiza y regula el procedimiento de fiscalización y efectos de la Dirección del Trabajo<sup>49</sup>, señala en su punto número 6.1, letra a, que el proceso inspectivo de terreno es uno, continuo e indivisible, por lo tanto, en el evento de existir infracciones, la constatación de elementos que configuran la infracción no es separable una vez agotada la fiscalización.

*6.1.1.5. Fiscalizador sólo reprocha hechos constatados*

Los fiscalizadores laborales cursan infracciones por no dar cumplimiento a la resolución de la Dirección del Trabajo que autoriza un sistema excepcional de

<sup>49</sup> AGUAYO MOHR, Cristián y SKOKNIC LARRAZÁBAL, Ivo (2009). *Fiscalización Laboral*. Santiago: Editorial PuntoLex, pp. 162 y ss.

distribución de jornada de trabajo y descanso 4X4X12, según lo siguiente: Rolando laboró desde el 1 al 6 de noviembre 2009, siendo estos días los correspondientes a sus descansos, según lo observado en el libro de novedades y lo declarado por los trabajadores.

Ahora bien, el DFL N° 2 que crea, organiza y otorga atribuciones a la Inspección del Trabajo, concretamente el artículo 23 señala: “*Los Inspectores del Trabajo tendrán el carácter de ministros de fe de todas las actuaciones que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro de las cuales podrán tomar declaraciones bajo juramento. En consecuencia, los hechos constatados por los Inspectores del Trabajo y de los cuales deban informar de oficio o a requerimiento, constituirán presunción legal de veracidad para todos los efectos legales, incluso para los efectos de la prueba judicial*”.

En este sentido, de la configuración se observa nítidamente cómo los fiscalizadores cursan infracciones que jamás constatan por sus sentidos o por documentación laboral, es más, consignan tal asunto en la infracción para dejar por establecido que los hechos no son constatados por su persona, situación indispensable para configurar un ilícito laboral.

Con todo, siguiendo la orden de servicio N° 4, ya individualizada, en su punto número 6.1, letra f, se prescribe que el análisis documental será uno entre varios medios para establecer los hechos fiscalizados, por lo tanto, si bien es cierto que el fiscalizador no se forma convicción únicamente de los hechos que constata por sus sentidos, no es menos cierto que se excluye como medio para formar convicción el exclusivamente documental o aquel que se logra únicamente por medio de intermediación. De esta manera, salvo la constatación directa e inmediata por los sentidos, sólo es posible cursar infracciones cuando aparece una conducta laboral torcida de la documentación naturalmente laboral, siendo insuficiente para reprochar la constatación que se sustenta en declaraciones y en documentación no laboral.

#### 6.1.1.6. *Tiempo posible de fiscalizar*

Según normativa interna, Circular 88, de 5 de julio de 2001, de la Dirección del Trabajo, no pueden ser constatados hechos ocurridos con anterioridad a la fecha que se cumple seis meses contados hacia atrás desde el momento de la denuncia. Tal circular dispone una sistematización y actualización de procedimiento de fiscalización, concretamente en su punto 5 referido a las etapas del procedimiento y período que revisar, en el cual se prescribe que la regla será de seis meses contados hacia atrás. Nótese que la regla sólo puede alterarse cuando el jefe de servicio o de unidad lo autoriza.

Sin perjuicio de lo anterior, y como se dijo más arriba, el empleador tiene a su favor los seis meses de prescripción de las multas administrativas, lo cual hace inválido cualquier reproche jurídico anterior a seis meses hacia atrás. Esto, asunto pacífico ya entre nosotros, se sustenta en que “*el orden administrativo sancionador, exige aplicar a éste las normas comunes de prescripción, tanto para excluir la incerti-*

*dumbre que generaría una indebida posibilidad persecutoria de las infracciones, cuanto porque no cabe dispensar al infractor o administrado un trato más gravoso e injusto que el que se ofrece al delincuente o criminal*<sup>50</sup>.

## 6.2. Garantías al ejercicio del derecho a defensa

El racional y justo procedimiento para la aplicación de sanciones administrativas exige y debe consultar, entre otras garantías, el emplazamiento de la persona afectada, la oportunidad para defenderse, la oportunidad de impugnar la decisión ante otra autoridad, mediante algún recurso<sup>51</sup>, elementos mínimos para asegurar la inteligencia necesaria de la infracción y tiempos oportunos para contar con prueba eficaz.

### 6.2.1. Notificación al sancionado

*Tiempo para notificar:* El artículo 45 de la Ley sobre Procedimientos Administrativos, que regulan los actos de la Administración de los Órganos del Estado, señala “los actos administrativos de efectos individuales, deberán ser notificados a los interesados conteniendo su texto íntegro. Las notificaciones deberán practicarse, a más tardar, en los cinco días siguientes a aquél en que ha quedado totalmente tramitado el acto administrativo”. En consecuencia, la notificación que supera ese plazo es inválida, siendo un requisito esencial dentro de un debido proceso contar con su validez. Cabe destacar que el derecho de defensa es considerado una garantía fundamental, que claramente se infringe al no tener el empleador una oportunidad procesal y administrativa viable para llevar su defensa ante una infracción de tan larga data.

*Destino de la notificación:* Con la proliferación incesante de la tercerización, se torna en un asunto no menor determinar dónde se encuentra válidamente notificada la multa enviada por carta certificada, en este sentido la carta certificada es notificación válida de la multa laboral, sólo en cuanto se dirija al domicilio legal del sancionado, artículo 478 bis del Código del Trabajo, esto es al domicilio que las partes hayan fijado en el contrato de trabajo.

### 6.2.2. Determinación de la cobertura normativa

Un requisito relevante en todo Estado de Derecho, es que las intervenciones públicas se encuentren con una debida cobertura normativa, tal como lo es la

<sup>50</sup> ARÓSTICA MALDONADO, Iván (2005). “Sanciones administrativas y prescripción”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás, p. 123.

<sup>51</sup> AGUERREA MELLA, Pedro (2005). “El Estado Constitucional de las penas, su aplicación a las sanciones administrativas conforme a los antecedentes de la comisión de estudio de la nueva Constitución”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás, p. 53.

exigencia de justificación precisa y determinada, en cuanto a la obligación legal contravenida por la conducta reprochada. No es difícil encontrar sanciones laborales que se justifican genérica y ambiguamente en un artículo, por ejemplo en el artículo 38 del Código del Trabajo, sin agregar más detalles sobre el particular, siendo que es sabido que tal artículo 38 contiene, entre otras, las obligaciones de pagar horas trabajadas día domingo como extraordinarias, descanso semanal compensatorio, descanso dos domingos en un mes, careciendo de los requisitos necesarios para dar validez a la infracción, toda vez que no indica la obligación laboral concreta que se contraviene.

### 6.2.3. *Individualización de los trabajadores implicados*

Es esencial en toda infracción que se indique el o los trabajadores implicados en el ilícito laboral, asunto que no suele ocurrir en las infracciones laborales, donde se omite, por ejemplo, a quien corresponde el libro de asistencia, tornándose en una infracción indeterminada. Entonces, la carencia de individualización del trabajador, provoca que no se configure la infracción cursada, encontrándonos frente a una sanción administrativa que no responde a ninguna conducta determinada ilícita, toda vez que al omitir la individualización de la persona afectada en los bienes jurídicos laborales protegidos, tal conducta deja de ser antijurídica.

### 6.2.4. *Determinación del período que se reprocha*

La carencia de período provoca que no se configure la infracción cursada, encontrándonos frente a una sanción administrativa que no responde a ninguna conducta determinada ilícita. Pero tal omisión genera, principalmente, una pérdida de indefensión para el empleador, conculcándose por la agencia el derecho fundamental a la defensa.

### 6.2.5. *Duración del proceso administrativo sancionador*

La Ley N° 19.880, sobre Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado, señala en su artículo 27 que “*Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final*”, por ende, el proceso administrativo laboral sancionador no podrá superar tal plazo en ausencia de norma especial.

### 6.2.6. *Discusión*

El diseño de la regulación laboral abrigó al igual que otras revoluciones institucionales que vivió el país en el tiempo de la dictadura, directrices que dejaron el mayor espacio a la libre iniciativa individual y en aquellos ámbitos que no era posible excluir al Estado, minimizarlo y limitarlo en su rol planificador. Siendo la

no regulación un principio, así como también la preferencia por procedimientos claros y resolución de conflictos predecibles y expeditos, disminuyéndose las fallas de Estado en un mercado donde no están claras las razones económicas para intervenir, más cuando se restringe la libertad personal y se establece artificialmente una desigualdad de trato. Sin embargo, y limitándonos a la regulación que fiscaliza la Dirección del Trabajo durante la relación laboral, se evidencia una rigidez del mercado del Trabajo no pensada ni querida en el diseño institucional que regula tal mercado, provocándose una brecha entre el diseño de la regulación y su vigencia cotidiana que inyecta incertidumbre al mercado intervenido.

En este orden de cosas, no parece trivial recordar, primero, que a mayor regulación mayor es la informalidad en el mercado del trabajo, segundo, que no es gratis introducir rigidez e incertidumbre en los mercados, impactándose negativamente la empleabilidad –herramienta efectiva contra la desigualdad, condición necesaria de los abusos que ha tenido históricamente en vista el Derecho del Trabajo– y la competitividad y, finalmente, que un Estado errático en señalar correctamente lo permitido y lo prohibido produce una ambigüedad que desde siempre se ha tenido como espacio fértil para los abusos de la parte que puede imponer sus términos.

Finalmente, no se puede dejar de consignar expresamente que ante el actual panorama resulta grave promover un aumento en las cuantías de las multas, en tanto llevaría a la regulación laboral a una rigidez efectiva y a una incertidumbre de mayor impacto que presionaría al alza las tasas de personas inactivas y restaría competitividad al mercado laboral, haciendo que los segmentos menos privilegiados vuelvan o se mantengan sin fuente de trabajo. Sin embargo, con el objeto de lograr un mejor *enforcement* regulatorio, y con ello mitigar la tendencia a la burocratización de la regulación laboral, una vez que la aplicación de la regulación sea coherente con el diseño laboral, se torna esencial aumentar los reproches aparejados a las infracciones, con el objeto de pasar de un Derecho del Trabajo mínimo no efectivo, como pareciera se concibió en el plan laboral, a un Derecho del Trabajo mínimo pero efectivo, donde claramente se maximicen los mínimos.

#### BIBLIOGRAFÍA CITADA

- AGUAYO MOHR, Cristián y SKOKNIC LARRAZÁBAL, Ivo (2009). *Fiscalización Laboral*. Santiago: Editorial PuntoLex.
- AGUERREA MELLA, Pedro (2005). “El Estado Constitucional de las penas, su aplicación a las sanciones administrativas conforme a los antecedentes de la comisión de estudio de la nueva Constitución”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás.
- ALCALDE RODRÍGUEZ, Enrique (2005). “Bienes jurídicos protegidos y potestad sancionadora de la Administración”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás.

- ARÓSTICA MALDONADO, Iván (2005). “Sanciones administrativas y prescripción”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás.
- CORDERO VEGA, Luis (2007). *Derecho Administrativo y Tribunal Constitucional*. Santiago: Facultad de Derecho, Universidad de Chile.
- EVANS ESPÍNEIRA, Eugenio (2006). “La sanción administrativa y la regulación de las actividades económicas. Efectos de un cambio en la jurisprudencia constitucional”. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, pp. 159-173.
- LIZAMA PORTAL, Luis (2003). *Derecho del Trabajo*. Santiago: LexisNexis.
- MELIS VALENCIA, Chistian y SÁEZ CARLIER, Felipe (2009). *El contrato individual de trabajo en los dictámenes de la Dirección del Trabajo*. Santiago: LegalPublishing.
- MENDOZA ZUÑIGA, Ramiro (2005). “Acerca del principio general de intransmisibilidad de las multas y en particular cuando ellas no se encuentran ejecutoriadas”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás.
- NIETO GARCÍA, Alejandro (1994). *Derecho Administrativo sancionador*. Madrid: Editorial Tecnos.
- POLITOFF, Sergio; MATUS, Jean Pierre y RAMÍREZ, María Cecilia (2004). *Lecciones de Derecho Penal*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- ROJAS MIÑO, Irene (2004). *Manual de Derecho del Trabajo*. Santiago: LexisNexis.
- ROMÁN CORDERO, Cristián (2008). “Derecho Administrativo Sancionador: ¿Ser o no Ser? He ahí el dilema”. En: *Derecho Administrativo 120 años de cátedra*, Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- SOTO KLOSS, Eduardo (2005). “Sanciones administrativas y derechos fundamentales”. En: *Sanciones administrativas y derechos fundamentales: regulación y nuevo intervencionismo*, Conferencias Universidad Santo Tomás de Aquino, Santiago: Editorial Universidad Santo Tomás.

#### JURISPRUDENCIA CITADA

- Corte Suprema, “Coña Badilla con Dirección Regional SEC XI región”, 13 de noviembre de 2001 (apelación ilegalidad), Rol 3982-2001.
- Tribunal Constitucional, Rol N° 244, 26 de agosto de 1996.
- Tribunal Constitucional, Rol N° 376, 17 de junio de 2003.
- Tribunal Constitucional, Rol N° 388, 25 de noviembre de 2003.
- Tribunal Constitucional, Rol N° 479, 8 de agosto de 2006.
- Tribunal Constitucional, Rol N° 480, 27 de julio de 2006.

## ANEXO N° 1

*Multas administrativas de la Dirección del Trabajo cursadas durante los años 2009 y 2010 consideradas para el artículo*

1) 4432.09.37-1,2,3,4,5	36) 7755.09.020-1	71) 8167.09.016-1
2) 4433.09.36-1	37) 7755.09.123-1,2,3,4	72) 8208.09.034-1,2,3,4,5,6,7
3) 4473.09.5-1,2,3	38) 7755.09.128-1	73) 8208.10.005-1,2,3
4) 6061.10.48-1,2	39) 7757.09.177-1,2	74) 8210.10.50
5) 6158.09.008-1	40) 7806.09.002-1,2,3	75) 8218.09.119-1,2
6) 6158.09.57-1,2	41) 7810.09.56-1	76) 8225.10.16-1
7) 6220.10.39-1,2,3	42) 7810.09.95-1	77) 8225.10.023-1,2
8) 6232.09.44-1	43) 7819.09.148-1,2	78) 8249.09-.96-1
9) 6242.09.39-1	44) 7819.09.200-1	79) 8252.09.39-1
10) 6243.09.034-1	45) 7896.09.064-1,2	80) 8252.09.108
11) 6267.09.029-1	46) 7935.09.34-1,2	81) 8258.09.136-1,2,3
12) 6267.09.057-1,2	47) 7945.10.049-1,2,3	82) 8258.10.065-1,2,3,4
13) 6279.09.019-1,2	48) 7967.10.011-1	83) 8259.10.63-1
14) 6293.10.045-1	49) 7969.10.58-1	84) 8280.10.77-1,2
15) 6311.10.61-1	50) 8011.10.026-1	85) 8284.09.022-1
16) 7388.10.5-1	51) 8022.09.1	86) 8284.10.26-1,2,3,4
17) 7424.09.52-1	52) 8028.09.84-1,2	87) 8335.09.23-1,2
18) 7424.09.53-1,2,	53) 8028.09.102-1	88) 8348.10.15-1,2
19) 7424.09.87-1,2,3	54) 8029.09.057-1,2,3,4	89) 8353.09.015-1
20) 7560.09.079-1	55) 8039.10.4-1	90) 8356.09.37-1,2,3
21) 7587.08.52-1,2	56) 8039.10.6-1	91) 8364.10.24-1,2
22) 7640.09.053-1,2	57) 8039.0955-1,2,3	92) 9971.09.014-1
23) 7640.09.102-1	58) 8042.09.4	93) 9971.09.29-1,2
24) 7659.09.071-1,2,3	59) 8048.09.76-1,2	94) 9993.09.51-1,2
25) 7659.09.81-1	60) 8048.10.38-1,2	95) 9993.09.52-1,2
26) 7717.09.85-1,2,3	61) 8048.10.51-1	96) 9993.09.61-1
27) 7717.10.60-1,2,3,4	62) 8048.10.60-1	97) 9993.09.94-1,2
28) 7730.09.5-1	63) 8050.09.02-1,2,3,4,5,6	98) 9993.10.057-1
29) 7738.09.12-1,2,3	64) 8050.09.003-1,2,3	99) 9993.10.64-1,2
30) 7741.09.082-1,2	65) 8050.09.005-1,2,3	100) 774109083-1,2
31) 7741.10.028-1	66) 8063.10.8-1,2,3	101) 6186.10.18-1,2,3,4
32) 7743.10.003-1,2	67) 8066.10.007-1	
33) 7743.10.005-1,2	68) 8070.09.83-1	
34) 7755.09.011-1,2,3,4	69) 8070.10.16-1,2	
35) 7755.09.020-1	70) 8070-09-89-1	

## ANEXO N° 2

*Cuadro 12: Cantidad de sanciones cursadas por la Dirección del Trabajo por infracción a las disposiciones contenidas en el Código del Trabajo, según materia infringida, años 2005 a 2010*

<i>Materia</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>
Contrato de trabajo	8.587	7.320	8.037	6.486	5.200	4.591
D.F.L. N° 2	10.030	9.467	8.204	6.758	5.647	4.777
Discriminación, intimidad, vida privada y honra	256	146	125	125	78	33
Higiene y seguridad	2.481	17.389	20.411	18.098	12.860	10.976
Jornada de trabajo	29.522	33.370	24.072	19.106	14.374	13.193
Materias previsionales	3.950	3.690	3.345	2.917	2.942	2.505
Negociación colectiva	518	572	587	549	576	369
Organización sindical	293	268	388	339	168	13
Protección a la maternidad	413	373	495	459	181	405
Protección a los trabajadores	10.615	569	161	116	453	51
Remuneraciones	10.380	8.756	7.965	7.479	62	5.935
Término del contrato	94	40	23	46	7.063	20
Otras materias	105	221	265	266	47	132
<b>Total</b>	<b>77.244</b>	<b>82.181</b>	<b>74.078</b>	<b>62.740</b>	<b>49.651</b>	<b>43.000</b>

Fuente: Dirección del Trabajo, División Departamento de Inspección, Departamento de Estudios.  
Elaboración: Departamento de Estudios.