



2022

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 11.995-2021

[19 de julio de 2022]

ARTÍCULOS 163, 166, 167, 171, INCISO SEGUNDO, Y 174, DEL
CÓDIGO SANITARIO; 3° Y 37, DEL DECRETO SUPREMO N° 594, DE
1999, DEL MINISTERIO DE SALUD; Y 183 E Y 184, DEL CÓDIGO DEL
TRABAJO

TECNIA CONSTRUCCIONES LIMITADA

EN EL PROCESO ROL C-10.926-2019, SEGUIDO ANTE EL NOVENO
JUZGADO DE LETRAS EN LO CIVIL DE SANTIAGO, EN
CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO BAJO
EL ROL N° CIVIL-3208-2021 (3257-2021 ACUMULADOS)

VISTOS:

Con fecha 30 de septiembre de 2021, Tecnia Construcciones Limitada, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 163, 166, 167, 171, inciso segundo, y 174, del Código Sanitario; 3° y 37, del Decreto Supremo N° 594, de 1999, del Ministerio de Salud; y, 183 E y 184, del Código del Trabajo, para que ello incida en el proceso Rol C-10.926-2019, seguido ante el Noveno Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Santiago bajo el Rol N° Civil-3208-2021 (3257-2021 acumulados).

Preceptos cuya aplicación se impugna

“Código Sanitario

(...)

Artículo 163. Cuando se trate de sumarios iniciados de oficio, deberá citarse al infractor después de levantada el acta respectiva. La persona citada deberá concurrir el día y horas que se señale, con todos sus medios probatorios. En caso de inasistencia, tendrá lugar lo dispuesto en el artículo 158 del presente Código.



(...)

Artículo 166. *Bastará para dar por establecido la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios el testimonio de dos personas contestes en el hecho y en sus circunstancias esenciales; o el acta, que levante el funcionario del Servicio al comprobarla.*

Artículo 167. *Establecida la infracción, la autoridad sanitaria dictará sentencia sin más trámite.*

(...)

Artículo 171. (...)

El tribunal desechará la reclamación si los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del presente Código, si tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios y si la sanción aplicada es la que corresponde a la infracción cometida.

(...)

Artículo 174. *La infracción de cualquiera de las disposiciones de este Código o de sus reglamentos y de las resoluciones que dicten los Directores de los Servicios de Salud o el Director del Instituto de Salud Pública de Chile, según sea el caso, salvo las disposiciones que tengan una sanción especial, será castigada con multa de un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales. Las reincidencias podrán ser sancionadas hasta con el doble de la multa original.*

Las resoluciones que establezcan las infracciones y determinen las multas tendrán mérito ejecutivo y se harán efectivas de acuerdo con los artículos 434 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

Las infracciones antes señaladas podrán ser sancionadas, además, con la clausura de establecimientos, recintos, edificios, casas, locales o lugares de trabajo donde se cometiere la infracción; con la cancelación de la autorización de funcionamiento o de los permisos concedidos; con la paralización de obras o faenas; con la suspensión de la distribución y uso de los productos de que se trate, y con el retiro, decomiso, destrucción o desnaturalización de los mismos, cuando proceda.

Lo anterior es sin perjuicio de hacer efectivas las responsabilidades que establezcan otros cuerpos legales respecto de los hechos.”.

“Decreto N° 594, de 1999, del Ministerio de Salud

(...)

Artículo 3°. *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.*

(...)

Artículo 37. *Deberá suprimirse en los lugares de trabajo cualquier factor de peligro que pueda afectar la salud o integridad física de los trabajadores.*

Todos los locales o lugares de trabajo deberán contar con vías de evacuación horizontales y/o verticales que, además de cumplir con las exigencias de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, dispongan de salidas en número, capacidad y ubicación y con la identificación apropiada para permitir la segura, rápida y expedita salida de todos sus ocupantes hacia zonas de seguridad. Las puertas de salida no deberán abrirse en contra del sentido de evacuación y sus accesos deberán conservarse señalizados y libres de obstrucciones. Estas salidas podrán mantenerse entornadas, pero no cerradas con llave, candado u otro medio que impida su fácil apertura.



Las dependencias de los establecimientos públicos o privados deberán contar con señalización visible y permanente en las zonas de peligro, indicando el agente y/o condición de riesgo, así como las vías de escape y zonas de seguridad ante emergencias.

Además, deberá indicarse claramente por medio de señalización visible y permanente la necesidad de uso de elementos de protección personal específicos cuando sea necesario.

Los símbolos y palabras que se utilicen en la señalización, deberán estar de acuerdo con la normativa nacional vigente, y a falta de ella con la que determinen las normas chilenas oficiales y aparecer en el idioma oficial del país y, en caso necesario cuando haya trabajadores de otro idioma, además en el de ellos.”.

“Código del Trabajo

(...)

Artículo 183-E. *Sin perjuicio de las obligaciones de la empresa principal, contratista y subcontratista respecto de sus propios trabajadores en virtud de lo dispuesto en el artículo 184, la empresa principal deberá adoptar las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de todos los trabajadores que laboran en su obra, empresa o faena, cualquiera sea su dependencia, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 66 bis de la ley N° 16.744 y el artículo 3° del decreto supremo N° 594, de 1999, del Ministerio de Salud.*

En los casos de construcción de edificaciones por un precio único prefijado, no procederán las obligaciones y responsabilidades señaladas en el inciso precedente, cuando quien encargue la obra sea una persona natural.

Sin perjuicio de los derechos que se reconocen en este Párrafo 1° al trabajador en régimen de subcontratación, respecto del dueño de la obra, empresa o faena, el trabajador gozará de todos los derechos que las leyes del trabajo le reconocen en relación con su empleador.

(...)

Artículo 184. *El empleador estará obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores, informando de los posibles riesgos y manteniendo las condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas, como también los implementos necesarios para prevenir accidentes y enfermedades profesionales.*

Deberá asimismo prestar o garantizar los elementos necesarios para que los trabajadores en caso de accidente o emergencia puedan acceder a una oportuna y adecuada atención médica, hospitalaria y farmacéutica.

Los organismos administradores del seguro de la ley N° 16.744, deberán informar a sus empresas afiliadas sobre los riesgos asociados al uso de pesticidas, plaguicidas y, en general, de productos fitosanitarios.

Corresponderá también a la Dirección del Trabajo fiscalizar el cumplimiento de normas de higiene y seguridad en el trabajo, en los términos señalados en el artículo 191, sin perjuicio de las facultades conferidas a otros servicios del Estado en virtud de las leyes que los rigen.

La Dirección del Trabajo deberá poner en conocimiento del respectivo Organismo Administrador de la ley N° 16.744, todas aquellas infracciones o deficiencias en materia de higiene y seguridad, que se constaten en las fiscalizaciones que se practiquen a las empresas. Copia de esta comunicación deberá remitirse a la Superintendencia de Seguridad Social.

El referido Organismo Administrador deberá, en el plazo de 30 días contado desde la notificación, informar a la Dirección del Trabajo y a la Superintendencia de Seguridad Social, acerca de las medidas de seguridad específicas que hubiere prescrito a la empresa infractora para corregir tales infracciones o deficiencias. Corresponderá a la Superintendencia de Seguridad Social velar por el cumplimiento de esta obligación por parte de los Organismos Administradores.”.

(...).”.



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

Indica la parte requirente que la gestión pendiente se encuentra en tramitación ante la Corte de Apelaciones de Santiago para conocer de los recursos que interpusieran ambas partes de un proceso sustanciado ante el Noveno Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, en que se rechazó la acción principal de la requirente, pero fue acogida la acción subsidiaria por medio de la cual se rebajó de 200 UTM a 180 UTM la sanción que le fuera aplicada por resolución de enero de 2019, dictada por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, ratificada por resolución de la misma repartición.

Explica que ésta fue dictada en virtud de un sumario sanitario que se inició con ocasión de un accidente ocurrido en febrero de 2018, en que se le atribuyó responsabilidad infraccional por supuestos incumplimientos a las obligaciones legales establecidas en los artículos 21 del Reglamento sobre Prevención de Riesgos Profesionales, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 40 de 1969 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social; como a su vez, por supuesta infracción a los artículos 3°, 37, 38 y 53 del Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo, aprobado por Decreto Supremo N° 594 del año 1999 del mismo Ministerio.

Indica que el día 19 de febrero de 2018, en la obra que la requirente construía por encargo de Inmobiliaria Victoria SA., en la comuna de Ñuñoa, denominada Obra Edificio Irarrázaval, ocurrió un accidente fatal del trabajador Sr. Justo Saire Apaza, quien prestaba servicios para el contratista Carlos Morgado Díaz Construcciones E.I.R.L., el que ejecutaba trabajos complementarios de obra gruesa en dicha obra. El Sr. Saire llevaba a cabo laboral de canguero.

Añade que por dicho accidente la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana inició un sumario sanitario sobre investigación de accidente laboral grave con consecuencias fatales. Un funcionario de esa repartición redactó el Acta Investigativa N° 171314, de 4 de abril de 2018, en la que estableció quince supuestas deficiencias en seguridad industrial al momento del accidente, en virtud, indica a fojas 3, únicamente de su apreciación.

Su parte presentó descargos y acompañó documentación para desacreditar lo indicado en el acta, pero la Autoridad, acota, los desestimó sin mayor análisis, lo mismo que con relación a la reposición administrativa interpuesta.

Así, la requirente dedujo reclamación judicial en contra de la resolución que impuso la multa, dando origen a la gestión pendiente invocada. A fojas 4 describe latamente las infracciones establecidas por el funcionario en el acta. Se habrían constatado infracciones de diversa índole, tanto de problemas con el estudio de



mecánica de suelos, como otras relativas a exigencias de seguridad que supuestamente no se habrían cumplido.

Los preceptos cuestionados, que corresponden a los artículos 163, 166, 167, 171, inciso segundo y 174 del Código Sanitario; los artículos 3° y 37 del decreto supremo mencionado, y los artículos 183 E y 184 del Código del Trabajo, indica, producen vulneraciones a la Constitución.

Analizando el artículo 163 del Código Sanitario, explica que éste imposibilita una debida defensa; que el artículo 166, al establecer expresamente que el solo mérito del acta levantada por el funcionario bastará para tener por establecidas las infracciones, esto es, antes siquiera de oír al sumariado, evidencia un conflicto constitucional, puesto que el fiscalizador constató una serie de infracciones que dicen relación no solo a los artículos de los reglamentos que cita, sino que además con el estudio de mecánica de suelos efectuado para llevar a cabo la construcción, sin que podamos saber cuáles son las competencias técnicas del fiscalizador actuante en esta materia.

Lo anterior alcanza también a la alegación efectuada al artículo 167 del anotado cuerpo legal, y al artículo 171, que se refiere al ejercicio de la acción judicial de reclamación en su inciso segundo, y no otorga al sumariado, ni siquiera en el procedimiento judicial, posibilidades reales de controvertir los antecedentes fácticos determinados inicialmente en el acta redactada por el funcionario de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana.

En consecuencia, añade, si los hechos se tuvieron por comprobados en virtud del acta confeccionada por el funcionario de la Seremi en su visita, de acuerdo con su propia determinación, el tribunal de justicia que debe conocer la reclamación judicial la debe rechazar, lo que determina que las posibilidades de controvertir los hechos y, finalmente, de una defensa adecuada son nulas tanto en el sumario administrativo como en la reclamación judicial en contra de la resolución emanada de aquel.

Las normas cuestionadas, por ello, contravienen la Constitución y, especialmente, uno de los derechos fundamentales que garantiza para cualquier persona, que es el debido proceso, establecido en el artículo 19 N°3, en especial en sus incisos sexto y séptimo.

Agrega que el artículo 163 del Código Sanitario califica inmediatamente al sumariado como infractor antes de siquiera ser oído y luego el artículo 166 establece que bastará el acta del funcionario de la Secretaría Regional Ministerial de Salud para tener por establecidas las infracciones, normas que contravienen el último inciso del artículo 19° N°3, porque presumen la responsabilidad penal.

Luego, el 167 dispone que, establecida la infracción con el simple mérito del acta, la autoridad dictará la sentencia sin más trámite, lo que significa que no existe procedimiento alguno en el que se permita al sumariado ejercer su defensa para controvertir las infracciones establecidas por un funcionario por sí y ante sí en el acta



que redacta, en la que no se limita a constatar hechos, sino que determina la existencia de infracciones, incluso relativas a estudios de suelo o respecto de hechos ocurridos con mucha anterioridad a la visita.

Desarrolla la actora que son consideraciones esenciales del debido proceso la bilateralidad de la audiencia y permitir a las partes rendir libremente la prueba que estimen pertinente para justificar sus dichos, porque tienen el derecho a ser oídas, lo que sólo se concreta si sus argumentos son debidamente analizados y si se les permite rendir prueba de ellos, empero, si sus argumentaciones y antecedentes probatorios no son analizados, es lo mismo que no se les hubiera oído.

Luego, incluso respecto de la reclamación judicial, en virtud de lo dispuesto en el artículo 171 del mismo Código, no se modifican las posibilidades de defensa, pues basta para su rechazo que los hechos se hayan establecido en el sumario en conformidad a lo antedicho, es decir, con el acta del funcionario, lo que significa que las posibilidades de desacreditar esas conclusiones fácticas y jurídicas son nulas, lo que vulnera la garantía fundamental a un debido proceso.

En consecuencia, el proceso racional o justo no se verifica en relación con el sumario sanitario, ni siquiera en la etapa de reclamación judicial, en virtud de la aplicación de las normas cuestionadas del Código Sanitario.

Agrega la requirente que la aplicación de estas normas es grave, puesto que el fiscalizador constata en el acta infracciones que no se limitan a las normas sanitarias, sino que establece también que habrían existido problemas con los estudios de suelo, cuestión que escapa a la potestad y conocimiento del funcionario, no obstante, en virtud de la aplicación de los preceptos impugnados, tal acta basta para tener por acreditadas las infracciones.

Por su parte, indica que el artículo 174 del Código Sanitario; los artículos 3° y 37 del decreto supremo cuestionado, y los artículos 183 E y 184 del Código del Trabajo, también vulneran la Constitución. Explica que el artículo 174, inciso primero, del Código Sanitario, presenta dos problemas de constitucionalidad: primero, la remisión a los reglamentos que infringe la garantía de tipicidad y segundo el margen amplísimo de la sanción, sin parámetro alguno que permita determinarla, lo que infringe la garantía de proporcionalidad.

Las normas cuestionadas del decreto supremo, que pueden constituir infracciones sancionables en virtud del artículo 174 del Código Sanitario, establecen obligaciones amplísimas sin ninguna determinación e infringen las garantías fundamentales de tipicidad, seguridad jurídica y proporcionalidad. Lo mismo ocurre respecto de los artículos 183 E y 184 del Código del Trabajo.

Todas estas normas, en cuanto se aplican a un procedimiento en que se ejerce el derecho de la Administración del Estado en contra de la requirente, como fundamento de la sanción que se le impone, producen un conflicto constitucional, toda vez que establecen obligaciones genéricas que afectan las garantías de tipicidad y



seguridad jurídica que la Constitución reconoce en el artículo 19 N°3, en sus incisos octavo y noveno.

Refiere que ninguna de las cuestionadas normas, que se estimaron infringidas en el sumario, establece una obligación específica y, en particular, ninguna de ellas establece la obligación de cumplir con ninguna de las 15 medidas que el fiscalizador estimó incumplidas en el acta en virtud de la cual se impuso la sanción, lo que significa que se permite que sea aquel quien, en definitiva, determina las exigencias que debe cumplir el sumariado y no la ley, lo que infringe la garantía de tipicidad.

Indica que se establece una conducta ilícita específica en las disposiciones reprochadas, ni un hecho concreto sancionable, sino que estipulan obligaciones amplísimas, que no son especificadas en ninguna ley, ni reglamento, por lo que tanto el artículo 174 del Código Sanitario, como las señaladas en el decreto supremo y en el Código del Trabajo, devienen en inconstitucionales, por afectar la garantía de tipicidad y la seguridad jurídica, pues no se establece con precisión cuál es la conducta que se exige al sancionado, la que es determinada por el funcionario de la Seremi, de acuerdo a su interpretación personal de estas normas.

Explica que es el fiscalizador quien, en su visita, ejerce funciones jurisdiccionales estableciendo los hechos y el derecho que justifican la sanción, lo que consigna en un acta que basta para determinar su procedencia y que tiene nulas posibilidades de ser modificado.

Asimismo, en cuanto el artículo 174 del Código Sanitario establece que cualquier infracción al mismo o a los reglamentos se puede sancionar con multas de 0,1 a 1.000 UTM, afecta la garantía de proporcionalidad. La graduación de la multa queda entregada al funcionario que la impone, lo que infringe la garantía de proporcionalidad, que está llamada a operar como límite a la discrecionalidad del órgano de aplicación.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 8 de octubre de 2021, a fojas 31, disponiéndose la suspensión del procedimiento. En resolución de 28 de octubre del mismo año se declaró admisible, a fojas 83, otorgándose traslados de fondo.

A fojas 92, con fecha 19 de noviembre de 2021, el Consejo de Defensa del Estado evacúa traslado y solicita el rechazo del requerimiento.

Comienza su presentación analizando los antecedentes generales de la gestión pendiente invocada y los argumentos constitucionales entregados por la requirente.



Explica que la gestión consiste en causa sobre reclamación de multa sanitaria seguida ante el Noveno Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, que condenó a la empresa requirente al pago de 180 UTM por su responsabilidad en el accidente laboral grave que costó la vida a un trabajador, incurriendo en infracción a la normativa que lo obligaba a mantener medidas de seguridad en su faena, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de Santiago de los recursos interpuestos por ambas partes en contra de la sentencia definitiva de primera instancia, encontrándose dictado el decreto de autos en relación y pendiente de su vista y fallo.

Contextualizando los antecedentes de hecho, expone que el sumario sanitario se inició debido a la ocurrencia, el día 19 de febrero de 2018, de un accidente laboral grave en la obra en construcción ubicada en Avda. Irarrázaval 3360, comuna de Ñuñoa, de propiedad de la empresa Tecnia Construcciones S.A, donde falleció el trabajador Sr. Justo Rubén Saire Apaza. En el curso de dicho sumario se estableció que, mientras el Sr. Saire cumplía con sus labores, se produjo un desprendimiento de una parte del terreno, desde una altura aproximada de 2,30 metros, que cayó sobre el trabajador produciéndole graves lesiones (fractura craneal); éste fue rescatado por sus compañeros de trabajo y trasladado en ambulancia hasta el Servicio de Urgencia del Hospital Salvador, lugar donde falleció el mismo día del accidente a causa de las lesiones sufridas en el accidente.

En la visita inspectiva correspondiente, un funcionario de la Secretaría Ministerial de Salud de la Región Metropolitana levantó el acta de inspección donde se consignan los hechos constitutivos de infracción a la normativa sanitaria.

Añade que la empresa sumariada, debidamente citada, compareció ante la Secretaría Regional Ministerial de Salud, acompañó documentos y formuló los respectivos descargos. Posteriormente, analizadas debidamente las alegaciones efectuadas y los elementos de convicción aportados, en relación con la normativa sanitaria vigente, la Autoridad Sanitaria con fecha 23 de enero de 2019, mediante resolución exenta, resolvió aplicar a Tecnia Construcciones Limitada una multa ascendente a UTM 200, por haberse constatado infracción a lo dispuesto en el artículo 21 del Reglamento Sobre Prevención de Riesgos Profesionales, aprobado por el D.S. N°40/69 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y a lo establecido en los artículos 3, 37, 38 y 53 del D.S. N°594/99 del Ministerio de Salud. En contra de esta resolución, la empresa interpuso recurso de reposición, el que fue rechazado mediante resolución exenta de 15 de marzo de 2019, de acuerdo con los fundamentos que la misma resolución expresa.

Luego la empresa interpuso reclamación de conformidad con lo previsto en el artículo 171 del Código Sanitario.

Refiere que la causa se inició el 23 de marzo de 2019, ante el Noveno Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, concluyendo la instancia con la dictación de la sentencia definitiva que rechazó la reclamación en cuanto a dejar sin efecto la multa, acogiendo la petición subsidiaria de rebajarla, estableciendo que ella ascenderá a UTM



180. En contra de esta sentencia, Tecnia Construcciones Limitada interpuso recurso de casación en la forma y de apelación, en tanto que el Fisco interpuso recurso de apelación.

Con lo anterior, el Consejo de Defensa del Estado analiza la competencia de la Seremi de Salud para realizar labores de fiscalización en materias relacionadas con lugares de trabajo. Al Ministerio de Salud y a los demás organismos que contempla la ley, compete ejercer la función que corresponde al Estado de garantizar el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación de la persona enferma; así como también coordinar, controlar y, cuando corresponda, ejecutar dichas acciones.

Explica que la fiscalización de las disposiciones contenidas en el Código Sanitario y demás leyes, reglamentos y normas complementarias, así como la imposición de sanciones frente su infracción, cuando proceda, entre otras materias en temas tales como higiene y seguridad del ambiente y de los lugares de trabajo, debe ser efectuada por la Secretaría Regional Ministerial de Salud respectiva -SEREMI-, sin perjuicio de la competencia que la ley asigne a otros organismos.

El Código Sanitario, en su Libro III titulado "De la higiene y seguridad del ambiente y de los lugares de trabajo", regula la competencia del MINSAL en los lugares de trabajo. Para ello destina dos títulos, el Título I que regula normas de índole general; en tanto que el Título III se ocupa de la higiene y seguridad de los lugares de trabajo.

El Código Sanitario dispone, en su Título III, en materia de higiene y seguridad de los lugares de trabajo, que un reglamento comprenderá la regulación de normas como las que se refieren a las siguientes materias (artículo 82 del Código Sanitario): a) Las condiciones de higiene y seguridad que deben reunir los lugares de trabajo, los equipos, maquinarias, instalaciones, materiales y cualquier otro elemento, con el fin de proteger eficazmente la vida, la salud y bienestar de los obreros y empleados y de la población en general; b) Las medidas de protección sanitaria y de seguridad que deben adoptarse en la extracción, elaboración y manipulación de sustancias producidas o utilizadas en los lugares en que se efectúe trabajo humano; c) Las condiciones de higiene y seguridad que deben reunir los equipos de protección personal y la obligación de su uso. Para tales efectos, se han dictado diversos reglamentos.

A su turno, agrega el Ente Fiscal, se ha normado un procedimiento de fiscalización y un sumario sanitario. La autoridad sanitaria está legalmente facultada para practicar la inspección y registro de cualquier sitio, edificio, casa, local y lugares de trabajo, sean públicos o privados (artículo 155 inciso 11 del código del Sanitario).

Explica, en dicho contexto, la operatividad del sumario sanitario, la forma en que se constatan infracciones al Código Sanitario o a sus reglamentos por el funcionario que tiene carácter de ministro de fe y levanta acta a tal efecto y de los actos





posteriores a ello, como citación a audiencia para acompañar por el denunciado eventualmente medio probatorios y la forma en que se adopta la decisión por la autoridad.

Luego, precisa, se tiene una etapa jurisdiccional, en que puede reclamarse a la justicia ordinaria civil dentro de los cinco primeros días hábiles siguientes a la notificación de la resolución o sentencia, reclamación que debe ser tramitada breve y sumariamente.

En el fondo, el Consejo de Defensa del Estado indica que el requerimiento se ha promovido respecto de preceptos que no ostentan rango legal. Al dirigirse el requerimiento en contra de los artículos 3 y 37 del Decreto Supremo N°594/99 del Ministerio de Salud, se está impugnando un acto administrativo y no un precepto con jerarquía de ley, motivo por el que dicha pretensión escapa al ámbito de competencia que el artículo 93 de la Constitución ha conferido al Tribunal Constitucional en sus incisos primero N°6 y undécimo debiendo, en consecuencia, ser rechazado el requerimiento.

Acota que no procede la acción de la especie contra decretos supremos al tratarse éstos de actos administrativos y no de preceptos legales como exige el artículo 93 de la Constitución para deducir la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

Analizando la alegación de vulneración al debido proceso, explica que la Constitución diseña un régimen que armoniza potestad legislativa con potestad reglamentaria. El que una actividad se regule por ley, no excluye la colaboración reglamentaria. Ello, ha dicho este Tribunal, se funda en una interpretación armónica de los artículos 63 y 32 N°6 de la Constitución, por la naturaleza general y abstracta de la ley y por la división de funciones que reconoce nuestro sistema. Imaginar lo contrario equivale a convertir la ley en reglamento y a concentrar en el órgano legislativo las dos potestades. Es entonces bajo tales premisas que deben ser analizadas las disposiciones legales cuestionadas.

Acota que en el ámbito administrativo no se discute la necesidad para la administración pública de tener antecedentes probatorios que avalen la existencia de una infracción. Adquiere relevancia para la acreditación de los hechos de la infracción, el acta de fiscalización, levantada por funcionarios públicos sujetos a deberes funcionarios, por la que se consigan y constatan antecedentes que pudieran configurar un incumplimiento a determinada normativa administrativa.

Una regla como la referida, agrega, pone de cargo del infractor la aportación de prueba para explicar su acción frente a las conductas referidas en el acta de fiscalización.

El infractor, entonces deberá rendir prueba, toda vez que la norma permite sancionar con el mérito de la referida acta, y deberá hacerlo para convencer a quien



debe decidir, que la fiscalización administrativa fue realizada incorrectamente o que sus conclusiones son erróneas.

La Administración –si está ante un sistema de libre valoración como el prescrito por la LBPA– podrá observar el total de probanzas (acta incluida) y decidir de acuerdo a ellas, sin que ningún medio probatorio tenga una cualificación *per se*. El acta, entonces, no implica ni siquiera una presunción de responsabilidad. Ella es simplemente una regla de statu quo que establece incentivos en el infractor para romper la solución determinada por la ley.

En consecuencia, abunda en señalar, el artículo 166 del Código Sanitario, en cuanto asigna valor probatorio al acta levantada por el funcionario fiscalizador en su calidad de ministro de fe, constituye un dato probatorio que puede ser perfectamente desacreditado por otros medios probatorios y cuya contradictoriedad debe ser resuelta por la Administración y justificada su decisión en el evento de la impugnación judicial.

En el requerimiento se cuestiona también la constitucionalidad de lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 174 del Código Sanitario y en los artículos 183 E y 184 del Código del Trabajo, en cuanto vulnerarían los principios de legalidad y de proporcionalidad, al no describir acabadamente el núcleo esencial de las conductas sancionables, pues sólo realizan una referencia genérica a condiciones que pudieran ser descritas en reglamentos y resoluciones. Tales afirmaciones son erróneas, indica en su traslado la parte requerida. La vigencia del principio de legalidad en el campo del derecho administrativo 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. Ello, en virtud de lo dispuesto en el artículo 32 N° 6 de la Constitución.

Desarrolla en dicho sentido que la colaboración de la potestad reglamentaria en la descripción de la conducta sancionable se desprende del artículo 19 N°3 de la Constitución. Establecida la constitucionalidad acerca de la posibilidad de que la ley establezca la descripción de las conductas sancionables vía remisión expresa a las normas reglamentarias, las conductas por las que se sanciona a la empresa requirente – vía Sumario Sanitario – se encuentran plenamente descritas, satisfaciendo íntegramente las reglas de reserva legal y el principio de tipicidad.

El derecho administrativo tolera que la conducta y la sanción estén establecidos en distintos cuerpos legales. De hecho, ello es la regla general, agrega el Consejo de Defensa del Estado. La normativa sectorial establece las reglas de conducta que rigen a las personas naturales o jurídicas y una regla de sanción general establece una sanción para la infracción de aquellas. Tal y como acontece, por ejemplo, con el art. 174 del Código Sanitario en relación con los artículos 3, 37 y 53 del Decreto Supremo N°594 de 1999 del Ministerio de Salud. Normativas que contienen la conducta a observar por el Administrado y cuya contravención puede ser objeto de



sanción, tal y como aconteció en el sumario dirigido en contra de la empresa requirente de autos.

Por lo anterior indica el Ente Fiscal que las disposiciones cuestionadas no son contrarias a la Constitución, en tanto su aplicación, en el caso concreto, no implica vulneración de las garantías constitucionales referidas, puesto que el requirente dispuso de un procedimiento administrativo racional y justo, donde pudo efectuar descargos y presentar pruebas, y requerir - como lo hizo - la revisión jurisdiccional de la sanción impuesta por la autoridad administrativa.

El artículo 166 del Código Sanitario no es una presunción de derecho. La aplicación de los preceptos cuestionados no lesiona el derecho a probar en juicio o la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos.

Añade que no se han vulnerado las garantías de un procedimiento racional y justo. La sanción impuesta no vulneró la garantía del debido proceso administrativo al sancionar una conducta establecida en normas reglamentarias. El principio de legalidad administrativa en relación con el de tipicidad, comporta una garantía material que impone una previa determinación normativa de los ilícitos administrativos con suficiente grado de certeza, de manera que se pueda tener una predicción razonable de la conducta ilícita y de las consecuencias jurídicas que lleva aparejada la comisión de dicha conducta.

La tipicidad es suficiente si consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción, de la sanción y de la correlación entre una y otra. Por eso, tal principio es el medio de garantizar y de hacer realidad que, junto a la exigencia de una "*lex previa*", hay también una "*lex certa*", lo que conlleva que la sancionadora deba ser una potestad esencialmente reglada, por lo que la legislación no puede conceder a su titular un excesivo margen de apreciación o discrecionalidad.

Explica que el legislador, al establecer la acción infractora y las sanciones correlativas, y también cuando considera la relevancia del bien jurídico protegido e incorpora márgenes mínimos y máximos de pena, dentro de los cuales el órgano de ejecución podrá juzgar y seleccionar la pertinente sanción específica al caso concreto, acorde con ciertos criterios de graduación indicados en la ley, como la trascendencia del daño, la ganancia obtenida con la infracción, el grado de voluntariedad, su condición o no de reincidente.

Por lo expuesto, indica el Consejo de Defensa del Estado, la aplicación de las normas cuestionadas no produce efectos inconstitucionales en la gestión pendiente. No hay vulneración a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, la tutela efectiva, el derecho a un justo y racional procedimiento, y el principio de legalidad en la aplicación que la SEREMI de Salud hizo, y que posteriormente confirmó el Noveno Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, rebajando la cuantía de la multa que se había aplicado a la requirente mediante la Resolución Exenta N°409 de 23 de enero de 2019, pues la sanción se impuso conforme el sistema sancionatorio



imperante y los parámetros que éste otorga la autoridad sancionadora, motivada debidamente, con proporcionalidad, razonabilidad y fundamentación en la misma, por infracciones a conductas previamente determinadas en cuerpos reglamentarios, lo que en todo caso – y como de hecho aconteció- es objeto de análisis por el juez de instancia, todo ello bajo el estricto cumplimiento del contenido de forma y fondo del procedimiento respectivo.

Añade a lo señalado el Consejo de Defensa del Estado que las vulneraciones invocadas por la requirente a los estándares del garantía constitucional de la tipicidad de la sanción, de la reserva legal y de proporcionalidad en la aplicación de las sanciones, no son tales en el caso del derecho administrativo sancionador, debido a que el análisis de legitimidad constitucional en el control concreto, no debe desprenderse del N° 3 del artículo 19, sino más bien del N° 2 del mismo artículo, que protege la igualdad ante la ley y proscribela arbitrariedad, ya que la imposición de sanciones por parte del órgano fiscalizador en este caso, no deriva del ejercicio de una función jurisdiccional, sino por el contrario de una potestad administrativa sancionadora validada por el legislador. Por todo lo expuesto, precisa, las normas contenidas en el Código Sanitario y las impugnadas del Código del Trabajo ya señaladas, no podrían provocar en su aplicación una incongruencia jurídica de orden constitucional, por lo que la inaplicabilidad que ha solicitado el requirente debe ser rechazada en todas sus partes.

En mérito de lo expuesto es que solicita el rechazo del requerimiento de inaplicabilidad deducido a fojas 1.

A fojas 119, con fecha 29 de noviembre de 2021, rola decreto que ordenó traer los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 5 de mayo de 2022 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos del abogado Julio Bannura Guzmán, por la parte requirente, y de la abogada Ana María Monsalve Paiva, por el Consejo de Defensa del Estado.

Se adoptó acuerdo en Sesión de igual fecha, según certificación del relator.

Y CONSIDERANDO:

I.- CONFLICTO CONSTITUCIONAL PLANTEADO

PRIMERO: La gestión pendiente sobre la cual recae este requerimiento tiene su origen en un sumario sanitario instruido por la Secretaría Regional Ministerial de



Salud de la Región Metropolitana, en el que se impuso a la requirente una multa ascendente a 200 UTM por un accidente laboral en una obra en construcción, de propiedad de la actora, en el que falleció un trabajador.

SEGUNDO: En contra de la resolución que impuso la sanción administrativa la requirente dedujo reclamación ante el 9° Juzgado Civil de Santiago, en el proceso Rol C-3208-2021, procedimiento en el cual el Tribunal acogió la petición subsidiaria y rebajó la multa a 180 UTM y rechazó la petición principal, relativa a dejar sin efecto la multa.

La resolución del 9° Juzgado Civil de Santiago fue impugnada por ambas partes. Por una parte, el Consejo de Defensa del Estado interpuso recurso de apelación solicitando se rechace el reclamo y se confirme la multa de 200 UTM. A su turno, la requirente interpuso recurso de casación en la forma y recurso de apelación. El primero se funda en la causal del art. 5 del art. 768 en relación con el art. 170, N° 4, todos del Código de Procedimiento Civil, por haberse omitido la prueba documental y testimonial que presentó la requirente. El recurso de apelación alega la vulneración de los principios de legalidad y tipicidad; la inexistencia de las infracciones imputadas; y, por último, que la obra se encontraba en etapa de obra gruesa y no de excavación, por lo que las infracciones imputadas no se relacionan con los hechos que dieron lugar al accidente.

TERCERO: La requirente pide la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de cinco preceptos del Código Sanitario: artículos 163, 166, 167, 171, inciso segundo y 174. También la solicita respecto de los artículos 3 y 37 del DS N° 594, de 1990, del Ministerio de Salud, y de los artículos 183 E y 184 del Código del Trabajo.

En cuanto a las citadas normas del Código Sanitario señala, en primer lugar, que, en virtud de la aplicación de su artículo 163, “desde el momento de la citación, esto es, antes de escuchar al sumariado, que ya tiene la calidad de infractor de la normativa sanitaria, lo que significa que desde un inicio se encuentra condenado” (fs. 6); que su artículo 166, en cuanto dispone que bastará el acta del funcionario de la Seremi para tener por establecidas las infracciones, afecta el inciso último del artículo 19, N° 3, de la Constitución, al presumir la responsabilidad penal; que su artículo 167 establece que la autoridad dictará sentencia sin más trámite, por lo que no existiría procedimiento alguno en que el sumariado pueda ejercer su defensa para controvertir las infracciones establecidas en el acta; que, en virtud de su artículo 171 no se modificarían las posibilidades de defensa, pues bastaría para su rechazo que los hechos que se hayan establecido en el sumario estén en conformidad con el acta del funcionario, no teniendo la posibilidad de desacreditar esas conclusiones fácticas y jurídicas; que, en fin, su artículo 174 infringe la garantía de tipicidad por la remisión que hace a los reglamentos y el principio de proporcionalidad, por establecer un margen de la sanción sin parámetro que permita determinarla.



Respecto de los artículos 3 y 34 del Decreto Supremo 594 ya referido, señala que establecen obligaciones “amplísimas, sin ninguna determinación, que infringen las garantías fundamentales de tipicidad, seguridad jurídica y proporcionalidad” (fs. 14)

Lo mismo ocurre con los artículos 183 E y 184 del Código del Trabajo, por estimar que establecen obligaciones genéricas, lo cual afectaría las garantías de tipicidad y seguridad jurídica.

II. CONSIDERACIONES PREVIAS

CUARTO: Cabe tener presente, en primer lugar, que esta judicatura constitucional ha razonado con anterioridad que, si bien una de sus salas puede dar por cumplido el requisito de admisibilidad, el pleno de este Tribunal puede formular un rechazo formal acerca de la procedencia de un requerimiento como resultado del examen que le compete realizar (STC Roles 2.693, 2.881, 3.146, 5.192, 8614, entre otras).

Pues bien, examinado en tal sentido el requerimiento en relación con la impugnación que formula en contra de los arts. 3 y 34 del Decreto Supremo 594, de 1999, del Ministerio de Salud, esta Magistratura concluye que no le corresponde pronunciarse sobre tales reproches por no tener tales normas jerarquía legal, requisito éste +último indispensable para interponer un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad según lo exigen tanto el artículo 93, N° 6, de la Constitución como el artículo 84, numeral 4, de la Ley Orgánica Constitucional de este Tribunal. En efecto, escapa del ámbito de competencia del Tribunal Constitucional, cuando examina una acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, el conocimiento y resolución de objeciones referidas a decretos supremos (sentencias roles N°s 497, 607, 706, 743, 1067, 1147, 1194 y 1753, entre otras).

Por lo anterior, queda de manifiesto entonces que no se ha dado cumplimiento a la exigencia constitucional y legal consistente en que mediante la acción impetrada se solicite la inaplicabilidad de un precepto legal, por lo que el examen de constitucionalidad que efectuará esta sentencia únicamente recaerá sobre los artículos 163, 166, 167, 171, inciso segundo y 174 del Código Sanitario y los artículos 183 E y 184 del Código del Trabajo.

QUINTO: Por otra parte, y antes de resolver el conflicto constitucional presentado ante este Tribunal respecto de las ya mencionadas normas del Código Sanitario, conviene tener presente que se han interpuesto con anterioridad diversos requerimientos de inaplicabilidad en contra de esos mismos preceptos, existiendo disímil jurisprudencia en relación con ellos.

En efecto, esta Magistratura se ha pronunciado con anterioridad en las sentencias roles 2495 (166 y 171, inciso segundo); 3601 (166, 171, inciso final, y 174,



inciso primero); 8823 (163, 166, 167 y 174); 10383 (163, 166, 167 y 174); y, 9707 (166, 171, inciso segundo y 174).

Algunas de esas sentencias han rechazado los respectivos requerimientos (Roles 2495, 3601), otras han acogido la totalidad de los preceptos impugnados (Roles 8823 y 10383) y otra lo ha acogido parcialmente (Rol 9707).

Resulta necesario recordar que las dos sentencias estimatorias recayeron en acciones presentadas por un mismo requirente, diferenciándose solo por la etapa en la que fueron presentados dichos requerimientos, puesto que la STC Rol N° 8823 recayó en la reclamación en contra de la multa impuesta ante el Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Puerto Montt, mientras que la gestión que dio origen a la Rol N° 10.383 consistía en el procedimiento ejecutivo llevado en contra de la requirente por la misma multa impaga.

SEXTO: Pues bien, en la presente sentencia, al revisar esta Judicatura Constitucional el conflicto con una integración de Ministros distinta a la que tenía al dictar las últimas tres sentencias, sin perjuicio de las aristas del caso concreto, se desestimara el requerimiento en relación a los referidos preceptos del Código Sanitario, por lo que en ese punto se dictará esta sentencia recogiendo en gran parte las consideraciones expuestas en los fallos de las causas Roles Nos. 2495 y 3601 y en los votos disidentes de las sentencias Roles Nos. 8823, 10383 y 9707.

III. LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS SON IMPUGNABLES

SÉPTIMO: Previo a analizar los reproches que formula la requirente, conviene tener presente que una de las características que poseen los actos administrativos es la de ser impugnables mediante las acciones que la ley establezca. En efecto, si bien la administración crea, modifica o extingue derechos y situaciones jurídicas que gozan de una presunción de validez y deben ser por ello cumplidas por sus destinatarios por lo que gozan de ejecutividad, esta denominada "*autotutela administrativa, en caso de conflicto, desplaza al destinatario de la decisión administrativa la carga de acudir al Juez o Tribunal contencioso-administrativo competente para defender sus derechos e intereses legítimos*" (Sánchez Morón, Miguel (2013), Derecho Administrativo, 9° ed., Ed. Tecnos, p. 106).

La posibilidad de impugnar es recogida, por lo demás, en el propio texto constitucional, cuando su art. 38 dispone: "Cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño". Así lo garantizan en términos genéricos tanto el artículo 10 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado como el artículo 15 de la Ley N° 19.880, como además numerosas leyes especiales que permiten dirigirse en contra de un acto o de una omisión administrativos. En el primer caso lo



que se pide al Tribunal es que revise lo resuelto por la administración; en el segundo, se le solicita que le ordene realizar el acto que ha omitido.

Cuando se recurre en contra de un acto, la ley establece la causal que lo hace procedente. Más aún si se reclama ante los tribunales de justicia. En algunos casos tal causal es individualizada genéricamente (por ejemplo, “ilegalidad”); en otros, en cambio, el legislador detalla cuál es la índole de la ilegalidad reclamada.

OCTAVO: Como los actos decisorios de los órganos administrativos -que son aquellos que se pronuncian sobre la cuestión de fondo y en los cuales éstos expresan su voluntad- resultan ser producto de un procedimiento administrativo fundado en el principio de contradictoriedad, el cual permite a los interesados en cualquier momento aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio, no se llega al tribunal de justicia sin haber pasado antes por esta sucesión de actos trámite, los que buscan dar garantía de sus derechos a quienes resulten afectados por la decisión administrativa (artículos 8° y 41, 10 y 18 de la Ley N° 19.880).

En tal sentido, el proceso administrativo forma parte también del racional y justo procedimiento a que se refiere la Constitución en el numeral 3 de su artículo 19 (STC 1413/2009, 2301/2012, 2036/2011). De ahí que algunos vicios de que adolece un acto se construyan en relación con el procedimiento administrativo. Así, por ejemplo, pueden existir vicios vinculados al procedimiento propiamente tal, como la falta de emplazamiento, la omisión de trámites o no llevar el expediente; o vicios vinculados a la decisión misma, como son la ausencia de motivo, de motivación, la motivación insuficiente o la incongruencia de la motivación (artículos 8, 10, 11, 17 f), 30, 31, 35, 38, 39, 41, 60, a) de la Ley N° 19.880).

Cuando el juez contencioso administrativo examina la decisión en base al procedimiento administrativo debe revisar los trámites, documentos, instrumentos probatorios incorporados a él y la ponderación que la administración hizo de todos esos antecedentes. Entonces sucede que el procedimiento de impugnación judicial no está desligado de la etapa previa, generada en la administración, sino que justamente es ella la que debe ser juzgada por el tribunal.

IV. LA INSPECCION Y LAS ACTAS

NOVENO: Ahora bien, los sumarios administrativos iniciados de oficio -como el que dio origen a la gestión judicial pendiente en esta causa- nacen como consecuencia de la inspección efectuada por el funcionario encargado de fiscalizar que los particulares cumplan con lo dispuesto en la ley y en las normas reglamentarias que la ejecuten.

En general, la inspección corresponde a una técnica de intervención administrativa que forma parte del género de las comprobaciones que realiza la autoridad para verificar y controlar el debido cumplimiento de prohibiciones,





obligaciones, cargas u otras prescripciones contenidas en el ordenamiento jurídico y en diversos otros actos emanados de la autoridad (Leal Vásquez, Brigitte. “La Potestad de Inspección de la Administración del Estado”. Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2014, pp. 53-56). En cuanto técnica de intervención, forma parte esencial de la actividad policial o de ordenación de la administración, de carácter ejecutivo, puesto que significa limitar o restringir - de acuerdo con el ordenamiento jurídico - el ejercicio de derechos y obligaciones.

Si la inspección es un tipo de control que realiza la administración que está dirigido, principalmente, a velar por el cumplimiento de las normas (Rivero Ortega, Ricardo. El Estado Vigilante: consideraciones jurídicas sobre la función inspectora de la Administración. Madrid, Tecnos, 1999, p. 75), ésta no sólo verifica el cumplimiento de las normas jurídicas, sino que, además, los diversos actos administrativos que condicionan el desarrollo de determinadas actividades, relevantes para el desarrollo de la sociedad. Así, la inspección puede tener como parámetros de control a las leyes, reglamentos, autorizaciones de funcionamiento, permisos, etc.

Por otra parte, para comprobar la adecuación al ordenamiento jurídico de los derechos y las obligaciones de los particulares se emplean técnicas de recopilación de datos, vigilancia, investigación, entre otras (García Ureta, Agustín. La Potestad Inspectora de las Administraciones Públicas. Barcelona, Marcial Pons, 2006, p. 29).

DÉCIMO: La inspección administrativa se caracteriza entonces por dos elementos esenciales: primero, por ser una actividad material y altamente técnica de la administración y, segundo, por ser una actividad eminentemente instrumental (Leal Vásquez, Brigitte; Ob.cit. pp. 57-60).

En efecto, y, en primer lugar, la inspección administrativa es una actividad material de la administración: importa el despliegue de recursos materiales y personales para desenvolverse en los diversos sectores donde ella tiene aplicación. En la práctica, los órganos de la administración que poseen potestad para inspeccionar, deben contar con recursos económicos y humanos para realizar de manera periódica inspecciones en los lugares donde sus competencias deban recaer. Además, es una actividad altamente técnica, ya que muchas veces se debe hacer uso de maquinarias, procedimientos y métodos de investigación para analizar si el objeto inspeccionado cumple o no con las prescripciones que lo rigen. De la misma manera, el personal a cargo de la inspección -“los inspectores o fiscalizadores”- deben contar con una alta cualificación técnica.

En segundo lugar, la inspección administrativa es una actividad eminentemente instrumental. Es el medio más paradigmático por el cual la administración puede comprobar si los estándares normativos que deben cumplir ciertas actividades económicas o de relevancia social son o no observados. Mediante las inspecciones la administración adquiere conocimiento respecto de si se cumplen o no las leyes, los reglamentos u otras prescripciones contenidos en diversos actos de la



autoridad. Si bien hoy en día la administración cuenta con innumerables mecanismos para obtener este dato objetivo (entre los que cabe nombrar a deberes legales de información, los requerimientos particulares de información, las citaciones ante la autoridad, etc.), la inspección sigue constituyendo el mecanismo clásico y tradicional de control y fiscalización utilizado por la administración.

DÉCIMO PRIMERO: La inspección cumple dos finalidades básicas.

Por una parte, una importante función preventiva. Como la administración puede inspeccionar y fiscalizar en los momentos que ella estime pertinente, recae en los particulares la necesidad de observar siempre y en cada momento las prescripciones que rigen el desarrollo de sus actividades. En este sentido, la inspección es útil por dos razones. Primero, porque otorga una herramienta: “el conocimiento” a la administración para el diseño de mecanismos que eviten la producción de daños y peligros en el desarrollo de las actividades fiscalizadas. Segundo, porque produce un evidente efecto intimidatorio sobre los ciudadanos que no son sujetos directos de la inspección, pero que sí pueden llegar a serlo de manera potencial en el futuro. Así, la inspección se transforma en “una advertencia de control permanente del cumplimiento de obligaciones y deberes” (Bermejo Vera, José. *La Administración Inspectoral*. En: *Revista de Administración Pública*, 147: p. 53, septiembre - diciembre, 1998).

Por otra parte, la inspección cumple una función correctiva. Ello es así ya que, en caso de constatare incumplimientos o indisciplinas normativas, surge la necesidad de corregir, de forma urgente, los riesgos y peligros que dichas situaciones signifiquen para la comunidad. A este respecto cabe hacer una distinción en torno a la entidad de los daños aparejados a la situación de incumplimiento. Así, en casos menos graves, la autoridad administrativa otorga un plazo al particular para que ajuste su comportamiento y subsane las deficiencias detectadas tras la inspección. Sin embargo, en casos de gravedad, la autoridad debe intervenir de inmediato, corrigiendo de manera rápida y efectiva los daños derivados del incumplimiento. Esto último tiene lugar, típicamente, mediante la imposición de diversas medidas cautelares, tales como la clausura, las prohibiciones temporales de funcionamiento, la prohibición de comercializar ciertos productos, entre otras.

DÉCIMO SEGUNDO: La inspección se traduce en la realización de una visita al lugar donde se desarrolla la actividad inspeccionada o donde se fabrican o producen los objetos, mecanismos o procedimientos a inspeccionar. Se trata, entonces, de una actuación administrativa realizada in situ, mediante la cual el funcionario respectivo consigue una percepción sensorial directa de la realidad.

En general, se pueden distinguir tres etapas en la realización de la visita inspectiva: activación, desarrollo y finalización (Leal Vásquez, Brigitte, ob.cit. pp. 163-167).



La primera etapa -de activación- puede originarse de oficio, a solicitud de parte interesada o por denuncia presentada ante la autoridad. En esta etapa, el inspector o fiscalizador concurre personalmente al lugar a inspeccionar y se identifica como tal.

La segunda etapa tiene lugar con el desarrollo mismo de la inspección. En ella se produce el despliegue de medios materiales y personales que permiten levantar la información necesaria para determinar si la actividad u objeto inspeccionado cumplen con las prescripciones aplicables. En esta etapa los inspectores hacen uso de diversas técnicas de registro de información (tomar fotografías, realizar grabaciones, tomas de muestras, analizar la documentación relevante existente en el lugar y otras técnicas de inspección ocular). Durante su realización, el sujeto fiscalizado suele estar presente. Este debe colaborar en los casos que corresponda y no debe entorpecer las labores de inspección realizadas por los funcionarios.

La etapa de finalización corresponde al levantamiento del acta de inspección. En dicho documento, el inspector deja constancia de todo lo observado y de todos los mecanismos utilizados para adquirir un conocimiento fehaciente y objetivo de la realidad observada. El acta constituye el trámite final de la inspección.

DÉCIMO TERCERO: El acta de inspección es el trámite más relevante durante la realización de la visita inspectiva, debido a que en ella se plasma toda la información recopilada por el inspector durante su labor fiscalizadora.

En cuanto tal, el acta es un documento emitido por un órgano de la administración, por el cual se recoge el resultado de las actuaciones de comprobación o investigación, declarándose en él ya sea la conformidad o bien la disconformidad de la actividad inspeccionada a la normativa que le es aplicable (Fernández Ramos, Severiano. La Actividad Administrativa de Inspección. Granada, Comares, 2002, p. 442).

El contenido de las actas de inspección viene determinado, principalmente, por el objeto de la misma. Cada órgano administrativo elabora las actas a modo de formulario, para que ellas sean llenadas o completadas por el inspector con la información que la autoridad estime necesaria y pertinente en cada tipo de inspección.

DÉCIMO CUARTO: En general, las actas constan de tres partes. La primera de ellas es identificativa de la actuación administrativa que se realiza. En ella se debe registrar el nombre del inspector, sujeto fiscalizado, lugar que se fiscaliza y el motivo por el cual se realiza la actuación. Además, debe quedar constancia de la hora de inicio y de término de la visita inspectiva. Estos datos permiten asociar la actuación a un determinado expediente de fiscalización.

La segunda parte de las actas contiene, en general, una descripción detallada de los hechos que ha observado el inspector y respecto de los cuales ha tomado un conocimiento directo y fehaciente. Se debe tratar de un relato claro y pormenorizado, reflejo de una actividad objetiva de calificación jurídica.



Finalmente, el acta debe contener la firma del inspector. Eventualmente, contendrá la firma del sujeto fiscalizado y/o de otros sujetos que hayan participado durante la realización de gestiones de comprobación.

DÉCIMO QUINTO: Tratándose de la inspección sanitaria, el Código Sanitario la regula como una potestad de la autoridad sanitaria, estableciendo tres tipos de requisitos de validez respecto de las actas. El primero de ellos es de carácter subjetivo, pues las actuaciones de inspección deben ser realizadas por funcionarios (artículo 156); el segundo requisito es de naturaleza material, ya que en el acta debe dejarse “constancia de los hechos materia de la infracción” (artículo 156); finalmente existe un requisito formal, en atención a que el acta debe ser firmada por el funcionario que practique la diligencia (artículo 156), sin perjuicio de que el resto de los concurrentes a la inspección también puedan firmarla (artículo 158).

Asimismo, el Código del ramo entrega distintas funcionalidades al acta de inspección. Por de pronto, dejar constancia de los hechos (artículo 156). Enseguida, puede dar lugar a un sumario administrativo iniciado de oficio (artículo 163). También puede llegar a tener valor probatorio si comprueba la infracción (artículo 166). Finalmente, permite al inspector tomar ciertas medidas (prohibición de funcionamiento, paralización de faenas, destrucción y desnaturalización de productos) con el solo mérito del acta (artículo 178).

V. NO HAY AFECTACIÓN A LA PROHIBICIÓN DE PRESUNCIÓN DE DERECHO DE LA RESPONSABILIDAD PENAL NI INDEFENSIÓN

DÉCIMO SEXTO: El primer reproche formulado por la requirente recae en que las normas impugnadas, específicamente los artículos 163 -al tratar al sumariado como “infractor”- y 166 -al establecer que “basta para dar por establecida la existencia de una infracción” el acta administrativa-, contravienen el último inciso del artículo 19, N° 3, porque presumen la responsabilidad penal. Luego, manifiesta que el art. 167, al disponer que con el mérito de dicha acta se deberá dictar sentencia “sin más trámite”, le impide ejercer su defensa por no existir procedimiento alguno en que pueda controvertir las infracciones establecidas por el funcionario.

DÉCIMO SÉPTIMO: Al respecto, cabe sostener, en primer lugar, que no es efectivo que el sumariado quede en la indefensión. Desde luego, iniciado el sumario, el infractor es citado a una audiencia ante la autoridad “con todos sus medios probatorios” (artículo 163). Enseguida, de acuerdo a la Ley N° 19.880, supletoria del Código (artículo 1°), las personas tienen el derecho de aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio (artículo 17, letra g)). Asimismo, el instructor del procedimiento respectivo, no puede rechazar las pruebas solicitadas por el interesado, salvo que sea manifiestamente improcedente o innecesario rendirla, y mediante resolución fundada (artículo 35). El interesado puede aportar cualquier medio de prueba (artículo 35). Toda prueba aportada por el interesado debe apreciarse



por la autoridad llamada a resolver (artículo 35). Y los errores en la prueba, justifican el recurso de revisión (artículo 60). También tiene derecho a presentar recursos administrativos (artículo 15 y 59).

En segundo lugar, los preceptos impugnados no descartan prueba adicional. El acta no es plena prueba. La infracción puede darse por establecida con el acta que levante el funcionario sólo si ésta es suficiente para comprobar la infracción (artículo 166). Los hechos deben ser comprobados en el sumario sanitario (artículo 171). Por lo mismo, el acta puede ser desvirtuada por otras pruebas.

Hay que distinguir dos cosas. Una, es el valor del acta. Esta puede llegar a probar los hechos, bajo ciertas condicionantes. Otra cosa es que el acta quede asentada por falta de pruebas que la controviertan.

El acta no descarta otros medios probatorios. Los tribunales han considerado que sólo si el acta no es desvirtuada, resulta suficiente para dar por establecida las infracciones sanitarias (SCA Arica, 56/2010). También ha sostenido que el acta puede ser desvirtuada por el reclamante durante el contencioso administrativo (SCS 2543/2013). El acta permite dar por establecida la infracción, pero no exime al servicio de establecer cuál es esta y de fundar su decisión (SCS 5313/2008).

DÉCIMO OCTAVO: La autoridad sanitaria que lleva el sumario, guiada por el principio de oficialidad, no está relevada de probar los hechos en que se funda la infracción. Los hechos deben acreditarse por todos los medios que la ley franquea. De ahí que esté facultada para “investigar y tomar declaraciones necesarias en el esclarecimiento de los hechos” (artículo 162 del Código Sanitario).

El acta es el testimonio de un testigo experto, presencial y objetivo, a quien la ley da el carácter de Ministro de fe (artículo 156 del Código Sanitario), calidad que no ha sido controvertida en estos autos.

No es, entonces, por provenir de la administración, que la ley le asigna un determinado valor probatorio al acta, si no por la calidad de la misma prueba.

La comprobación de la infracción no es automática por la mera acta. Por una parte, porque es necesario que del acta se infieran antecedentes que comprueben la infracción. Por la otra, puede haber otros medios probatorios que controviertan lo que en ellas se deja constancia.

El acta prueba hechos apreciados directamente por el funcionario o acreditados por los medios de prueba que estén en el acta. No acredita valoraciones, opiniones, manifestaciones de otros testigos (Fernández, S., ob.cit. p. 487 y siguientes).

En fin, como el acta admite prueba en contrario, no genera una presunción de derecho en contra del infractor.

DÉCIMO NOVENO: Por último, cabe preguntarse si el valor probatorio asignado por la ley al acta de inspección se justifica o es un privilegio abusivo.



Creemos que se justifica. En primer lugar, porque es la culminación de un mecanismo fiscalizador: la inspección. En ella, un funcionario registra lo que observa de un modo directo en la correspondiente visita. De ahí que la ley la equipare a la declaración de dos testigos contestes (artículo 166). En segundo lugar, dichos hechos pueden cambiar o desaparecer, producto de su evolución o transitoriedad, o de su corrección. Por ello, necesitan ser consignados. En tercer lugar, la administración fiscaliza o vigila que el particular que lleva a cabo una actividad cumpla con la ley. La inspección apunta a garantizar dicha sujeción. Por lo mismo, el acta es la consecuencia del ejercicio de una potestad pública. De ahí su valor probatorio, pues consigna situaciones relativas a la fiscalización. No es una prueba cualquiera. Finalmente, la administración vería reducida sus posibilidades probatorias si la ley no contemplara el valor probatorio cuestionado y, con ello, dificultaría la sujeción a la ley de determinadas actividades.

VIGÉSIMO: Lo que ya se afirmó, respecto a que siempre existe la posibilidad de que, además del acta, se acredite la infracción a través de otros medios de prueba, sucedió justamente en el caso de la gestión pendiente que da origen al requerimiento de inaplicabilidad en examen.

En efecto, la requirente compareció ante la Secretaría Regional Ministerial de la Región Metropolitana en la que formuló descargos, acompañando diversos documentos, tales como el informe de mecánica de suelos, informaciones técnicas, registro de análisis de trabajo seguro, set fotográfico, registros de capacitaciones, entre otros. Sin embargo, la autoridad sanitaria concluyó que los descargos realizados no eximían de su responsabilidad de los hechos constatados en el acta de inspección y que la documentación acompañada daba cuenta de medidas correctivas adoptadas después de efectuada la visita inspectiva.

Luego, resolviendo la reclamación judicial interpuesta por la requirente, la sentencia del 9° Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, señaló que “la arbitrariedad que se denuncia no ha existido, sino simplemente la reafirmación de lo constatado por la inspección sanitaria y no desvirtuado por prueba idónea por la empresa” (c. 11°) por lo que se rechaza la solicitud de dejar sin efecto la multa. Sin embargo, el tribunal decide acoger la petición subsidiaria de rebaja de multa, fijándola en 180 UTM.

VIGÉSIMO PRIMERO: No hay, por lo tanto, ningún desequilibrio, pues el afectado tuvo la posibilidad de controvertir la prueba de la administración, como justamente sucedió en el caso concreto, sin que la aplicación de las normas impugnadas del Código Sanitario afecte la posibilidad del sumariado de presentar descargos y acompañar prueba.

VI. NO SE AFECTAN LAS FACULTADES DE LOS TRIBUNALES Y EL DEBIDO PROCESO



VIGÉSIMO SEGUNDO. Por otra parte, la requirente señala que lo dispuesto en el artículo 171 del Código Sanitario vulnera el debido proceso, específicamente sus derechos a ser oída, presentar su defensa y rendir prueba que la acredite. Lo anterior, puesto que bastaría para rechazar la reclamación judicial “que los hechos se hayan establecido en el sumario en conformidad a lo antedicho, es decir, con el acta del funcionario, lo que significa que las posibilidades de desacreditar esas conclusiones fácticas y jurídicas, son nulas” (fs. 9).

VIGÉSIMO TERCERO: Al respecto, cabe señalar, en primer lugar, que no es inconstitucional que la ley asigne un valor probatorio a ciertos instrumentos. El legislador puede, libremente, establecer un valor probatorio determinado o dejar entregado al juez la ponderación de los medios probatorios. El legislador puede dar un valor superior a una prueba cuando quiere despejar futuras controversias, cuando quiere alterar una carga de la prueba, cuando la prueba tiene base para ese valor probatorio.

VIGÉSIMO CUARTO: En materia administrativa el estándar lo fija el artículo 35 de la Ley N° 19.880, ante el silencio del Código Sanitario. La prueba rendida en un procedimiento administrativo, como el sumario sanitario, debe apreciarse en conciencia. Eso significa que dicha autoridad debe ponderar los antecedentes probatorios que se encuentran en el expediente.

En segundo lugar, la expresión “basta” para dar por establecida la infracción, que utiliza, es sólo un mínimo, que establece un valor probatorio sujeto a condicionantes. De una parte, que del acta se infiera la infracción, y del otro, que no hay otros medios probatorios contradictorios. En todo caso, como se indicó, el acta admite prueba en contrario. El valor probatorio que la ley le asigna al acta entonces no es caprichoso o arbitrario, sino que se establece en un contexto probatorio determinado.

VIGÉSIMO QUINTO: En el mismo sentido, se orienta la expresión “el Tribunal desechará la reclamación”, si se encuentran comprobados los hechos y estos constituyen una sanción. Tal disposición parte de la base que se comprobaron los hechos que constituyen la infracción. De ahí que el precepto indique que el Tribunal desecha siempre que “los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario”. Ello implica que, por las distintas pruebas aportadas, se llegó a esa conclusión. Exige, en consecuencia, la existencia de pruebas, su ponderación y su vinculación con los hechos.

En línea con lo anterior, la doctrina señala que “La autoridad sanitaria debe evaluar los medios de prueba agregados al expediente, examinando los hechos presuntivos de infracción y concordándolos con los argumentos y medios probatorios acompañados, con miras a efectuar un análisis de todos ellos manteniendo un conocimiento exacto y reflexivo de cada uno de ellos, dentro de los principios generales del derecho y aplicando, además, la lógica y la equidad. Mas, si el mismo Código, en el artículo 163 y 164, permiten al citado a comparecer con todos sus medios



de prueba, por lo cual, la autoridad sanitaria se ve obligada a evaluarla, aplicando nuevamente, en forma supletoria, lo establecido en la LBPA” (Mendoza Fuentes, A., (2016), “Análisis de los principios de proporcionalidad y motivación en los actos administrativos emanados de la potestad sancionatoria del instituto de salud pública”, Tesina Magíster Universidad Finis Terrae, p. 50).

En efecto, si bien no se indican los medios de prueba que pueden presentarse, del artículo 164 del Código Sanitario, según el cual la autoridad sanitaria “examinará separadamente a los testigos y demás medios probatorios que se le presenten”, se desprende que “son admisibles todos los medios de prueba que admite el Derecho para hacer posible su verificación, tales como: testigos, confesión, inspección personal, peritajes, presunciones, escrituras públicas, documentos emanados de organismos públicos y privados, declaraciones juradas, instrumentos protocolizados, documentos firmados ante Notario, fotografías, grabaciones de audio, filmaciones u otros” (Mendoza Fuentes, A., ob. cit., p. 49).

En tercer lugar, la jurisprudencia de los tribunales no ha entendido que se disminuyan sus facultades con el precepto rechazado. En efecto, han señalado que el Tribunal tiene facultades para revisar la legalidad del acto administrativo que motiva la sanción (SCS 5458/2009, 1205/2009, 2056, 2009). El Tribunal debe hacer un análisis de la situación debatida y ponderar las pruebas (SCA Santiago, 8003/2002). En el contencioso administrativo, el reclamante debe acreditar los supuestos de su acción y que permitan desvirtuar los hechos comprobados en el sumario sanitario (SCS 11102/2013). De ahí que el Tribunal puede tanto acoger la reclamación como bajarla (SCS 5458/2009; 3093/2010 y 11488/2011).

VIGÉSIMO SEXTO: De lo antes dicho resulta que las referidas normas del Código Sanitario no cercenan las facultades de los tribunales, como tampoco vulneran las garantías de un racional y justo procedimiento.

VII. NO SE AFECTA EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Finalmente, en relación a las normas del Código Sanitario cuestionadas, la requirente señala que su artículo 174 contiene una doble afectación constitucional al principio de legalidad ya que, por un lado, se transgrede el principio de tipicidad y, por otro, el de proporcionalidad.

VIGÉSIMO OCTAVO: En cuanto a la vulneración del principio de tipicidad recogido en el inciso 9º del numeral 3 del art. 19 constitucional, funda su reproche en que la norma impugnada se remite a reglamentos y “no se establece con precisión cuál es la conducta que se exige al sancionado, la que en definitiva es determinada por el funcionario de la Seremi” (fs. 17).

VIGÉSIMO NOVENO: Ahora bien, según se desprende de las resoluciones dictadas en el sumario que dio origen a la gestión pendiente, se habrían vulnerado el



artículo 21 del Reglamento sobre Prevención de Riesgos Profesionales, aprobado por el D.S N° 40/69, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y los artículos 3, 37, 38 y 53 del Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo, aprobado por el D.S N° 549/99, del Ministerio de Salud.

Asimismo, son citados por la autoridad los artículos 183 E y 184 del Código del Trabajo, que también han sido cuestionadas por el presente requerimiento de inaplicabilidad y que tienen el siguiente tenor:

Artículo 183-E.- Sin perjuicio de las obligaciones de la empresa principal, contratista y subcontratista respecto de sus propios trabajadores en virtud de lo dispuesto en el artículo 184, la empresa principal deberá adoptar las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de todos los trabajadores que laboran en su obra, empresa o faena, cualquiera sea su dependencia, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 66 bis de la ley N° 16.744 y el artículo 3° del decreto supremo N° 594, de 1999, del Ministerio de Salud.

En los casos de construcción de edificaciones por un precio único prefijado, no procederán las obligaciones y responsabilidades señaladas en el inciso precedente, cuando quien encargue la obra sea una persona natural.

Sin perjuicio de los derechos que se reconocen en este Párrafo 1° al trabajador en régimen de subcontratación, respecto del dueño de la obra, empresa o faena, el trabajador gozará de todos los derechos que las leyes del trabajo le reconocen en relación con su empleador.

Artículo 184. *El empleador estará obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores, informando de los posibles riesgos y manteniendo las condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas, como también los implementos necesarios para prevenir accidentes y enfermedades profesionales.*

Deberá asimismo prestar o garantizar los elementos necesarios para que los trabajadores en caso de accidente o emergencia puedan acceder a una oportuna y adecuada atención médica, hospitalaria y farmacéutica.

Los organismos administradores del seguro de la ley N° 16.744, deberán informar a sus empresas afiliadas sobre los riesgos asociados al uso de pesticidas, plaguicidas y, en general, de productos fitosanitarios.

Corresponderá también a la Dirección del Trabajo fiscalizar el cumplimiento de normas de higiene y seguridad en el trabajo, en los términos señalados en el artículo 191, sin perjuicio de las facultades conferidas a otros servicios del Estado en virtud de las leyes que los rigen.

La Dirección del Trabajo deberá poner en conocimiento del respectivo Organismo Administrador de la ley N° 16.744, todas aquellas infracciones o deficiencias en materia de higiene y seguridad, que se constaten en las fiscalizaciones que se practiquen a las empresas. Copia de esta comunicación deberá remitirse a la Superintendencia de Seguridad Social.

El referido Organismo Administrador deberá, en el plazo de 30 días contado desde la notificación, informar a la Dirección del Trabajo y a la Superintendencia de Seguridad



Social, acerca de las medidas de seguridad específicas que hubiere prescrito a la empresa infractora para corregir tales infracciones o deficiencias. Corresponderá a la Superintendencia de Seguridad Social velar por el cumplimiento de esta obligación por parte de los Organismos Administradores.

TRIGÉSIMO: Como puede observarse, las reglas que fundamentan la decisión de la autoridad sanitaria no sólo son de carácter reglamentario sino de carácter legal, como son las recién transcritas de Código del Trabajo. Como tales disposiciones se objetan en este requerimiento, nos hacemos cargo también de tales reproches al revisar la impugnación del art. 174 del Código Sanitario en las consideraciones que ahora siguen.

a) La integridad física y el derecho a la vida como protección fundamental de los trabajadores

TRIGÉSIMO PRIMERO: Como las normas citadas del Código laboral establecen claramente que el empleador debe adoptar todas las medidas necesarias para proteger la vida y salud de los trabajadores, es útil recordar que la libertad de trabajo tiene un amplio reconocimiento en nuestra Constitución y el artículo 19, numeral 16° de la misma, la cautela de un modo tal que se oriente a “su protección”. Nuestra jurisprudencia ha entendido reiteradamente que lo protegido es el “trabajo” (STC 1852, c. 6°; STC 1971, c.9°; STC 2086, c. 8°; STC 2110, c. 8°; STC 2114, c. 8°; STC 2182, c. 8°; STC 21977, c. 8°; STC 2470, c. 8°; 2671; cc. 9° y 21°; 2722, c. 30° y 3016, Cap. VI.I.I). Asimismo, ha sostenido que esta dimensión abarca desde un punto finalista la protección del trabajador (STC 3016, c.8°). Esta jurisprudencia parte de un supuesto lógico que es la “protección física y síquica” del trabajador. No es posible lo uno sin lo otro. O dicho de otra manera, el primer mandato de protección constitucional es la preservación física y síquica del trabajador.

En relación con la señalada norma constitucional, la STC 3601-17 destacó la orientación preventiva que comprende la “protección física y síquica” del trabajador: “Incluso, la propia Constitución autoriza excepcionalísimamente a declarar trabajos “prohibidos” en razón de la “seguridad” (inciso cuarto del numeral 16 ° del artículo 19). Con ello, sostiene la relevancia del valor de la seguridad de las personas de los trabajadores lo cual no impide que puedan realizarse todo tipo de labores, en la medida que se armonicen con la cautela de estos bienes jurídicos básicos. En tal sentido, es evidente que si el énfasis está puesto en la preservación de la integridad personal del trabajador, con mayor razón en su vida. Todo lo anterior, funda una necesaria orientación preventiva de esta dimensión” (c. 10°).

TRIGÉSIMO SEGUNDO: El trabajo es una actividad que entraña riesgos físicos de todo tipo, incluso, aquellas labores que no se vislumbra cómo podrían tenerlos están expuestas a contingencias que exigen tomarlas en cuenta.



Tanto la doctrina laboralista ha puesto énfasis en este problema como la propia Organización Internacional del Trabajo, encuadrándolo dentro de la necesidad de que se garantice el “*trabajo decente*”. Hugo Cifuentes indica que “es en el derecho a la vida y su protección, y el establecimiento de condiciones de trabajo en condiciones decentes, como indica la OIT donde se encuentra en fundamento de exigir la implantación de planes de prevención y sancionar el incumplimiento de los programas de política pública definidos al efecto.” (Cifuentes, Hugo. Los riesgos del trabajo y su prevención. Revista Chilena de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Vol. I. N° 2, 2010, pp. 33-60, p. 41).

Gabriela Lanata afirma que la prevención en materia de seguridad y salud en el trabajo es uno de los presupuestos del trabajo decente propiciado por la OIT. En particular, señala que el derecho de los trabajadores a la seguridad y salud en el trabajo “no se agota en los meros resguardos frente a los daños profesionales (accidentes del trabajo y enfermedades profesionales), sino que se ve como una forma más evolucionada la prevención de la ocupación de los mismos, y cuyo objeto no es sólo como evitar los riesgos que existen, sino en reducir al mínimo posible todos aquellos que no se puedan evitar o eliminar.” (Lanata, Gabriela. El derecho de los trabajadores a la seguridad y salud en el trabajo. Caamaño, Eduardo y Pereira, Rafael (directores). Estudios de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo VI. Santiago, Legal Publishing, 2012, pp. 137-184, pp. 137- 138).

TRIGÉSIMO TERCERO: En cuanto a su carácter de derecho fundamental, Gabriela Lanata señala que: “La Constitución de 1980 no se ha referido de manera directa y expresa al derecho a la seguridad y salud en el trabajo ni ha garantizado específicamente el derecho a ser protegido de los riesgos laborales, aspectos que sí han sido recogidos como tales en la legislación. Sin embargo, la Constitución garantiza el derecho a la integridad física y psíquica y también el derecho a la salud, que se encuentran en íntima relación con el derecho a la seguridad en el trabajo (...). Se trata de un derecho humano esencial que vincula todos los poderes públicos y de acuerdo con la doctrina de la eficacia horizontal de todos los derechos fundamentales, ésta no se encuentra subordinada a su desarrollo legislativo, al derivar aquella directamente de la propia Constitución./ Se trata de un derecho constitucional fundamental, que el año 1992 fuera catalogado de laboral inespecífico por el profesor Palomeque López (...). Es evidente que no se trata de un derecho fundamental específicamente laboral, pues no tiene su origen o razón de ser de manera exclusiva en el ámbito del trabajo, pero está pensado en una protección a todos los ciudadanos, cualquiera sea el ámbito en que se desenvuelvan, carácter que no pierde el trabajador por desarrollar su actividad en una empresa (...)./ Lo señalado se traduce concretamente en que el trabajador goza del derecho constitucional a no sufrir daños en su persona a consecuencia del trabajo dependiente que realiza y a no ver expuesta su vida y su integridad física y psíquica a riesgos graves e inmediatos.” (Lanata, Gabriela. Ob. cit., pp. 158-160).



c) Reserva legal y colaboración reglamentaria en materia legal

TRIGÉSIMO CUARTO: De acuerdo con nuestra jurisprudencia, en el ámbito de la colaboración reglamentaria a la ley hay que distinguir, según la materia. En primer lugar, hay que recordar que toda ley puede (y quizás debe) ser concretada mediante reglamentos que la ejecuten, siendo facultad especial del Presidente de la República, ejercer la potestad reglamentaria en todas aquellas materias que no sean propias del dominio legal, sin perjuicio de la facultad de dictar los demás reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes para la ejecución de las leyes (artículo 32, numeral 6°, de la Constitución).

Sin embargo, “en el examen de los presupuestos constitucionales de orden laboral ya mencionamos la doble flexibilidad de la colaboración reglamentaria. No sólo existe la habilitación general a la potestad reglamentaria de ejecución del Presidente de la República (artículo 32, numeral 6°, de la Constitución), sino que la Constitución determina el ámbito de la ley, ampliando el espacio de la regulación reglamentaria, puesto que el artículo 63, numeral 4°, de ella, limita la reserva de ley sólo a aquellas materias básicas relativas al régimen jurídico laboral, sindical, previsional y de seguridad social. Con ello, el constituyente dispone un ámbito coherente y continuo desde la exclusividad de la iniciativa de ley en materias laborales y de seguridad social en manos del Presidente de la República (artículo 65, numerales 4°, 5° y 6°, de la Constitución) hasta su determinación reglamentaria, sea autónoma o de ejecución. El objetivo es reducir el alcance del poder del Congreso Nacional en la innovación normativa en esa esfera. Sin embargo, hay una segunda razón para restringir las materias de ley sólo a la normativa básica (esto es a la esencial, suficiente y necesaria), que es la existencia de otras fuentes de derecho que emergen desde la propia relación laboral para efectos concretos. Se trata del espacio de las negociaciones entre el empleador y los trabajadores que dan curso a contratos colectivos de trabajo. Estos contratos son una fuente singular y sui generis en la relación normativa y tienen un valor que supera la mera condición contractual. En tal sentido, la legislación habilita estas formas en las cuales, desde la relación laboral negociada entre empleador y trabajadores, se adaptan, concretan y profundizan derechos y deberes de la misma.” (STC 2846, c. 15°).

TRIGÉSIMO QUINTO: Corresponde preguntarnos acerca de la existencia de fuentes legales que permitan la imposición de obligaciones y la infracción de normas reglamentarias propiamente tales. Lo anterior, exige identificar si los mandatos normativos estaban en fuente legal y de qué manera se produce la colaboración reglamentaria admitida por la Constitución.

TRIGÉSIMO SEXTO: La fuente normativa legal que orienta los mandatos relativos a accidentes laborales que resguarden la vida e integridad física de los trabajadores está identificada en un conjunto variado de preceptos de rango legal.

A lo menos hay tres cuerpos legales que los especifican (Código Sanitario, Código del Trabajo y Ley N° 16.744), según pasaremos a explicar. Primero, el propio



Código Sanitario que se impugna en algunos artículos tiene otras normas que orientan lo que se estima ausente.

En este caso, el Código Sanitario opera bajo la tríada: norma, reglamento y medidas de ejecución y cumplimiento. En cuanto a las normas el artículo 1° del Código Sanitario prescribe que este Código “rige todas las cuestiones relacionadas con el fomento, protección y recuperación de la salud de los habitantes de la República”. En este sentido, el Título III del Libro III de dicho Código regula expresamente “la higiene y seguridad en los lugares de trabajo”.

El artículo 82 del mismo mandata a los reglamentos establecer normas que regulen a) las condiciones de higiene y seguridad que deben reunir los lugares de trabajo, los equipos, maquinarias e instalaciones, “con el fin de proteger eficazmente la vida, la salud y bienestar de los obreros y empleados y de la población en general”; b) las medidas de protección sanitaria y de seguridad que deben adoptarse para la extracción, elaboración y manipulación de sustancias producidas o utilizadas en los lugares en que se efectúe trabajo humano; c) las condiciones de higiene y seguridad que deben reunir los equipos de protección personal y la obligación de su uso.

Bajo estos mandatos generales, el artículo 2° dispone que “el Presidente de la República dictará, previo informe del Director General de Salud, los reglamentos necesarios para la aplicación de las normas contenidas en el presente Código.” Y el artículo 82 lo especifica en las materias indicadas.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO: En segundo lugar, se encuentra la Ley N° 16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. En su artículo 65 dispone que “corresponderá al Servicio Nacional de Salud la competencia general en materia de supervigilancia y fiscalización de la prevención, higiene y seguridad de todos los sitios de trabajo, cualesquiera que sean las actividades que en ellos se realicen.”

La competencia a que se refiere el inciso anterior la tendrá el Servicio Nacional de Salud incluso respecto de aquellas empresas del Estado que, por aplicación de sus leyes orgánicas que las rigen, se encuentren actualmente exentas de este control. Corresponderá, también, al Servicio Nacional de Salud la fiscalización de las Instalaciones médicas de los demás organismos administradores, de la forma y condiciones cómo tales organismos otorguen las prestaciones médicas, y de la calidad de las actividades de prevención que realicen.”

A su turno, el artículo 68 establece que “las empresas o entidades deberán implantar todas las medidas de higiene y seguridad en el trabajo que les prescriban directamente el Servicio Nacional de Salud o, en su caso, el respectivo organismo administrador a que se encuentren afectas, el que deberá indicarlas de acuerdo con las normas y reglamentaciones vigentes.”

El incumplimiento de tales obligaciones será sancionado por el Servicio Nacional de Salud de acuerdo con el procedimiento de multas y sanciones previsto en



el Código Sanitario, y en las demás disposiciones legales, sin perjuicio de que el organismo administrador respectivo aplique, además, un recargo en la cotización adicional, en conformidad a lo dispuesto en la presente ley.

Asimismo, las empresas deberán proporcionar a sus trabajadores, los equipos e implementos de protección necesarios, no pudiendo en caso alguno cobrarles su valor. Si no dieren cumplimiento a esta obligación serán sancionados en la forma que preceptúa el inciso anterior.

El Servicio Nacional de Salud queda facultado para clausurar las fábricas, talleres, minas o cualquier sitio de trabajo que signifique un riesgo inminente para la salud de los trabajadores o de la comunidad”.

TRIGÉSIMO OCTAVO: El último cuerpo legal que se hace cargo de la materia es el propio Código del Trabajo, en sus artículos 183 E y 184 (impugnados), los que ordenan tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y salud de los trabajadores, informando de los posibles riesgos y manteniendo las condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas, como también los implementos necesarios para prevenir accidentes y enfermedades profesionales.

En relación con el artículo 184 del Código del Trabajo, Gabriela Lanata indica que “se encuadra en las normas específicas de protección a los trabajadores, se contempla su contenido ya no solo como un riesgo social, sino como el derecho subjetivo de que goza el trabajador, conteniendo obligaciones específicas inherentes a la entrega de implementos necesarios para prevenir accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, pero también la de informar de los posibles riesgos que pueda implicar la actividad. Incluye también una clara obligación adicional a las anteriores y que operará cuando las medidas preventivas han fracasado, esto es, prestar o garantizar los elementos necesarios para que los trabajadores en caso de accidente o emergencia puedan acceder a una oportuna y adecuada atención médica, hospitalaria y farmacéutica. No se trata aquí de exigirle al empleador cumplir con la obligación de asegurar al trabajador, sino que va más allá de ello: tiene la obligación directa de tomar las medidas indicadas”. (Lanata, Gabriela. Ob. cit., p. 157).

TRIGÉSIMO NOVENO: De la descripción anterior se revela una amplia cobertura legal que va desde la identificación de finalidades (proteger eficazmente la vida, la salud y bienestar), de sujetos obligados (el empleador estará obligado a tomar todas las medidas ...), con obligaciones prestacionales relativa a las exigencias de medios de seguridad (las empresas deberán proporcionar a sus trabajadores, los equipos e implementos de protección necesarios), con obligaciones de informar (informando de los posibles riesgos), con la identificación de condiciones de funcionamiento de la empresa y de los medios mismos (las condiciones de higiene y seguridad que deben reunir los equipos de protección personal y la obligación de su uso) y de todo el entramado de una institucionalidad de seguridad laboral (las empresas o entidades deberán implantar todas las medidas de higiene y seguridad en



el trabajo que les prescriban directamente el Servicio Nacional de Salud o, en su caso, el respectivo organismo administrador a que se encuentren afectas).

CUADRAGÉSIMO: Esos mandatos legales pueden contrastarse con las normas reglamentarias que se estimaron infringidas que recaen, según el sumario sanitario, en el artículo 21 del Reglamento sobre Prevención de Riesgos Profesionales, DS N° 40, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y los artículos 3, 37, 38 y 53, del DS N° 549, de 1999, del Ministerio de Salud.

El artículo 21 del DS N° 40, de 1969, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, dispone lo siguiente:

ARTICULO 21º. Los empleadores tienen la obligación de informar oportuna y convenientemente a todos sus trabajadores acerca de los riesgos que entrañan sus labores, de las medidas preventivas y de los métodos de trabajo correctos. Los riesgos son los inherentes a la actividad de cada empresa.

Especialmente deben informar a los trabajadores acerca de los elementos, productos y sustancias que deban utilizar en los procesos de producción o en su trabajo, sobre la identificación de los mismos (fórmula, sinónimos, aspecto y olor), sobre los límites de exposición permisibles de esos productos, acerca de los peligros para la salud y sobre las medidas de control y de prevención que deben adoptar para evitar tales riesgos.

Por su parte, los preceptos infringidos contenidos en el DS N° 549, de 1999, del Ministerio de Salud, que aprueba el Reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo, señala lo que sigue:

Artículo 3º: 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.

Artículo 37: Deberá suprimirse en los lugares de trabajo cualquier factor de peligro que pueda afectar la salud o integridad física de los trabajadores.

Todos los locales o lugares de trabajo deberán contar con vías de evacuación horizontales y/o verticales que, además de cumplir con las exigencias de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, dispongan de salidas en número, capacidad y ubicación y con la identificación apropiada para permitir la segura, rápida y expedita salida de todos sus ocupantes hacia zonas de seguridad. Las puertas de salida no deberán abrirse en contra del sentido de evacuación y sus accesos deberán conservarse señalizados y libres de obstrucciones. Estas salidas podrán mantenerse entornadas, pero no cerradas con llave, candado u otro medio que impida su fácil apertura.

Las dependencias de los establecimientos públicos o privados deberán contar con señalización visible y permanente en las zonas de peligro, indicando el agente y/o condición de riesgo, así como las vías de escape y zonas de seguridad ante emergencias.



Además, deberá indicarse claramente por medio de señalización visible y permanente la necesidad de uso de elementos de protección personal específicos cuando sea necesario.

Los símbolos y palabras que se utilicen en la señalización, deberán estar de acuerdo con la normativa nacional vigente, y a falta de ella con la que determinen las normas chilenas oficiales y aparecer en el idioma oficial del país y, en caso necesario cuando haya trabajadores de otro idioma, además en el de ellos.

Artículo 38: *Deberán estar debidamente protegidas todas las partes móviles, transmisiones y puntos de operación de maquinarias y equipos.*

Artículo 53.- *El empleador deberá proporcionar a sus trabajadores, libres de todo costo y cualquiera sea la función que éstos desempeñen en la empresa, los elementos de protección personal que cumplan con los requisitos, características y tipos que exige el riesgo a cubrir y la capacitación teórica y práctica necesaria para su correcto empleo debiendo, además, mantenerlos en perfecto estado de funcionamiento. Por su parte el trabajador deberá usarlos en forma permanente mientras se encuentre expuesto al riesgo.*

CUADRAGÉSIMO PRIMERO: No es tarea del Tribunal Constitucional verificar de qué manera se complementa el mandato legal con la norma reglamentaria. Nuestra función es controlar los deslindes externos de dicha función interpretativa legal para hacernos cargo del reproche que consiste en el establecimiento de una sanción administrativa sin fuente legal.

En este caso, resulta claro que hay fuente legal que permite y sustenta un procedimiento sanitario y una sanción administrativa.

c) Los matices entre la sanción administrativa y la norma penal

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO: Como ha tenido oportunidad de establecer esta Magistratura, aún cuando las sanciones administrativas y las penas difieran en algunos aspectos, ambas forman parte de una misma actividad sancionadora del Estado y han de encontrarse, en consecuencia, con matices, sujetas al mismo estatuto constitucional que las limita en defensa de la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos. Sin embargo, “debe aclararse ahora que la vigencia del principio de legalidad en el campo del derecho administrativo sancionador 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.” (STC 479 c. 14º). Por todo lo señalado, “la colaboración reglamentaria, no se encuentra entonces excluida por el principio de reserva legal, salvo los casos en que la propia Constitución ha dispuesto que sólo la ley puede regular una cierta materia o disponer en ciertas cuestiones.” (STC 480 c. 15º).

En efecto, como ha reiterado esta Magistratura, es posible y lícito que la Administración pueda regular algunos aspectos determinados en una ley (STC 325/2001). La Constitución diseña un régimen que armoniza potestad legislativa con



potestad reglamentaria (STC 370). El que una actividad se regule por ley, no excluye la colaboración reglamentaria (STC 480). Ello, ha dicho, se funda en una interpretación armónica de los artículos 63 y 32 N° 6 de la Constitución, por la naturaleza general y abstracta de la ley y por la división de funciones que reconoce nuestro sistema. Imaginar lo contrario equivale a convertir la ley en reglamento y a concentrar en el órgano legislativo las dos potestades (STC 480).

En ese sentido, la doctrina ha indicado respecto a la colaboración reglamentaria que “Hoy podemos señalar que ya está asentado, tanto en la doctrina como jurisprudencia, que dicha colaboración sí está permitida en la medida que la ley establezca al menos el núcleo esencial de la conducta infraccional; e incluso es más, en ámbitos sectoriales caracterizados por su tecnicismo, dinamismo y/o referidos a sujetos vinculados de una u otra manera a la Administración, se ha admitido que ésta pueda sancionar incluso la infracción de sus órdenes e instrucciones”. (Román Cordero, C. (2020), “Derecho administrativo sancionador en Chile: “Ubicación” y “Límites”, Revista Derecho & Sociedad, N° 54, p. 160)

CUADRAGÉSIMO TERCERO: Adicionalmente, en el ámbito laboral y, en particular, en lo que dice relación con el deber de seguridad del empleador, el debilitamiento de los principios penales, en particular, en lo que respecta a la exigencia de tipicidad, cobra particular relevancia si se atiende al carácter dinámico de ese deber de seguridad.

María Cristina Gajardo señala que este carácter dinámico “lo hace permeable a los cambios en la forma de hacer el trabajo, a los avances tecnológicos, al marco regulatorio en que se desenvuelve la actividad del empleador, en fin, a diversas circunstancias del entorno laboral que van determinando un modo especial de trabajo que puede influir en la manera de prevenir los riesgos que ello genera y, como consecuencia, en la forma de dar cumplimiento al deber de protección./ Entonces, el empleador debe estar constantemente adaptándose a los requerimientos de seguridad que emanan de su propia actividad, y en este sentido la existencia de conceptos jurídicamente indeterminados a los efectos del deber de seguridad que consagra el artículo 184 del Código del Trabajo favorece esa adaptación, pues habrá que estar a la situación concreta de riesgo, para saber cuáles medidas son las más eficaces para prevenirla, permitiendo crear condiciones adecuadas de trabajo, y con qué elementos de protección podrá impedirse que tal riesgo afecte la vida o la salud de los trabajadores” (Gajardo, María Cristina. (2015). Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Santiago: Legal Publishing – Thomson Reuters, p. 26).

En línea con lo anterior, Raúl Fernández y Pedro Contador sostienen que “La particular naturaleza de las contravenciones administrativas en la prevención de riesgos laborales, en las que se suman componentes múltiples y complejos, algunos de ellos impregnados de elementos técnicos y sujetos a variabilidad en el tiempo, factores que hacen imposible su condensación descriptiva en un precepto de orden general, como lo es una ley, provoca que el principio de tipicidad al trasladarse al



ámbito sancionatorio de la Administración del Estado, admita ciertos matices de atemperación” (Fernández, R. y Contador, P. (2015), “Principios del derecho administrativo sancionador en la normativa sobre prevención de riesgos laborales”, *Revista Actualidad Jurídica*, N° 31, p. 319)

CUADRAGÉSIMO CUARTO: Aplicado a una cuestión relativa a un accidente laboral con resultado de muerte de un trabajador, la configuración de un parámetro penal propiamente a la conducta sancionada administrativamente implicaría desbaratar el sentido primario de prevención normativa de estos accidentes. Asimismo, acontecido el accidente, deja sin protección real a los trabajadores y a quienes dependen de él. Este modo de concebir garantías penales se traduciría no sólo en desmedro de derechos laborales, sino que afecta los bienes constitucionales que ya explicamos anteriormente. El incremento del estándar de una sanción que deriva en la protección de la vida de los trabajadores implicaría que sólo habría responsabilidad por conductas delictivas o cuasi delictivas eliminando la perspectiva de riesgo inherente a determinadas actividades. Con ello, se debilita la protección de la vida e integridad física y síquica de los trabajadores.

Todas estas materias son de dominio reglamentario que estrechamente colabora con mandatos legales, y al tener el fin de regular conductas y procesos, es coherente que la infracción de dichos reglamentos tenga aparejada una sanción.

CUADRAGÉSIMO QUINTO: Por todo lo expuesto, no resulta que el artículo 174 del Código Sanitario ni los artículos 183 E y 184 del Código del Trabajo sean contrarios al principio de tipicidad.

VIII. NO SE AFECTA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

CUADRAGÉSIMO SEXTO: Por último, la requirente también sostiene que el art. 174 del Código Sanitario afecta el principio de proporcionalidad, por estimar que “la graduación de la multa queda entregada al funcionario que la impone” (fs. 18).

El inciso primero del artículo 174 del Código Sanitario establece una gama de sanciones en caso de infracciones a las disposiciones de ese código, de sus reglamentos y de las resoluciones que dicte la autoridad sanitaria, cuando estas no tengan aparejada una sanción especial. En consecuencia, el infractor puede ser sancionado con multa de un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales y, en caso de reincidencia, hasta con el doble de la multa original; con la clausura de los establecimientos, recintos, edificios, casas, locales o lugares de trabajo donde se cometiere la infracción; con la cancelación de la autorización de funcionamiento o de los permisos concedidos; con la paralización de obras o faenas; con la suspensión de la distribución y uso de los productos de que se trate, y con el retiro, decomiso, destrucción o desnaturalización de los mismos, cuando proceda.



Ni el referido precepto legal ni ningún otro precepto contenido en el Código Sanitario contemplan expresamente criterios de graduación de la sanción.

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO: Lo anterior, sin embargo, no debe conducir a afirmar la inconstitucionalidad del precepto legal, porque éste simplemente confiere una facultad discrecional a la autoridad sanitaria en el ejercicio de su potestad sancionatoria, vale decir, otorga a la Administración un margen de apreciación para determinar el monto de la multa.

La discrecionalidad no significa arbitrariedad y, precisamente, uno de los elementos que permiten distinguir la primera de la segunda es la motivación de los actos administrativos. En efecto, la motivación opera como una herramienta para el control jurisdiccional de la discrecionalidad administrativa, aunque esta no es su única función, toda vez que la motivación también hace posible el ejercicio del derecho de defensa de los administrados frente a la actuación administrativa, y hay autores que atribuyen una tercera función a la motivación, cual es servir como elemento de interpretación de la decisión administrativa (Retortillo, Sebastián (1957). El exceso de poder como vicio del acto administrativo. *Revista de Administración Pública*, (83): 83-177, p. 127).

En su función de instrumento de control de la actividad discrecional de la Administración, la motivación “debe ser plausible, congruente con los hechos de los que necesariamente ha de partirse, sostenible en la realidad de las cosas y... susceptible de ser comprendida por los ciudadanos, aunque no sea compartida por todos ellos” (Fernández, T.R. (1994). *De la arbitrariedad de la Administración*. Madrid: Civitas, p. 82).

CUADRAGÉSIMO OCTAVO: Por otro lado, las Secretarías Regionales Ministeriales, en tanto órganos desconcentrados de los ministerios, integran la Administración del Estado y, en consecuencia, les es aplicable la Ley N° 19.880. El artículo 1° de esta preceptiva dispone que, en caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la Ley N° 19.880 se aplicará con carácter de supletoria. En este sentido, la Contraloría General de la República ha señalado que “los procedimientos administrativos especiales que establecen las leyes deben regirse por las normas contenidas en el ordenamiento que les da origen, quedando sujetos supletoriamente a las prescripciones de la ley N° 19.880, en aquellos aspectos o materias respecto de las cuales la preceptiva especial no ha previsto regulaciones específicas” (Dictamen N° 33.448-08, de 18.07.2008).

Enseguida, la Ley N° 19.880, si bien no establece un deber de motivación general de los actos administrativos, sí impone esta obligación respecto de determinadas resoluciones: (1) las que afecten los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio (art. 11 inciso segundo), (2) las que resuelvan recursos administrativos (art. 11 inciso segundo), (3) las que decidan las cuestiones discutidas en el procedimiento



administrativo (art. 41) y (iv) las que declaren el abandono del procedimiento o acepten el desistimiento o la renuncia al derecho en que se funda la solicitud (art. 40).

CUADRAGÉSIMO NOVENO: Por consiguiente, las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud tienen el deber legal de motivar los actos administrativos de gravamen, entre los cuales se encuentran aquellos que aplican sanciones y, por tanto, el ejercicio de las facultades discrecionales que la aplicación del inciso primero del artículo 174 del Código Sanitario conlleva no implica un ejercicio arbitrario de poder en la medida que dicha motivación exista y sea razonable. Sin embargo, es materia de legalidad y no de constitucionalidad, determinar si el acto administrativo sancionatorio cumplió con la obligación de motivación y si esta es adecuada y, por tanto, el examen de este reproche corresponde al juez de fondo, a través del control de la motivación que funda el acto administrativo reclamado.

QUINCUAGÉSIMO: Atendido todo lo expuesto, se rechaza el requerimiento de autos.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- I. QUE SE **RECHAZA** EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1. OFÍCIESE.
- II. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE, POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.

DISIDENCIAS

Los Ministros señores **CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ**, estuvieron por **acoger** la impugnación al artículo 174 del Código Sanitario, por los fundamentos que a continuación se señalan:





1°. La presente acción constitucional es deducida en representación de la empresa Tecnia Construcciones Limitada, del giro de la construcción, en el marco de un proceso judicial de reclamación por aplicación de una multa ascendente a 200 UTM dictada en un sumario sanitario con ocasión de un accidente laboral grave con resultado de muerte de un trabajador de dicha empresa, proceso administrativo realizado por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana, estableciéndose en aquel la responsabilidad infraccional por incumplimientos a las obligaciones legales establecidas en los artículos 21 del Reglamento sobre Prevención de Riesgos Profesionales, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 40 de 1969 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social; como a su vez, por una supuesta infracción a los artículos 3°, 37, 38 y 53 del Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo, aprobado por el Decreto Supremo N° 594 del año 1999 del Ministerio de Salud. De este modo, la requirente plantea que la gestión judicial en que incide el requerimiento de inaplicabilidad corresponde a la reclamación contra la resolución sancionatoria descrita, la cual previamente fue impugnada ante el 9° Juzgado Civil de Santiago, tribunal que rechazó la acción principal de reclamación, pero acogió la subsidiaria, en cuya virtud se resolvió rebajar de 200 a 180 UTM la sanción que se aplicó a la empresa requirente.

2°. Que en el referido contexto se ha cuestionado la aplicación al caso concreto, del artículo 174 del Código Sanitario, norma legal del siguiente tenor:

Artículo 174. La infracción de cualquiera de las disposiciones de este Código o de sus reglamentos y de las resoluciones que dicten los Directores de los Servicios de Salud o el Director del Instituto de Salud Pública de Chile, según sea el caso, salvo las disposiciones que tengan una sanción especial, será castigada con multa de un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales. Las reincidencias podrán ser sancionadas hasta con el doble de la multa original.

Las resoluciones que establezcan las infracciones y determinen las multas tendrán mérito ejecutivo y se harán efectivas de acuerdo con los artículos 434 y siguientes del Código de Procedimiento Civil.

Las infracciones antes señaladas podrán ser sancionadas, además, con la clausura de establecimientos, recintos, edificios, casas, locales o lugares de trabajo donde se cometiere la infracción; con la cancelación de la autorización de funcionamiento o de los permisos concedidos; con la paralización de obras o faenas; con la suspensión de la distribución y uso de los productos de que se trate, y con el retiro, decomiso, destrucción o desnaturalización de los mismos, cuando proceda.

Lo anterior es sin perjuicio de hacer efectivas las responsabilidades que establezcan otros cuerpos legales respecto de los hechos.”.

3°. Que en particular, de los argumentos que la parte requirente expone en su presentación, es posible advertir que el cuestionamiento se concentra en el inciso primero de la indicada disposición. En efecto, tal como señala en su presentación “Esta



norma presenta dos problemas de constitucionalidad, primero, la remisión a los reglamentos que infringe la garantía de tipicidad y segundo el margen amplísimo de la sanción, sin parámetro alguno que permita determinarla, lo que infringe la garantía de proporcionalidad” (expresión contenida a fojas 13 del expediente constitucional). En tal sentido, este breve apartado se abocará a analizar los cuestionamientos expuestos por la requirente en relación al precepto legal en comento.

4°. Que al respecto cabe señalar que tal como ha establecido la jurisprudencia constitucional sobre la materia, la precisión en las descripciones legales de infracciones y penas constituye una exigencia que no puede verse relajada cuando los principios de tipicidad y de proporcionalidad se trasladan desde el orden judicial al orden administrativo, comoquiera que su inobservancia redundaría necesariamente en mayores riesgos de arbitrariedad e inseguridad jurídica (STC 8823-20 c. decimosexto).

5°. Que, la premisa antes descrita no ha sido observada en la especie, desde que la propia argumentación judicial que ratifica el actuar de la autoridad administrativa justifica y respalda la aplicación de una disposición legal laxa con una descripción típica general que se limita en hacer una remisión a las disposiciones legales del Código Sanitario, pero a su vez a cuerpos reglamentarios e incluso disposiciones de menor jerarquía como pueden ser las resoluciones que dicten los Directores de los Servicios de Salud o el Director del Instituto de Salud Pública de Chile. En definitiva, la norma en cuestión pretende dar por satisfecho un estándar de rango constitucional en materia sancionatoria con una mera remisión a disposiciones, algunas de las cuales ni siquiera son de rango legal y a partir de ella fundamentar la calificación del hecho infraccional y la participación culpable en los mismos. Por si dicha deficiencia no fuese suficiente para cuestionar la aplicación del precepto legal en comento, la descripción y margen sancionatorio que establece es de tal amplitud y carente de elementos de graduación que la necesaria interacción entre la conducta descrita y la sanción correspondiente se evidencia como deficiente y contraria a las garantías del sancionado en su aplicación al caso concreto.

6°. Que en efecto, al revisar la decisión judicial que ratifica el actuar de la autoridad administrativa, queda en evidencia la incidencia determinante que ha tenido la aplicación del artículo 174 del Código Sanitario como fundamentación de la infracción normativa y la correspondiente multa que le fuere impuesta. En efecto, en dicha resolución judicial se lee lo siguiente: “

“La Resolución Exenta N 409 que sanciona a la reclamante con una multa de 200 UTM se ajusta a lo dispuesto por el artículo 174 del Código Sanitario, atendido que por una parte, la empresa infringió lo dispuesto en los artículos 21 del Reglamento sobre Prevención de Riesgos Profesionales, aprobado por el D.S. N 40/69 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, y los artículos 3, 37, 38 y 53 del D.S N 594/99 del Ministerio de Salud; y, por otra parte, considerando que el monto máximo de multa aplicable en conformidad a la ley asciende a 1.000 UTM, de manera que la que se aplicó en la especie, alcanza una mínima proporción del



máximo establecido, por lo que su monto se ajusta perfectamente a la entidad de la infracción cometida.” (a fojas 641 del expediente constitucional).

7º. Que la reseña indicada, en caso alguno pretende cuestionar la decisión judicial de la instancia. Dicho análisis no corresponde a esta Magistratura Constitucional y será objeto de estudio y ponderación por las instancias de impugnación pertinentes. Pero sí resulta esclarecedor del sentido e incidencia que ha tenido la aplicación del precepto legal en cuestión al caso concreto. Y en tal sentido es posible apreciar como el tribunal estima que la decisión de la autoridad se ha ajustado a derecho por observar el estándar del mencionado artículo 174 del Código Sanitario. El problema se produce porque aquella disposición legal que fundamenta la decisión de reproche, imputación y sanción al requirente se evidencia como deficiente en la descripción normativa sancionatoria, desde la óptica constitucional del principio tipicidad y desde la graduación de la respuesta sancionatoria aplicable.

8º. Que en relación a las deficiencias descritas, pertinente resulta tener presente que *[l]os principios de legalidad y de tipicidad no se identifican, sino que el segundo tiene un contenido propio como modo de realización del primero. La legalidad se cumple con la previsión de los delitos e infracciones y de las sanciones en la ley, pero la tipicidad requiere de algo más, que es la precisa definición de la conducta que la ley considera reprochable, garantizándose así el principio constitucional de seguridad jurídica y haciendo realidad, junto a la exigencia de una ley previa, la de una ley cierta.* (STC 244 c. 10). Y es precisamente esta exigencia la que no se verifica en la especie, por cuanto es la descripción amplia y carente de precisión del artículo 174 del Código Sanitario la que en definitiva permite imputar una conducta infraccional que no concreta el estándar constitucional necesario y exigible en materia sancionatoria y que pese a tal deficiencia, se utiliza como fundamento para la imposición de una importante multa, la que a su vez no encuentra en la norma criterios delimitadores que permitan visualizar la necesaria relación entre la conducta reprochada y la pena impuesta, cuestión que se traduce, a su vez, en una afectación al principio de proporcionalidad que debe estar presente como garantía de todo sancionado, pues tal como ha señalado esta Magistratura *[l]a regulación de la sanción administrativa exige cumplir, junto con los mandatos de reserva legal y tipicidad, el requisito de proporcionalidad. En virtud de la proporcionalidad, la regulación ha de establecer un conjunto diferenciado de obligaciones y de sanciones dimensionadas en directa relación con la entidad o cuantía del incumplimiento. La gravedad relativa de la infracción es determinante de la sanción que debe imponer la autoridad de conformidad con la regulación aplicable.* (STC 2666 c. 17).

9º. Que en este sentido, el reconocimiento de la aplicación de los principios constitucionales de legalidad y tipicidad en el ámbito sancionatorio administrativo exige una regulación normativa acorde a tal exigencia, sin que pueda utilizarse la idea de *matiz* con que se pueden trasladar tales principios, propios del ámbito penal, como fundamento para tolerar una aplicación normativa deficiente en su densidad descriptiva y carente de garantías para el sancionado como se aprecia en la especie.



Del mismo modo, unir una deficiente descripción infraccional a la imposición de una respuesta punitiva que carece de elementos de graduación terminan generando un escenario de dudosa constitucionalidad para el sancionado, no bastando las referencias a los fundamentos que pudo haber tenido la autoridad administrativa como argumento para soslayar la exigencia del estándar descrito. De este modo, cuando el juez de la instancia desestima los cuestionamientos de la parte sancionada indicando *“basta que la motivación sea sucinta y suficiente para que se puedan conocer los motivos, no que se recojan todos y cada uno de los antecedentes que formaron parte del iter procedimental que concluyó con el acto administrativo de término. En otras palabras la motivación se cumple, “con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho”*, intenta fundar la deficiencia normativa descrita con argumentos que provienen de la misma autoridad cuestionada por la aplicación de dichas normas y con ello convierte en estéril cualquier cuestionamiento del afectado, pues siempre será suficiente la argumentación de la autoridad, sin considerar que ella se funda en una norma carente de los elementos de certeza en la descripción típica y precisión en la respuesta punitiva que permitan sustentar una posición argumentativa como la de la especie.

10°. Que finalmente, reiterando jurisprudencia constitucional de larga data *“A las sanciones administrativas les es aplicable el estatuto penal constitucional del artículo 19 numeral 3°, en relación a los principios de legalidad y tipicidad, puesto que tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador son ejercicio del ius puniendi del Estado, y los principios inspiradores del primero, han de aplicarse, por regla general, al segundo”*. (STC 244 cc. 9 y 10) mientras que *“la proporcionalidad de las sanciones o penas impuestas por las autoridades debe ser entendida a la luz de las exigencias naturales del Derecho, en su acendrada disposición por distribuir a cada uno lo suyo, según su situación”* (STC 1951 c. 20), agregando que *“por eso el citado artículo 19, N °3, inciso octavo, constitucional le manda describir la conducta ilícita que opera como antecedente, a un tiempo de establecer o acomodar la pena que le sigue como consecuente, en relación de justo equilibrio y adecuada proporción”* (STC 1518, c. 28); el incumplimiento de estos límites por parte del artículo 174 del Código Sanitario, en su aplicación al caso concreto, constituyen fundamentos suficientes para una decisión estimatoria respecto a la inaplicabilidad por inconstitucionalidad, en concepto de estos disidentes.

El Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ votó además por acoger el requerimiento en su impugnación a los artículos 166, 167, 171, inciso primero, y 174, del Código Sanitario, en razón de los siguientes argumentos:

1°. Que tal como se ha expuesto precedentemente en esta sentencia, esta acción de inaplicabilidad tiene relación con la causa sobre reclamación judicial de multa sanitaria caratulada *“Tecnia Construcciones Limitada con Secretaría Regional Ministerial de Salud Metropolitana”*, que actualmente se encuentra en tramitación ante la Corte de Apelaciones de Santiago. En la referida causa se conocen los recursos interpuestos por ambas partes en contra de la sentencia dictada por el 9° Juzgado Civil



de Santiago, que rechazó la impugnación principal de la requirente, pero que acogiendo la petición subsidiaria decidió rebajar de 200 unidades tributarias mensuales a 180 UTM la sanción que se aplicó a la requirente, en virtud de la Resolución Exenta N° 409 de fecha 23 de enero de 2019, dictada por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región Metropolitana y que fuera ratificada por la Resolución Exenta N° 1.793 de la misma repartición.

2°. Que como primer punto, resulta pertinente indicar que no corresponde a esta Magistratura analizar ni menos ponderar la eventual ilicitud de la conducta de la requirente. Ello recae en la autoridad establecida legalmente y los cuestionamientos al reproche efectuado y a la respuesta sancionatoria deben ser resueltos en la instancia judicial correspondiente. Lo que nos convoca y es objeto de pronunciamiento, en este apartado, se relaciona con la aplicación de los artículos 166, 167 y 171 inciso primero del Código Sanitario, en las instancias judiciales de reclamación de multa a fin de determinar si tales preceptos legales provocan un efecto inconstitucional, en los términos expuestos por la parte requirente.

3°. Que, en relación a la problemática planteada, esta Magistratura se ha pronunciado en diversas oportunidades (v.gr STC 8823, STC 10383), con un desarrollo argumental que permite apreciar una línea jurisprudencial que bien vale ser considerada en el presente razonamiento. En tal sentido y como aspecto a tener presente en el análisis de los preceptos legales cuestionados, resulta pertinente considerar que tal como ha expresado la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional, las normas en comento se incorporan al ordenamiento jurídico nacional bajo la vigencia de la Constitución de 1925, texto que, por el evidente desarrollo evolutivo de la ciencia jurídica, no tenía una concepción acabada de la idea del debido proceso en la actuación de los órganos estatales, así como tampoco una extensión de los principios de tipicidad y proporcionalidad desde el ámbito penal al ámbito sancionatorio administrativo. Estas precisiones cronológicas permiten comprender que el contexto de garantías en las que surgen a la vida jurídica las normas reprochadas no resulta ser el más propicio para que dichas disposiciones tuvieran una apreciación plena de los estándares y garantías que actualmente son exigibles a toda norma sancionatoria.

4°. Que en este contexto, corresponde considerar el tenor de las disposiciones reprochadas y respecto a las cuales se pronunciará esta disidencia:

Artículo 166 Código Sanitario

“Bastará para dar por establecido la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios el testimonio de dos personas contestes en el hecho y en sus circunstancias esenciales; o el acta, que levante el funcionario del Servicio al comprobarla.”

Artículo 167 Código Sanitario

“Establecida la infracción, la autoridad sanitaria dictará sentencia sin más trámite.”



Artículo 171 Código Sanitario

“De las sanciones aplicadas por el Servicio Nacional de Salud podrá reclamarse ante la justicia ordinaria civil, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación de la sentencia, reclamo que tramitará en forma breve y sumaria.

El tribunal desechará la reclamación si los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del presente Código, si tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios y si la sanción aplicada es la que corresponde a la infracción cometida.”

5°. Que respecto del artículo 166 del cuerpo legal en cuestión establece que *bastará -para dar por establecida la infracción legal y reglamentaria- el acta, que levante el funcionario del Servicio al comprobarla. Sin duda que la posibilidad de que el acta levantada por un funcionario fiscalizador pueda ser suficiente para que se tenga por acreditada la conducta imputada resulta abiertamente opuesta los presupuestos de un justo y racional juzgamiento. Como ha señalado esta Magistratura, “dos cuestionamientos ocasiona el tratamiento que la ley le asigna al acta elaborada en terreno por el funcionario fiscalizador; a saber: a) que su objeto o contenido no se limite a dejar constancia de simples hechos percibidos por el inspector, sino que pueda ampliarse hasta tener por configurada una “infracción”, y b) que la sola emisión del acta de fiscalización, al inicio del procedimiento, ya permita considerar “establecida” su comisión. Lo uno, coarta el derecho a defensa que constitucionalmente le asiste al imputado, toda vez que en las condiciones anotadas ha de restringirse únicamente a discutir -si puede- la conclusión a que ha arribado la autoridad. Lo otro, priva de relevancia práctica a los descargos y a la prueba que, a posteriori, pueda presentar a su favor el encartado, desde que los hechos, su calificación jurídica y la conclusión inculpatoria ya quedaron fijos en el expediente con antelación” (STC 8823-20 c. noveno)*

6°. Que, en definitiva, la aplicación de este precepto legal termina transformando al proceso sancionatorio en uno meramente aparente, porque no se advierte el sentido de pretender desarrollar un proceso tendiente -en teoría- a establecer las eventuales responsabilidades en los hechos imputados, si ello ya queda configurado por el mérito del acta del funcionario correspondiente. Un proceso tendiente a determinar la responsabilidad que se vale de un elemento emanado del mismo ente que sustancia el proceso y sanciona para dar por efectiva la responsabilidad que dice pretender establecer, no aparece como compatible con la exigencia de un debido proceso. Lo anterior por cuanto en la esencia de la garantía antes indicada se encuentra la búsqueda de evitar toda forma de “indefensión”, entendiéndose por tal -según el Diccionario Español Jurídico- aquella “situación en que se coloca a quien se impide o se limita indebidamente la defensa de su derecho en un procedimiento administrativo o judicial, anulando o restringiendo, total o parcialmente, sus oportunidades de defensa”. Y es precisamente esta limitación la que se produce cuando se pone al imputado en una posición probatoria desmedrada frente al organismo sancionador que cuenta desde el inicio, con un antecedente que



puede llegar a ser suficiente por sí mismo para dar por establecida la infracción pretendida evidenciando un claro desequilibrio en la posición de las partes frente al juzgador.

7°. Que en relación con este punto no podemos dejar de tener presente que “[l]a garantía del debido proceso ha sido contemplada por el constituyente respecto de los órganos que ejercen jurisdicción, concepto que es más amplio que el de tribunales judiciales y comprende, por tanto, a órganos administrativos en la medida en que efectivamente actúen ejerciendo funciones jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional se ha manifestado positivamente al respecto, particularmente cuando dichos procedimientos importan ejercicio de jurisdicción o entrañan la materialización de la potestad sancionatoria de la Administración” (STC 513 c. 15). En tal sentido, el cumplimiento de la indicada garantía constitucional exige que en el desarrollo del proceso tendiente a establecer la responsabilidad infraccional y la determinación de una eventual respuesta sancionatoria se haga aplicación plena de tal estatuto de garantías, y ello no ocurre cuando el imputado se ve sometido a intervenir en un proceso en el que, de entrada, cuenta con un elemento de tal fuerza probatoria en su contra que transforma en débil y casi hasta ilusoria cualquier posibilidad de defensa o contradicción.

8°. Que continuando en la línea argumental de infracción al debido proceso a que hemos hecho alusión, aparece la norma del artículo 167 del Código Sanitario, la que se limita a indicar que “Establecida la infracción, la autoridad sanitaria dictará sentencia sin más trámite”. Tal como hemos señalado, la norma precedente permite a la autoridad dar por establecida la infracción, sin una necesaria sujeción a los estándares de un debido proceso, de modo que, si sobre la base de dichas deficiencias la autoridad sanitaria procede a dictar sentencias sin más trámite, como consigna esta segunda disposición cuestionada, la aplicación de esta norma ahonda en la transgresión del estándar mínimo exigible en materia de determinación de la responsabilidad e imposición de sanciones, justificando su declaración de inaplicabilidad por constituir un precepto legal que permite concretar –a través de la dictación de sentencia sin más trámite– la infracción constitucional ya indicada.

9°. Que finalmente, la última de las disposiciones cuestionadas que se analizarán en este apartado, corresponde al artículo 171 inciso segundo del Código Sanitario, precepto legal que, en términos claros señala que [e]l tribunal desechará la reclamación si los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del presente Código, si tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios y si la sanción aplicada es la que corresponde a la infracción cometida”. En tal sentido, la disposición en cuestión se constituye como un verdadero refuerzo de las vulneraciones constitucionales descritas, ahora en sede judicial, toda vez que impone al juzgador el deber de desechar la reclamación si los hechos de la imputación y la sanción impuesta se han basado en la normativa legal, cuestión que como hemos visto, para el caso concreto,



no constituye garantía alguna de la observancia de las garantías del justiciado, particularmente las referidas al debido proceso.

10°. Que tal como advirtió esta Magistratura en STC 9707-20 la aplicación de este precepto legal contenido en el artículo 171 del Código Sanitario termina afectando los derechos del sancionado, por cuanto *“si pretende levantar una versión alternativa de los hechos, si busca invocar causales exculpatorias o atenuantes, o si quiere discutir la moderación de la sanción aplicada. Su acción procesal está legalmente limitada de entrada, reduciéndose -en la práctica- a poder demostrar un error de hecho o de derecho incurridos en el acta”* (c. decimosexto)

11°. Que, por tanto, en la especie la impugnación intentada por la parte requirente resultaría inconducente y carente de toda eficacia real, dado que el mencionado artículo 171 del Código Sanitario prevé que esta acción procesal ha de ser necesariamente rechazada si la infracción se halla establecida en el acta de inspección y el monto de la multa se encuentra dentro de los márgenes legales, elementos que terminan haciendo ilusorio cualquier esfuerzo de impugnación, con lo cual queda expuesto de modo claro la transgresión a la garantía de un debido proceso, elemento que hace pertinente -en opinión de este disidente- declarar la inaplicabilidad de las normas señaladas, para el caso concreto.

PREVENCIÓN

El Ministro señor RODRIGO PICA FLORES previene que concurre al rechazo del requerimiento sin compartir lo razonado en los cons. 9° a 26° y 41°, teniendo especialmente presente para rechazar la impugnación del artículo 166 del Código Sanitario que en la interlocutoria de prueba de la gestión invocada -que rola a fojas 186 del presente proceso- consta como punto de prueba *“Si los hechos contenidos en el sumario sanitario N°1265/2018 constituyen una infracción a las normas y reglamentos sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo”*, motivo por el cual el caso concreto no podría producirse el efecto que se tacha como inconstitucional a su respecto.

Redactó la sentencia la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y la disidencia fue escrita por el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ. La prevención fue redactada por el Ministro señor RODRIGO PICA FLORES.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 11.995-21-INA



Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por sus Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES, y los Suplentes de Ministro señora NATALIA MUÑOZ CHIU y señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE.

Firma el Ministro señor NELSON POZO SILVA y se certifica que los demás señoras y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la alerta sanitaria existente en el país. Los Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ no firman por encontrarse haciendo uso de feriado legal.

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