



2020

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 8797-2020

[17 de noviembre de 2020]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 208,
INCISO PRIMERO, DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

SOCIEDAD AGRÍCOLA YAÑEZ LIMITADA

EN EL PROCESO RIT I-12-2019, RUC 19-4-0228871-2, SOBRE RECLAMO
JUDICIAL DE MULTA ADMINISTRATIVA, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE
LETRAS DEL TRABAJO DE MOLINA

VISTOS:

Con fecha 8 de junio de 2020, Sociedad Agrícola Yáñez Limitada, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 208, inciso primero, del Código del Trabajo, en el proceso RIT I-12-2019, RUC 19-4-0228871-2, sobre reclamo judicial de multa administrativa, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Molina.

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto del precepto impugnado dispone:

“Código del Trabajo

(...)

TITULO II



DE LA PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD, LA PATERNIDAD Y LA VIDA FAMILIAR

(...)

Artículo 208. *Las infracciones a las disposiciones de este título se sancionarán con multa de catorce a setenta unidades tributarias mensuales en vigor a la fecha de cometerse la infracción, multa que se duplicará en caso de reincidencia.*

En igual sanción incurrirán los empleadores por cuya culpa las instituciones que deben pagar las prestaciones establecidas en este título no lo hagan; como asimismo aquellos empleadores que infrinjan lo dispuesto en el inciso final del artículo 194.

Sin perjuicio de la sanción anterior, será de cargo directo de dichos empleadores el pago de los subsidios que correspondieren a sus trabajadoras.

La fiscalización del cumplimiento de las disposiciones de este artículo corresponderá a la Dirección del Trabajo, sin perjuicio de las atribuciones que en materia de fiscalización de establecimientos de educación parvularia le competen a la Superintendencia de Educación.”.

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

Indica la actora que dedujo reclamación judicial conforme lo dispuesto en el artículo 503 del Código del Trabajo, en relación con los artículos 511 y 512, reclamando en contra de la Resolución Administrativa N°3303/19/10, de 22 de abril del año 2019, dictada por la Inspectora Comunal del Trabajo, y que le impusiere multa de 70 Unidades Tributarias Mensuales (UTM).

De acuerdo a lo que se expone a fojas 4, la Resolución Administrativa reprochada en sede jurisdiccional, da cuenta que el día 15 de abril del año 2019, en el curso de la fiscalización efectuada, se constata la separación ilegal, se expuso, de la trabajadora doña Roxana Iturriaga Saavedra, al no contar la actora, con la autorización judicial previa del juez competente, habiéndose constatado que se encuentra amparada por fuero de maternidad laboral.

Por ello, expone que solicitó al Juzgado de Letras del Trabajo de Molina, se dejara sin efecto las multa cursada, por cuanto el artículo 208 inciso primero, del Código del Trabajo, vulnera la Carta Fundamental, en la medida que no cumple los estándares de certeza, determinación ni especificidad, ya que en dicha norma legal no se definen criterios ni principio alguno que permitan establecer la aplicación de una sanción específica al caso concreto, con la consiguiente infracción a los principios de legalidad y de proporcionalidad sancionatorias, establecidos en nuestra Constitución.

En subsidio, para el evento de considerar el Juzgado del Trabajo de Molina, que no se afecta el principio de legalidad, se solicitó la rebaja de las multas impuestas al rango base de 14 Unidades Tributarias Mensuales, en atención a los fundamentos expuestos en el Reclamo Judicial planteado.



La norma sólo determina un rango de multas para aquellas infracciones “a las disposiciones de este título”, pero no indica qué tipo de infracciones ni cuáles infracciones son, ni establece una fórmula ni una referencia para evaluar si tal o cual conducta constituye una infracción, ni ningún parámetro que determine los casos en que debe aplicarse el máximo, el medio o el mínimo de la multa aplicable, ni menos criterios legales que permitan al órgano sancionador determinar el monto de la sanción previsible y calculable, entregando en consecuencia dicho proceso de concreción al mero arbitrio de la autoridad administrativa, y desde ese punto de vista, ya no sería la ley, como lo exige la Constitución, sino la Administración quien fija el monto de la multa aplicable.

Así, tanto la infracción que se determina por la infracción como el monto de la multa que se impone, expone, queda entregada unilateralmente al ente sancionador, sin que el legislador cumpla con establecer en la ley un criterio objetivo para determinar con base real y cierta, tanto la infracción que se comete como el monto de la multa que se impone.

De esa manera, agrega, se afecta el principio de legalidad de las sanciones del inciso octavo del numeral 3° del artículo 19 de la carta fundamental.

Además, indica que se afecta el principio de la proporcionalidad de las sanciones del artículo 19 N°2 y 3 de la Carta Fundamental, por lo cual estamos frente a una norma legal sancionatoria indeterminada, abierta, sin definición de parámetros de qué constituye infracción, que incumple el deber del legislador de señalar con precisión la sanción aplicable al hecho infraccional, por lo cual es la propia Administración, y no la Ley, quien determina la sanción en forma arbitraria, marco en el cual no existe relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada, además que no existe distinción ni clasificación de ellas.

Por su parte, añade que la fiscalizadora no respetó el principio de juridicidad que se encuentra presente en nuestro ordenamiento jurídico, lo cual torna desde ya en ilegal la multa cursada, al violar el precepto legal que funda este acápite del principio de legalidad y principio de proporcionalidad.

A los Órganos de la Administración del Estado solo les está permitido hacer lo que la ley les permite y que se encuentran dentro de su competencia. Por otra parte, la Constitución Política ha establecido la responsabilidad del Estado como un principio general. Así se infiere de dos de sus disposiciones y que forman parte del capítulo relativo a las Bases de la Institucionalidad, estos son el artículo 6 y 7 de la Carta Magna.

Por lo expuesto, los órganos del Estado, cualquiera sea sus actividades, son responsables por la infracción en que incurren, al no someter su acción a la Constitución y las leyes dictadas conforme a ella, de tal forma que, al infringir el artículo séptimo, origina para el Estado la nulidad de los actos que se hayan emitido o dictado, sino que además las responsabilidades consecuenciales.



Finaliza en el libelo señalando que el Estado incurre en infracción de normas no solo de rango legal sino también Constitucional, lo cual ocurre en el caso en relación al actuar de la fiscalizadora quien al constatar las supuestas infracciones, las que no están determinadas por ley, toda vez que se han dictado multas sin respetar los principios antes mencionados, estos son los de legalidad y proporcionalidad, pues ha faltado a la objetividad e imparcialidad, razón por la cual vuestro Tribunal deberá arbitrar las medidas para reestablecer el imperio del derecho, pues de otra forma, al tener que soportar la inmensa carga que se nos ha impuesto, repito, en forma ilegal, provoca enormes perjuicios a mi representada.

Por lo expuesto solicita que la acción de fojas 1 sea acogida en todas sus partes.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 10 de junio de 2020, a fojas 33, disponiéndose la suspensión del procedimiento.

En resolución de fecha 1 de julio de 2020, a fojas 54, se declaró admisible, confiriéndose traslados de fondo.

A fojas 62, con fecha 20 de julio de 2020, evacúa traslado la parte de la Dirección del Trabajo, solicitando el rechazo del requerimiento

Expone, primero, antecedentes de la gestión pendiente. Refiere que con fecha 22 de abril del 2019, la autoridad fiscalizadora cursó resolución de multa por infracción a los artículos 201, inciso 1°, en relación con el artículo 208 e inciso 5° del artículo 506 del Código del Trabajo, esto es por: “separar ilegalmente de sus funciones a trabajadora amparada por fuero maternal.”

El fundamento del acto administrativo impugnado- Resolución de Multa Administrativa-, radica en haber verificado la comisión de un hecho infraccional objetivo y cierto a la legislación laboral vigente. Lo anterior, en cumplimiento de las facultades fiscalizadoras que en virtud del artículo 505 del Código del Trabajo, y el artículo 503 del mismo cuerpo legal, en relación al artículo 1 letra a) del DFL. N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social., en tanto se le encomienda la fiscalización de la aplicación de la legislación laboral.

Indica que toda empresa, y en particular la requirente, al momento de ser sancionada con una multa aplicada por la Dirección del Trabajo, cuenta con la posibilidad de reclamar judicialmente de la resolución de multa, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 503 inciso tercero del estatuto laboral.

Añade que la requirente accionó ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Molina, en virtud de que el referido artículo 208 inciso 1° del Código del Trabajo vulneraría la Constitución Política de la Republica. En subsidio, solicita que la multa



sea rebajada, por desproporción, en atención a que a la fecha de notificación de la multa impugnada existía un proceso judicial pendiente por desafuero maternal, del mismo Juzgado de Letras de Molina.

Con fecha 14 de mayo del 2020, en procedimiento de aplicación general, en el Juzgado de Letras de Molina se lleva a efecto la audiencia preparatoria, finándose los hechos controvertidos, ofreciendo cada parte sus pruebas y fijándose la audiencia de juicio para el día 22 de septiembre del 2020.

Expone que la actora en su requerimiento, no entrega antecedentes ni argumentaciones que justifiquen sus alegaciones, limitándose únicamente a efectuar aseveraciones genéricas en torno a supuestas vulneraciones a los principios de proporcionalidad y legalidad.

Refiere que quien cursa la multa es la Dirección del Trabajo y es en ese instante que se agota la aplicación del artículo 208 inciso 1° del Código del Trabajo, siendo un asunto de mera legalidad lo que el juez debe resolver en orden a si el acto administrativo de multa tiene sustento fáctico y se ajusta a derecho, pero sólo en cuanto a la procedencia de aplicar ya sea el artículo 201, inciso 1°, en relación con el artículo 174 del Código del Trabajo, pero en ningún caso podría el tribunal dejar sin efecto las multas por no poder aplicar el artículo en cuestión (208 inciso 1° del Código del Trabajo), menos aún en el caso concreto, cuando el hecho infraccional constatado ha sido reconocido expresamente por la reclamante.

Así, el debate planteado por el requirente en la gestión judicial pendiente, llama al juez laboral a pronunciarse sobre lo fundado del acto administrativo -la resolución de multa-, en cuanto a su proporcionalidad dentro de los márgenes establecidos en el artículo 208 inciso 1° del Código del Trabajo, pero sólo en cuanto a efectuar una revisión judicial de lo ya aplicado por el órgano administrativo en uso de sus facultades legales.

En la especie, añade, no se producen las contravenciones alegadas. No se infringe el principio de legalidad. El Código del Trabajo regula una realidad dada por la relación de trabajo que se origina en un contrato de este tipo, que se perfecciona por el consentimiento de las partes -artículo 9° del estatuto laboral- y que se interpreta conforme no solo a lo escriturado sino que también a la regla de la conducta, o a las cláusulas que tácitamente hubieren pactado las partes y que no se reflejan quizá por escrito, pero que se entienden forman parte del contrato de trabajo porque ha operado un consentimiento tácito del empleador y trabajador.

Lo anterior guarda vínculo, expone, con el principio de primacía de la realidad que inspira al Derecho del Trabajo, y que nos dice que debe estarse a lo que ocurre en la realidad en el contrato laboral por sobre lo que pudiere constar en forma escrita como pactos o acuerdos contractuales. En consecuencia, la importación de conceptos jurídico-penales al ámbito laboral no puede ser un ejercicio irreflexivo ajeno a las características que actualmente definen el Derecho del Trabajo. Porque los límites que



el constituyente ha pensado deben aplicarse en materia penal, pueden resultar en pesadas limitaciones que desnaturalizarían la actuación fiscalizadora laboral que necesita de una mayor discrecionalidad que la que puede existir en el resto del ius puniendi estatal. Discrecionalidad que no debe ser confundida con arbitrariedad o capricho, por el contrario, en tanto es ministro de fe, experto en materia laboral, previsional y de seguridad y salud en el trabajo, todo fiscalizador está investido de una presunción de veracidad acerca de los hechos que constaten, de acuerdo con el artículo 23 del D.F.L. N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo.

Analizando la proporcionalidad en la aplicación del artículo 208, inciso primero, del Código del Trabajo al caso concreto, indica que ésta no se vulnera. El requirente basa exclusivamente sus alegaciones en la circunstancia que el precepto legal del artículo 208 inciso 1° del Código del Trabajo no establece más que un rango de imposición de multas, que no permite prever las multas esperables frente a ciertos hechos sancionables, lo que significa una indeterminación sancionatoria, lo que se complementa con la regulación de la autoridad administrativa, quien no tiene potestad legal para ello, quien además desconocería una serie de circunstancias que se debían ponderar al momento de imponer la multa.

La proporcionalidad no existe en abstracto: algo es o no proporcionado siempre por relación. Solamente otorga una impugnación en abstracto, que se desvincula totalmente de su realidad y del contexto fáctico de la sanción, porque cuando dice que el artículo 506 del Código del Trabajo tiene efectos que resultan en una desproporción, está reprochando más bien lo que entiende como una ausencia de graduación en la aplicación de los montos de las multas, y rechaza la actuación complementaria de la Dirección del Trabajo en tal sentido.

En torno a la proporcionalidad en sentido estricto, explica que debe contrastarse el objeto de sancionar -disuadir del incumplimiento laboral- con la capacidad económica del empleador sancionado. En este punto, las alegaciones vertidas por la requirente, en cuanto a lo desproporcionado de las sanciones, constituye un argumento dirigido en contra de la decisión de la autoridad administrativa, pero no del precepto legal impugnado del artículo 208 inciso 1° del Código del Trabajo, no aportando al caso concreto ningún dato referente a la proporcionalidad que refiere. En relación con el bien jurídico protegido, el fuero laboral establecido en el artículo 201 del Código del Trabajo ha sido establecido por el legislador en razón de la maternidad, independientemente de toda otra consideración, siendo el bien jurídico protegido, la maternidad, lo que resulta valedero ante cualquier empleador.

Por lo expuesto, solicita el rechazo del libelo en todas sus partes.



Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 11 de agosto de 2020 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y alegando por la parte requirente, el abogado David Korol Engel, y por la parte de la Dirección del Trabajo, el abogado Marco Armesto Romero.

Se adoptó acuerdo con igual fecha, conforme fue certificado por el relator de la causa.

Y CONSIDERANDO:

I. ARISTAS DE LA GESTIÓN PENDIENTE Y CONFLICTO SOMETIDO A LA DECISIÓN DE ESTE TRIBUNAL

PRIMERO: Por resolución N° 3303/19/10, de 22 de abril de 2019, dictada por la Inspección Comunal del Trabajo de Molina, se impuso a la requirente, Servicios Agrícolas Yáñez Limitada, una multa ascendiente a 70 UTM como consecuencia de haber separado ilegalmente de sus funciones a la trabajadora doña Roxana Alejandra Iturriaga Saavedra, desde que no contaba “con la autorización previa del juez competente, habiéndose constatado que se encuentra amparada por fuero laboral por maternidad según consta en el respectivo certificado extendido por la matrona Dra. Marcela Castro Figueroa, RUT 17.820-021-6, del CESFAM de Sagrada Familia”.

Como consta en el informe elaborado por el correspondiente ministro de fe, con fecha 15 de abril de 2019 el inspector laboral le informó a la requirente acerca de la imposibilidad de separar a la trabajadora sin autorización judicial previa, advirtiéndole que se le cursaría una sanción si no se allanaba a reintegrar en sus labores a la trabajadora, a lo cual la empleadora se negó. Al día siguiente la requirente presentó una demanda de desafuero en proceso que se encuentra pendiente de ser resuelto por el Juzgado de Letras del Trabajo de Molina (causa O-26-2019). Sin que aún fuese notificada tal demanda y luego de otra visita al domicilio de la empleadora con el fin de solicitarle nuevamente el indicado reintegro, al no ser esta habida, el inspector le aplicó la ya referida multa de 70 UTM.

SEGUNDO: El requirente si bien no presentó una solicitud de reconsideración administrativa, reclamó de la multa en procedimiento de aplicación general ante el mismo Juzgado de Letras del Trabajo de Molina (causa Rit I-12-2019), por considerar que tal sanción es ilegal e inconstitucional al no cumplir con los estándares de certeza, determinación ni especificidad, infringiendo así los principios de legalidad y proporcionalidad. En subsidio de lo anterior, solicita la rebaja de la multa al rango base de 14 UTM, en atención a que, al momento de notificarse la multa, existía un proceso judicial pendiente de desafuero.



El 14 de mayo de 2020 se celebró audiencia preparatoria, fijándose como hechos controvertidos: 1. Fecha en la que la trabajadora comunicó su estado de gravidez a su empleador, 2. Efectividad de haberse contravenido por la Inspección Comunal del Trabajo de Molina los principios constitucionales que alega el reclamante, al aplicar la sanción administrativa, 3. Efectividad de que se haya aplicado ilegalmente, por la Inspección del Trabajo de Molina, la multa que se reclama y, 4. Efectividad de que el reclamante acreditó la corrección de la infracción ante la reclamada. El procedimiento se encuentra suspendido por resolución de esta Magistratura, encontrándose pendiente la audiencia de juicio.

TERCERO: El requirente alega que la aplicación del precepto impugnado produce resultados contrarios a la Constitución, al infringir los principios de legalidad y de proporcionalidad, toda vez que la norma establece “un rango de imposición de multas, el cual no permite determinar la cuantía de la sanción establecida, y tampoco una base de cálculo previa que sea cierta, objetiva y efectiva”, siendo por ello “regulada al arbitrio de la autoridad administrativa, la que no tiene potestad legal para ello, lo cual se transforma en una vulneración del principio de juridicidad” (fojas 16).

II. PROTECCIÓN A LA MATERNIDAD Y FUERO MATERNAL

CUARTO: Conforme a lo que se ha reseñado, la infracción que llevó a la Inspección del Trabajo a cursar la multa que reclama la requirente habría consistido en separar en forma ilegal a una trabajadora amparada por el fuero maternal, vulnerando de este modo el artículo 201, inciso primero, en relación el artículo 174, ambos del Código del Trabajo.

QUINTO: El fuero laboral “es una protección especial que tienen los trabajadores que están en una situación de mayor vulnerabilidad ante la terminación del contrato de trabajo por iniciativa del empleador” (Irene Rojas Miño. Derecho del Trabajo. Derecho individual del Trabajo. Legal Publishing. 2015), por lo que la ley permite el despido solo en ciertos casos y previa autorización judicial previa. Este derecho se da dentro de las normas laborales sobre protección a la maternidad, que buscan establecer derechos en favor de la madre, y excepcionalmente del padre, con el objeto de compatibilizar la labor reproductiva de la madre con las actividades laborales.

SEXTO: Ahora bien, nuestro ordenamiento jurídico reconoce el fuero maternal en el ya mencionado artículo 201 del Código del Trabajo, contenido en el Título II “De la protección a la maternidad, la paternidad y la vida familiar” de su Libro II.

Tales reglas protectoras de la maternidad contempladas en el actual Código del Trabajo han sido precedidas de muchas otras desde que, a comienzos del siglo XX, comencaran a incorporarse en nuestro ordenamiento jurídico. La primera ley (Nº 3.186, de 1917) únicamente se preocupó de que los empleadores implementaran un



espacio en el lugar de trabajo para recibir a los hijos menores de un año de ciertas trabajadoras y asegurar un período de tiempo para que pudiesen amamantarlos, pero ya el Decreto Ley N° 442, de 1925 -y después el DFL N° 178, de 1931- establecieron un período de descanso antes y después del parto para las mujeres obreras, estando prohibido que durante el transcurso de ese lapso el empleador pudiera despedirlas. En 1953 la Ley N° 11.462 extendió los beneficios de las mujeres obreras a todas las empleadas y estableció las primeras normas de fuero maternal, expresando su artículo 313 que *“sin causa justa no podrá pedirse la renuncia, exonerar o despedir de su empleo a la mujer empleada u obrera durante el período de embarazo ni hasta un mes después de expirado el descanso de maternidad. El menor rendimiento en el trabajo en razón del embarazo no será causa justa para estos efectos. Por causa justa, que deberá ser reconocida, en su caso, por sentencia judicial firme”*, expresando luego que: *“Si por ignorancia del estado de embarazo se hubiere procedido a la petición de renuncia, exoneración o despido, la medida quedará sin efecto, y la empleada u obrera volverá a su trabajo, para lo cual bastará la sola presentación del correspondiente certificado médico o de matrona, sin perjuicio del derecho a sueldo o salario por el tiempo en que haya permanecido indebidamente fuera del trabajo, si durante ese tiempo no tuviere derecho a subsidio.”* En 1970, mediante la Ley N° 17.301, se extendió el fuero maternal al lapso de un año desde el cese del período de postnatal y, en 1998, se extendió el fuero maternal a las trabajadoras de casa particular.

Sumado a lo anterior, en el plano del derecho internacional existen diversos tratados, algunos suscritos por Chile, que tienen por objeto proteger la maternidad. En relación específicamente a la situación de mujer trabajadora embarazada, Chile se encuentra vinculado por el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que dispone *“Se debe conceder especial protección a las madres durante un período de tiempo razonable antes y después del parto. Durante dicho período, a las madres que trabajen se les debe conceder licencia con remuneración o con prestaciones adecuadas de seguridad social”* (artículo 10.2) y, asimismo, por el Convenio 103 sobre la protección de la maternidad, de 1952, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Chile el 14 de octubre de 1994, y que contempla diversas reglas vinculadas al descanso maternal.

En 2000 la OIT realizó una revisión al referido Convenio para adoptar el Convenio 183 sobre la protección de la maternidad, 2000”, el cual, sin perjuicio de no haber sido ratificado aún por Chile, conviene tener en cuenta por la importancia que da al fuero maternal, al disponer: *“1. Se prohíbe al empleador que despida a una mujer que esté embarazada, o durante la licencia mencionada en los artículos 4 o 5, o después de haberse reintegrado al trabajo durante un período que ha de determinarse en la legislación nacional, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia. La carga de la prueba de que los motivos del despido no están relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia incumbirá al empleador. 2. Se garantiza a la mujer el derecho a retornar al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración, al término de la licencia de maternidad”* (artículo 8°).



SÉPTIMO: Otro de los aspectos que el legislador y el derecho internacional han buscado impedir es la discriminación en razón de la maternidad, como esta Magistratura Constitucional destacado al señalar: “Las normas que protegen la maternidad no solo garantizan la salud de las madres y sus hijos y la seguridad del mantenimiento del empleo y la remuneración, sino que también son garantías de una genuina igualdad en el acceso al empleo, de oportunidades y de trato para mujeres y hombres trabajadores” (STC 2796 C. 12º).

El artículo 19, N° 16, de la Carta Fundamental asegura la libertad de trabajo y su protección y su inciso tercero establece: “Se prohíbe cualquiera discriminación que no se base en la capacidad o idoneidad personal, sin perjuicio de que la ley pueda exigir la nacionalidad chilena o límites de edad para determinados casos.” Al respecto se ha dicho que “en el caso específico de las mujeres trabajadoras, sin dudas son dos los derechos que resultan más afectados. En primer lugar, la no discriminación y, en segundo, el derecho a la intimidad” (Gazmuri, C. “Los derechos fundamentales en la empresa: algunas perspectivas de género. Aportes al Debate Laboral N° 14, Departamento de Estudios, Dirección del Trabajo, Santiago, 2004. P. 30) En ese sentido, la OIT ha señalado que “a pesar de la voluminosa legislación que desde antiguo existe en la materia, la discriminación contra la mujer por razones de maternidad es un fenómeno persistente e incluso creciente, según lo comprueban varias comisiones sobre igualdad de género en todo el mundo” (“La Igualdad en el trabajo: un objetivo que sigue pendiente de cumplirse. Informe del Director General.” Informe global con arreglo al seguimiento de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo. Conferencia internacional del Trabajo 100ª Reunión, 2011, Informe I (B).

OCTAVO: Una de las leyes más recientes que busca frenar la discriminación es la Ley N° 20.609, conocida como “Ley Zamudio” la cual señala, en su artículo 2º, que para los efectos de esa ley, “*se entiende como discriminación arbitraria toda distinción, exclusión o restricción que carezca de justificación razonable, efectuada por agentes del Estado o particulares, y que cause privación, perturbación o amenaza en el ejercicio legítimo de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política de la República o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Chile y que se encuentren vigentes*” para luego señalar que tales diferenciaciones constituyen categorías sospechosas de discriminación cuando se fundan, entre los diversos motivos que indica la norma, en “[*l*]a *maternidad, la lactancia materna, el amamantamiento*”.

En el mismo sentido, el Código del Trabajo, en su artículo 2º, incisos tercero y cuarto, dispone:

“Son contrarios a los principios de las leyes laborales los actos de discriminación.

*Los actos de discriminación son las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en motivos de raza, color, **sexo, maternidad, lactancia materna, amamantamiento**, edad, estado civil, sindicación, religión, opinión política, nacionalidad, ascendencia nacional, situación socioeconómica, idioma, creencias, participación en organizaciones gremiales,*



orientación sexual, identidad de género, filiación, apariencia personal, enfermedad o discapacidad u origen social, que tengan por objeto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación.”

NOVENO: En tal sentido, el fuero maternal constituye una medida de discriminación positiva en favor de las madres trabajadoras, por cuanto establece un beneficio en favor de un grupo históricamente discriminado para velar por la igualdad de trato en el trabajo, de manera de cumplir así con el deber del Estado de asegurar a tales mujeres su derecho “a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional” (artículo 1° inciso final de la Constitución Política).

DÉCIMO: Si lo que hasta ahora se ha afirmado no importa un recuento completo de la voluminosa legislación chilena relacionada con la maternidad en el ámbito laboral, resulta suficiente para advertir que la protección a la maternidad y, en especial el establecimiento del fuero maternal, ha sido una constante en nuestra historia institucional, la cual manifiesta los avances producidos para entregar cada vez mayores garantías en la materia con el fin de asegurar la igualdad de oportunidades en el trato tanto respecto de aquellas mujeres que se encuentran embarazadas como de aquellas que, después del parto, necesitan de estabilidad laboral. Se trata así de darles la seguridad de que sus condiciones económicas y contractuales se mantengan durante un espacio de tiempo antes y después del alumbramiento, de manera de protegerlas a ellas y sus hijos

Lo anterior, lleva a comprender a estos sentenciadores la gravedad de aquellas conductas provenientes del empleador que infringen el fuero maternal, por cuanto éstas afectan no sólo a la madre sino también a sus hijos y a la familia en general.

III. DISPOSICIÓN IMPUGNADA

DECIMO PRIMERO: El requirente ha impugnado el artículo 208, inciso primero, del Código del Trabajo, el cual, para efectos de claridad, conviene transcribir en su totalidad:

Art. 208. Las infracciones a las disposiciones de este título se sancionarán con multa de catorce a setenta unidades tributarias mensuales en vigor a la fecha de cometerse la infracción, multa que se duplicará en caso de reincidencia.

En igual sanción incurrirán los empleadores por cuya culpa las instituciones que deben pagar las prestaciones establecidas en este título no lo hagan; como asimismo aquellos empleadores que infrinjan lo dispuesto en el inciso final del artículo 194.

Sin perjuicio de la sanción anterior, será de cargo directo de dichos empleadores el pago de los subsidios que correspondieren a sus trabajadoras.

La fiscalización del cumplimiento de las disposiciones de este artículo corresponderá a la Dirección del Trabajo, sin perjuicio de las atribuciones que en materia de fiscalización de establecimientos de educación parvularia le competen a la Superintendencia de Educación.



DECIMO SEGUNDO: Es menester recordar que el legislador, teniendo en cuenta la entidad de los bienes jurídicos protegidos, reguló específicamente las sanciones de los preceptos que se encuentran dentro del título II “De la protección a la maternidad, la paternidad y la vida familiar” del Libro II del Código del Trabajo.

Al efecto, su artículo 208 establece una multa imponiendo un rango que se mueve entre un mínimo y un máximo, los cuales resultan mayores a los que establece el artículo 506 del Código del Trabajo, precepto este último que se aplica cuando corresponde imponer multas por infracciones que no tengan señalada una sanción especial. A su vez, el inciso quinto del artículo 506 permite duplicar y triplicar las multas especiales que establece el mismo Código -como es la contemplada en el artículo 208 impugnado por el requerimiento de autos- en el caso de que el infractor sea una mediana o una gran empresa.

IV. REPROCHES DEL REQUERIMIENTO:

a) Principio de Legalidad

DECIMO TERCERO: El requirente reprocha, en primer lugar, que se vulnera el principio de legalidad de la sanción, ya que la norma “no permite determinar la cuantía de la sanción establecida, y tampoco una base de cálculo previa que sea cierta, objetiva y efectiva, de tal forma que permita a los destinatarios de estas reglas impuestas, es decir, a los empleadores, saber a ciencia cierta cuáles serán las multas a las cuales podrían estar expuestos frente a determinadas infracciones y que finalmente es regulada al arbitrio de la autoridad administrativa, la que no tiene potestad para ello, lo cual se transforma en una vulneración del principio de juridicidad del Derecho Administrativo-Sancionatorio, tal como ocurrió en el caso sublite” (fs. 16), por lo cual la norma legal “atenta contra el principio de legalidad de las sanciones establecidas (sic) en el inciso octavo del numeral tercero del artículo 19 de la Constitución Política de la República de Chile” (fs. 17).

DÉCIMO CUARTO: Al respecto, cabe mencionar que la norma legal que establece la conducta prohibida o sancionable en este caso es el artículo 201, inciso primero, la cual tiene el siguiente tenor:

“Durante el período de embarazo y hasta un año después de expirado el descanso de maternidad, excluido el permiso postnatal parental establecido en el artículo 197 bis, la trabajadora gozará de fuero laboral y estará sujeta a lo dispuesto en el artículo 174. En caso de que el padre haga uso del permiso postnatal parental del artículo 197 bis también gozará de fuero laboral, por un período equivalente al doble de la duración de su permiso, a contar de los diez días anteriores al comienzo del uso del mismo. Con todo, este fuero del padre no podrá exceder de tres meses.”



Por su parte, el inciso primero del artículo 174 al que alude la antedicha regla dispone que *“En el caso de los trabajadores sujetos a fuero laboral, el empleador no podrá poner término al contrato sino con autorización previa del juez competente, quien podrá concederla en los casos de las causales señaladas en los números 4 y 5 del artículo 159 y en las del artículo 160, es decir, según lo que disponen los dos preceptos mencionados, por vencimiento del plazo convenido en el contrato, conclusión del trabajo o servicio que le dio origen o por algunas de las causas que determinan conductas indebidas o un incumplimiento grave de las obligaciones del contrato.*

DÉCIMO QUINTO: Como se puede apreciar, la descripción que realiza la norma sobre lo permitido y prohibido no deja muchos espacios de duda, pues basta corroborar que el trabajador goza de fuero y que su despido no tuvo autorización judicial previa. Luego, si bien el inspector laboral al fiscalizar debe constatar tales hechos como ministro de fe, estos pueden rebatirse en sede administrativa o judicial, como lo hizo el requirente mediante reclamación judicial.

DÉCIMO SEXTO: Por otra parte, las sanciones se encuentran establecidas por la ley en el artículo 208 del Código del Trabajo, y solo queda a criterio de la Administración determinar el rango preciso de la multa, decisión que también es revisada judicialmente.

DÉCIMO SÉPTIMO: De lo que se ha dicho hasta ahora, puede constatarse que la tipificación de esta infracción es totalmente compatible con el principio de legalidad.

En efecto, tal como ocurre respecto de diversas penas establecidas en el Código Penal, la ley establece un marco dentro del cual puede imponerse la sanción en el caso concreto y, aunque en el contexto laboral corresponde que ella sea impuesta por la Inspección del Trabajo, el juez revisa tal aplicación y puede modificarla.

En este ámbito, como ha dicho esta Magistratura, la colaboración reglamentaria *“es accesoria y sólo determina una concreción dentro del mandato definido por el legislador. Por tanto, no existe una vulneración, tanto en lo relativo al principio de legalidad como al de tipicidad”* (STC Rol N° 2671, c. 18°).

DECIMO OCTAVO: Además debe tenerse presente que la propia Constitución establece que en el ámbito de lo laboral sólo *“las materias básicas”* referidas a él deben ser fijadas por ley (artículo 63 N° 4), lo cual marca una diferencia con otros ámbitos normativos en los que se exige al Estado una estricta y fuerte regulación legal.

Así el precepto legal impugnado contempla los elementos *“básicos”* o el núcleo esencial de lo que regula, al señalar que las infracciones de las normas relacionadas con la protección de la maternidad contempladas en el título II del Libro II del Código del Trabajo, entre las cuales se encuentran los preceptos legales sobre fuero maternal que habrían sido vulnerados por la requirente, tendrán como sanción una multa que se mueve dentro del rango específico que establece.



DECIMO NOVENO: A mayor abundamiento, e independientemente de lo anterior, la Inspección del Trabajo, al momento de aplicar la multa, no actúa arbitrariamente, por cuanto está obligada a ajustarse al Tipificador de Infracciones - elaborado por la Dirección de Inspección de la Dirección del Trabajo y que se publica y actualiza regularmente conforme al principio de transparencia activa- y que ha sido definido como *“un instrumento que fija ciertos parámetros para la actuación de los fiscalizadores de la Inspección del Trabajo, a fin de establecer criterios comunes y evitar arbitrariedades, tratándose de una norma interna vinculante para los funcionarios del Servicio y no para terceros.”* (2º Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago. RIT I-131-2014).

Con respecto a la infracción del artículo 201, inciso primero, el referido Tipificador considera la falta al fuero maternal sin contar con autorización judicial previa en el caso que se constate que la mujer se encuentra amparada por tal fuero, lo cual puede ser certificado por una matrona, como ocurrió en el caso concreto, siendo calificada tal infracción como gravísima y previendo una multa que varía de acuerdo al tamaño de la empresa, siendo de 70 UTM si el número de trabajadores es entre 1 a 49 trabajadores, como sucede en la situación particular de que trata la gestión pendiente.

Como puede apreciarse, la ley establece claramente cuál es conducta prohibida y un rango de multas para infracciones que afectan la protección a la maternidad, la paternidad y la vida familiar. Por su parte, la Inspección del Trabajo, actuando dentro de lo permitido por la Constitución, aplicó la sanción máxima considerando la gravedad de la infracción, tal como se prevé en el Tipificador de infracciones, siendo resorte del juez del fondo determinar su monto y concurrencia.

En consecuencia, no se advierte como se infringiría el principio de legalidad contemplado en el inciso 8º del artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental.

b) PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

VIGÉSIMO: El requirente además sostiene que el precepto legal impugnado vulnera el principio de proporcionalidad, debido a que *“es la propia administración, y no la ley, quien determina la sanción arbitraria, marco en el cual no existe relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada, además de que no existe distinción ni clasificación de ellas.”* (fojas 17).

VIGÉSIMO PRIMERO: Cabe mencionar al efecto que el Tribunal Constitucional ha declarado que *“la protección constitucional del trabajo del artículo 19, N° 16, de nuestra Carta Fundamental no se limita sólo a garantizar la libertad de elección y de contratación laboral, sino que, al incluir la garantía constitucional el reconocimiento expreso de la libertad de trabajo y su protección, la Constitución extiende la protección al trabajo mismo, en atención al compromiso inseparable de respeto a la dignidad del trabajador en la forma en que efectúa su labor y a la ineludible función social que cumple el trabajo. En consecuencia, la Constitución*



también protege al trabajo propiamente tal, no consagrando el derecho al trabajo en términos generales, pero sí derechos que constituyen elementos fundamentales de éste y que pueden exigirse efectivamente del Estado" (Luz Bulnes: "La libertad de trabajo y su protección en la Constitución de 1980", en Revista de Derecho Público N° 28, Universidad de Chile. Santiago, 1980, p. 215). (STC Rol N° 1852, c. 6°.)

No puede olvidarse al efecto que la legislación laboral, desde sus orígenes, ha buscado dar protección al contratante más débil de la relación que se encuentra en un contexto de subordinación y dependencia. Esa es la finalidad constitucionalmente legítima de las normas que imponen sanciones y que facultan a la Dirección del Trabajo para fiscalizar el cumplimiento de la normativa laboral.

A lo anterior hay que agregar que el fin de la norma cuestionada por el requerimiento no sólo busca amparar el trabajo sino también la maternidad y la familia -que la Carta Fundamental se preocupa especialmente de proteger en el inciso final de su artículo 1° cuando dispone expresamente que es deber del Estado dar protección "a la familia"-, lo cual se concreta al sancionar a quienes vulneren el fuero maternal.

VIGESIMO SEGUNDO: En el caso concreto, la Inspección del Trabajo comprobó la existencia de la infracción al artículo 201, inciso primero, en relación con el artículo 174 del Código del Trabajo, consistente en separar ilegalmente de sus funciones a una trabajadora amparada por fuero maternal. El requirente dedujo reclamación judicial, estando aún pendiente la celebración de la audiencia de juicio.

La garantía constitucional de libertad de trabajo y su protección que declara el artículo 19, N° 16, de la Constitución Política de la República incluye el fuero de las mujeres desde el inicio del embarazo hasta un año después de terminado el postnatal (descartando el postnatal parental), constituyendo tal fuero garantía de una genuina igualdad en el trato en el empleo entre mujeres y hombres trabajadores, lo que además se encuentra en armonía con lo dispuesto por el artículo 1°, inciso final, de la Constitución Política, en cuanto establece como deber del Estado asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

VIGÉSIMO TERCERO: Aplicando el principio de proporcionalidad al caso concreto, el fin constitucionalmente legítimo de la norma sancionatoria es, en este caso, proteger a las mujeres trabajadoras para evitar que ellas sean despedidas durante el embarazo. La medida o intervención del legislador es la aplicación de una multa, la cual tiene un rango de aplicación que puede llegar a duplicarse en caso de reincidencia. La medida resulta idónea para lograr el fin perseguido por cuanto "lo que se exige [...] no es un grado óptimo de idoneidad para alcanzar la máxima protección de un bien jurídico imprescindible, sino tan sólo que no sea abiertamente inadecuada para contribuir a proteger un bien jurídico legítimo" (BERNAL PULIDO, Carlos: El derecho de los derechos. P. 135) y en el contexto del modelo de protección laboral chileno, la multa, como instrumento globalmente considerado, resulta ser la herramienta más amplia y eficaz utilizada como incentivo para el cumplimiento de



las normas laborales. Si así se estima en general, ello sucede en especial cuando se trata de normas que amparan la maternidad, como ocurre con el precepto legal reprochado por el requirente.

VIGÉSIMO CUARTO: Por otra parte, la fijación de las sanciones del artículo 208 ya contempla un criterio de proporcionalidad, que deja como margen de apreciación un monto mínimo y otro máximo. Además, como ya se señaló, se trata de multas especiales establecidas específicamente para las infracciones del Título II, del Libro II, del Código del Trabajo. A juicio de la Dirección del Trabajo, teniendo en cuenta los bienes jurídicos protegidos, la infracción cometida tiene el carácter de gravísima, por lo que se impone la multa máxima, lo cual resulta compatible con lo que ha dicho la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional y los principios laborales que amparan nuestra legislación.

VIGÉSIMO QUINTO: Sin perjuicio de lo anterior, el juez de la instancia, conociendo de la reclamación puede revisar el monto impuesto por la Inspección. Para ello deberá apreciar los hechos controvertidos y con tal objeto ya determinó que en la audiencia preparatoria debían probarse los siguientes: 1. Fecha en la que la trabajadora comunicó su estado de gravidez a su empleador; 2. Efectividad de haberse contravenido por la Inspección comunal del Trabajo de Molina los principios constitucionales que alega el reclamante, al aplicar la sanción administrativa; 3. Efectividad de que se haya aplicado ilegalmente, por la Inspección del Trabajo de Molina, la multa que se reclama; 4. Efectividad de que el reclamante acreditó la corrección de la infracción ante la reclamada.

VIGESIMO SEXTO: Puede apreciarse así que la aplicación del precepto legal impugnado en la gestión pendiente no vulnera el principio de proporcionalidad considerando al efecto la gravedad de la infracción y la existencia de resguardos suficientes para que, pese a la calificación jurídica legítima que realiza la Dirección del Trabajo a través del Tipificador de Infracciones, el juez, a la luz de los hechos que rodean el caso concreto, determine si la multa tiene sustento fáctico y se ajusta a la ley, siendo esto último un problema que le corresponde a los tribunales del fondo dilucidar y no a este Tribunal Constitucional, desde que su tarea propia se encuentra limitada a ejercer un control de constitucionalidad y no de legalidad.

VIGESIMO SÉPTIMO: En consecuencia, según lo expuesto, no se advierte que la aplicación del artículo 208 del Código del Trabajo produzca un efecto inconstitucional en la gestión judicial pendiente, que vulnere los principios de legalidad de la pena ni el de proporcionalidad asegurados en los artículos 19 N° 3 inciso 8° y en el artículo 19 N°2, respectivamente, por lo que se rechaza el requerimiento deducido por Servicios Agrícolas Yáñez Limitada en estos autos constitucionales.



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

SE RESUELVE:

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

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ Y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, quienes estuvieron por **acoger** el requerimiento, por las siguientes razones:

1°. Que el presente requerimiento de inaplicabilidad ha sido presentado por Sociedad Agrícola Yáñez Limitada, empresa que ha interpuesto una reclamación judicial en contra de la multa administrativa que le ha sido aplicada por la Inspección Comunal del Trabajo de Molina, mediante Resolución Administrativa N°3303/19/10, de fecha 22 de abril del año 2019 y que le impusiere una multa de 70 Unidades Tributarias Mensuales. La indicada sanción se impone como consecuencia de un supuesto incumplimiento al ordenamiento jurídico laboral, consistente en *“separar ilegalmente de sus funciones a trabajadora amparada por fuero maternal”*, tal como señala la propia entidad pública, a fojas 43 del expediente constitucional.

2°. Que, en este contexto, la sociedad requirente indica que la imposición de la reseñada multa, fundada en el precepto legal contenido en el artículo 208 inciso primero del Código Laboral, configuraría un atentado a sus garantías constitucionales, particularmente en lo referente a la proporcionalidad de las sanciones, con sustento en los numerales 2 y 3 del artículo 19, así como una transgresión al principio de legalidad de las sanciones que contempla el inciso octavo del artículo 19 N° 3 del mismo texto. Agrega que un accionar de este tipo por parte de la Inspección Comunal del Trabajo de Molina, conlleva necesariamente una



transgresión a los principios de Supremacía Constitucional y Juridicidad de los artículos 6 y 7 de la Carta Fundamental

3º. Que dicho lo anterior, cabe indicar que el precepto legal cuestionado señala que *“[l]as infracciones a las disposiciones de este título se sancionarán con multa de catorce a setenta unidades tributarias mensuales en vigor a la fecha de cometerse la infracción, multa que se duplicará en caso de reincidencia”*. Como se advierte el precepto en cuestión establece un rango de multa a imponer (14 a 70 UTM) como consecuencia de la transgresión a las disposiciones legales del título respectivo. Estos son los únicos elementos que configuran el precepto legal y que le permiten al juez ponderar la infracción y la sanción correspondiente. En relación a esta estructura normativa, de inmediato surge un cuestionamiento derivado del criterio que esta misma Magistratura ha expuesto en más de una oportunidad a propósito de la necesaria relación que debe existir entre la conducta reprochada y la sanción impuesta, indicando que *[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)

4º. Que, en atención a esta conceptualización de la sanción administrativa, el conflicto que nos plantea la parte requirente se vincula directamente con la delimitación que el precepto legal realiza de las sanciones a aplicar como consecuencia de infracciones al ordenamiento jurídico. Sobre el particular, resulta pertinente indicar que esta Magistratura ha tenido la oportunidad de pronunciarse en diversas oportunidades respecto de preceptos legales que carecían de la delimitación necesaria de las sanciones a imponer por parte de la autoridad administrativa, planteando en aquellos pronunciamientos una serie de argumentos que vienen al caso ser recordados, sin perjuicio de las particularidades del caso concreto que nos convoca. Por lo pronto, podemos mencionar en este sentido los pronunciamientos de este Tribunal Constitucional respecto de preceptos tan diversos como el artículo 506 del Código del Trabajo, el artículo 33 N° 1 de la Ley N° 18.838 o el tantas veces tratado artículo 29 del DL 3538, todas normas que presentaban algún defecto en la precisión del quantum de la pena en relación a la conducta imputada, obligando al juez a proceder sin la necesaria delimitación a la hora de aplicar la respuesta punitiva al caso concreto.

5º. Que, en este contexto, podemos indicar que la norma del artículo 208 inciso primero del Código del Trabajo ha sido aplicada al caso concreto como fundamento directo de la multa impuesta. En efecto, la parte considerativa de la resolución sancionatoria (a fojas 51 y 52 del expediente constitucional) indica expresamente como una de las disposiciones legales infringidas, el artículo 208 del Código del Trabajo, sin que resulte suficiente esgrimir que esta norma es solo una de las



disposiciones que la resolución administrativa indica como vulnerada, esto por cuanto las restantes disposiciones que se enuncian (artículos 201 inciso primero, 174 y 506 inciso quinto, todas del Código del Trabajo) constituyen complementos, referidos básicamente a la conducta que se le reprocha a la empresa requirente, relativa a un supuesto desconocimiento de las regulaciones en materia de fuero maternal, donde el núcleo de la sanción que finalmente se impone, se sustenta en el mencionado artículo 208 inciso primero, que ahora se impugna.

6º. Que, en relación a lo anteriormente indicado, cabe señalar que no le corresponde a esta Magistratura analizar cuestiones referidas a la infracción imputada a la requirente. No se encuentra dentro de sus facultades el ponderar si la infracción se encuentra debidamente acreditada o si merece el mayor de los reproches de parte de la autoridad administrativa. Todas aquellas subjetividades deben quedar de lado cuando de lo que se trata no es de enjuiciar a la parte requirente, pues ello compete al juez de la instancia, sino que, lo que a estos jueces constitucionales corresponde es revisar si el marco jurídico compuesto por los preceptos legales aplicados al caso concreto satisface el estándar constitucional que exige un enjuiciamiento y la correspondiente respuesta punitiva estatal.

7º. Que es precisamente en la revisión de esta relación entre la aplicación normativa al caso concreto y la observancia del orden constitucional donde el precepto legal contenido en el inciso primero del artículo 208 del Código del Trabajo se revela como deficiente. Por lo pronto y tal como ha indicado esta Magistratura (...) *el principio de predeterminación normativa se integra también con el elemento de correspondencia entre la conducta ilícita tipificada y la sanción consiguiente (...). Si bien tal correspondencia puede dejar márgenes más o menos flexibles a la discrecionalidad judicial, en función de las características del caso concreto, le está vedado al legislador -so riesgo de vulnerar el principio de proporcionalidad en el sentido de delimitación de la potestad sancionadora- prescindir de todo criterio para la graduación o determinación del marco de la sanción a aplicar, sea en términos absolutos o de manera excesivamente amplia. Ésta, por lo demás, ha sido la impronta seguida en general en nuestro ordenamiento jurídico administrativo en el ámbito de la regulación económica, comprobándose que, para el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa, los órganos dotados de ius puniendi deben sujetarse a ciertos límites impuestos objetivamente por el legislador para efectos de ponderación de la sanción. El esquema habitualmente utilizado se orienta a restringir la discrecionalidad del ente sancionador, a través de la incorporación de directrices que hacen obligatoria la ponderación de las circunstancias para la determinación de las correspondientes sanciones, en el caso concreto.* (STC Rol N° 2.678 c. 13).

8º. Que, a lo anterior, cabe agregar que nuestra doctrina también se ha expresado en orden a la necesidad de una normativa que satisfaga el estándar de delimitación punitiva. Así, se ha indicado como necesario que los preceptos legales sancionatorios "(...) *prevean lo siguiente: la relación entre la conducta y la pena prevista, en vista al bien jurídico protegido; la existencia de márgenes o rangos para la aplicación de las*



penas; y la presencia de criterios objetivos que auxilien a los intérpretes en la determinación de la sanción definitiva” (Nicolás Enteiche Rosales. *“Las Sanciones Administrativas. El Principio de la Proporcionalidad”*. Valencia, Tirant lo Blanch, 2017, p. 52).

9º. Que es precisamente aquella delimitación de la sanción estatal, establecida a través de criterios objetivos que permitan graduar la respuesta punitiva ante la acción u omisión del infractor la que no se advierte en la especie, toda vez que la regulación contenida en el artículo 208 inciso primero del Código del Trabajo se configura sobre la base de un criterio amplio para la aplicación de pena pecuniaria de multa (14 a 70 unidades tributarias mensuales) susceptibles de ser duplicadas en caso de reincidencia, por infracciones a las normas laborales que el precepto consigna. Como se advierte, la imposición de la penalidad descrita carece de parámetros que permitan delimitar una relación entre la entidad de la infracción que se imputa y la pena que se aplica. En definitiva, la norma deja entregada a la discrecionalidad del juez de la instancia la determinación del monto de la multa, sin que tenga un criterio objetivo, plasmado en la norma legal que sustente dicha determinación.

10º. Que lo anterior tiene una importancia capital en el ejercicio de la actividad sancionatoria de la administración, pues la necesidad de una correlación entre la conducta infraccional y la pena permite en primer término, asegurar un ejercicio de la actividad sancionadora al margen de cualquier discrecionalidad arbitraria y junto con ello concretar el principio de proporcionalidad de la actividad punitiva de la autoridad administrativa. Es por ello que, a propósito de este último principio, la doctrina lo ha caracterizado como *“un postulado que, en gran medida, racionaliza la actividad sancionadora de la administración evitando que la autoridad expanda su actuación represiva y dirigiendo está dentro de un criterio de ponderación, medida y equilibrio...”* (Jaime Ossa Arbeláez *“Derecho administrativo sancionador. Una aproximación dogmática”*, Los principios del Derecho Administrativo Sancionatorio. Editorial Legis. Capítulo IX, p. 187)

11º. Que, en idéntico sentido, y a propósito del principio de reserva legal que debe informar la norma legal cuya inaplicabilidad se solicita, el profesor Jorge Bermúdez sostiene que esta *“impone no solo que infracciones y sanciones deban estar previstas en la ley, sino también que esta prevea la correspondencia necesaria entre aquellas y estas. Es decir, no basta con que la ley diga que tales y cuáles son las infracciones y tales y cuáles son las sanciones, sino que además debe decir cuál es la relación entre tal o cual infracción y tal o cual sanción; se trata de que cada infracción tenga atribuida expresamente por la ley una sanción”* (Jorge Bermúdez Soto. *“Elementos para definir las sanciones administrativas”*. Revista Chilena de Derecho, Número Especial, pp. 323-334).

12º. Que, a partir de lo expuesto, podemos concluir que la exigencia de criterios objetivos que definan la relación entre conducta infraccionada y sanción aparecen como fundamentos necesarios e ineludibles en un precepto legal para dar cumplimiento a los principios de legalidad o reserva legal a que alude el artículo 19



Nº 3 inciso octavo de la Constitución, así como para satisfacer el principio de proporcionalidad, el cual cuenta con fundamento en los numerales 2 y 3 del mismo artículo constitucional.

13º. Que, en efecto, la jurisprudencia constitucional ha sido clara en sostener en relación al principio de legalidad que *este se traduce en un límite formal al establecer que sólo la ley puede sancionar las conductas prohibidas y en un límite material al exigir que la ley describa expresamente aquella conducta humana que prohíbe y sanciona* (STC roles Nº 1352, 1432, 1443, 1872, 2615, 2738, 2744 y 2773), dejando de manifiesto la necesidad de una configuración legal capaz de enunciar tanto la conducta como la sanción correspondiente a la vulneración de dicha conducta, aspecto en el cual la relación entre entidad de la infracción y pena aplicable resulta determinante para satisfacer la exigencia de certeza que debe existir en una norma de naturaleza punitiva, a fin de que el destinatario de la misma conozca con antelación y de manera precisa las consecuencias derivadas de un determinado actuar,

14º. Que este presupuesto antes descrito no se satisface en la especie desde que tal como hemos indicado precedentemente, el precepto legal del inciso primero del artículo 208 del Código del Trabajo no configura una determinación de las penas aplicables a las infracciones a las normas laborales según la gravedad de las mismas, sino que se limita a consignar un amplio espectro de determinación punitiva (multa de 14 a 70 unidades tributarias mensuales) cuya determinación será resorte exclusivo del juez, sin sujeción a parámetro objetivo alguno, motivo por el cual la aplicación del mismo al caso concreto, deviene en contrario al ordenamiento constitucional en el sentido descrito, vulnerando la garantía del artículo 19 Nº 3 inciso octavo de la Carta Fundamental

15º. Que, por otra parte, en relación al principio de proporcionalidad que la parte requirente también plantea como fundamento de su requerimiento de inaplicabilidad, resulta pertinente indicar que tal como ha sostenido este Tribunal Constitucional, dicho principio *es materia primeramente de la ley, para luego ser objeto del consiguiente acto singular que aplica la respectiva sanción. Así lo hace el legislador, al establecer la acción infractora y las penas correlativas, y cuando considera la relevancia del bien jurídico protegido e incorpora determinados cuadros con márgenes mínimos y máximos de punición, dentro de los cuales el órgano de ejecución podrá juzgar y seleccionar la pertinente pena individual, 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, etc. Tales marcos y criterios están llamados a operar como límites a la discrecionalidad del órgano de aplicación, aunque sin eliminar la flexibilidad que amerita la adopción de una decisión esencialmente particular.* (STC 2658 c. 8).

16º. Que, junto a lo anterior, y en relación al reseñado principio, también la jurisprudencia constitucional ha expresado que *[l]as normas que regulan el ejercicio de la potestad punitiva deben ser estables, en orden a ofrecer a lo largo del tiempo respuestas similares ante inobservancias de relevancia equivalente, de acuerdo a la naturaleza y*



características de la obligación incumplida. La proporcionalidad exige un cierto grado de fijeza en el tiempo de la relación entre incumplimiento y sanción, sin perjuicio de la facultad soberana del Estado de revisar y, en su caso, modificar el régimen punitivo de determinadas obligaciones de acuerdo a las necesidades impuestas por el interés público. En este sentido, cuando la Constitución exige la regulación mediante ley de materias que pueden afectar garantías y derechos fundamentales, pretende lograr cierta fijeza regulatoria en orden a asegurar que, en el tiempo, el sujeto obligado será capaz de prever en el futuro las consecuencias derivadas del incumplimiento de sus deberes. En armonía con lo explicitado, la relación o vínculo entre el incumplimiento y la sanción que le sigue debe ser predecible, en tanto permite al sujeto obligado identificar sus obligaciones en una gradación acorde con los propósitos perseguidos por el ordenamiento jurídico. La regulación de las sanciones es proporcional, en este sentido, si entrega al sujeto obligado información relevante acerca de las consecuencias que genera el incumplimiento de las distintas obligaciones que gravan acciones u omisiones. A la inversa, un régimen punitivo no es proporcional cuando no ofrece información jerarquizada o priorizada acerca de las consecuencias o efectos de los comportamientos que constituyen una infracción. (STC 6810 cc. 6 y 16)

17º. Que, como corolario de lo antes indicado, podemos señalar que la importancia del principio de proporcionalidad queda reflejada de manera palmaria cuando esta Magistratura sostiene que *[l]a relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada, que desde el campo penal se extiende como garantía a todo el orden punitivo estatal, viene a materializar el derecho constitucional de igualdad ante la ley. (STC 7554 c. 12)*

18º. Que siendo de este modo, al estar en presencia de la aplicación para el caso concreto de un precepto legal que no satisface los estándares constitucionales derivados del principio de proporcionalidad y legalidad de las penas, en los términos que se han expuesto, habiendo sido además dicha disposición legal determinante en la imposición de una penalidad de multa -en el grado máximo que contempla el mencionado precepto-, sin que exista parámetro objetivo alguno que permita justificar la relación entre la conducta imputada y la imposición de la indicada multa, la mencionada disposición deviene en inconstitucional, por no cumplir con las exigencias constitucionales necesarias en una norma del orden punitivo estatal, motivo por el cual el mencionado precepto, en opinión de estos disidentes, debió ser declarado inconstitucional para el caso concreto, impidiendo que la aplicación del mismo provoque los efectos contrarios a la Carta Fundamental que se han reseñado en el presente voto.

PREVENCIONES

La Presidenta del Tribunal, Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, previene que concurre a la sentencia, compartiendo sólo sus considerandos 1º a 15º.



El **Ministro Sr. IVÁN ARÓSTICA MALDONADO** concurre a la **disidencia** en todas sus partes, sin embargo cumple con hacer presente que no estando impugnada en el caso la realización de la infracción, procedería hacer aplicable a la requirente la norma sobre cuantía de las sanciones prevista residualmente en el artículo 506 del Código del Trabajo.

Redactó la sentencia la Ministra señora **MARÍA PÍA SILVA GALLINATO**, y la disidencia, el Ministro señor **JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ**. Las prevenciones fueron redactadas por sus respectivos autores.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 8797-20-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora **MARÍA LUISA BRAHM BARRIL**, y por sus Ministros señores **IVÁN ARÓSTICA MALDONADO**, **GONZALO GARCÍA PINO**, **CRISTIÁN LETELIER AGUILAR**, **NELSON POZO SILVA**, **JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ**, señora **MARÍA PÍA SILVA GALLINATO**, y señores **MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ** y **RODRIGO PICA FLORES**.

Firma la señora Presidenta del Tribunal, y se certifica que los demás señora 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 emergencia sanitaria existente en el país.

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