

C.A. de Valdivia

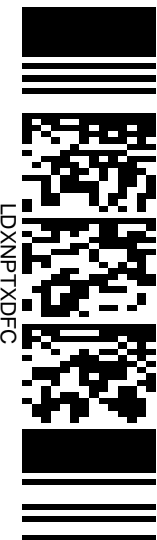
Valdivia, veintisiete de mayo de dos mil veinte.

VISTOS:

Con fecha 12 de mayo del año en curso, se llevó a efecto la audiencia para conocer del recurso de nulidad que interpuso don Luis Ulloa Rosas, abogado, en representación de la parte reclamante CORPORACIÓN INSTITUTO ALEMÁN DE OSORNO o INSTITUTO ALEMÁN DE OSORNO, en autos sobre reclamación de multa administrativa caratulados “CORPORACIÓN INSTITUTO ALEMÁN DE OSORNO con INSPECCION PROVINCIAL DEL TRABAJO DE OSORNO”, RIT I-93-2019, contra la sentencia definitiva dictada por doña María Isabel Palacios Vicencio, Jueza Titular del Juzgado de Letras del Trabajo de Osorno, de seis de febrero de dos mil veinte, que rechazó en todas sus partes la demanda interpuesta por la CORPORACIÓN INSTITUTO ALEMÁN DE OSORNO O INSTITUTO ALEMÁN DE OSORNO, en contra de la INSPECCIÓN PROVINCIAL DEL TRABAJO DE OSORNO. Condenando en costas a la demandante, y regulando las mismas en la suma de \$150.000.

Se declaró admisible el recurso de nulidad y se fijó día y Sala para el conocimiento del recurso.

Indica que para resolver así la sentencia recurrida razonó en su reflexión SEGUNDA: “Multa. Que se aplicó mediante resolución de multa N° 3276/19/81, a la demandante, multa por no dar cumplimiento al contrato de trabajo de los trabajadores MARIA TERESA CIFUENTES, MARIA FRANCISCA ESQUERREZ RIOS, YESICA FLORES, CAROLINA GEBAUER, YAZMIRA GONZALEZ, XIMENA GUIJON, al alterar unilateral y discrecionalmente la entrega del beneficio de otorgamiento de días libres el día 15 de agosto de 2019, denominado inter feriado, habiéndose constatado que respecto al tratamiento del período de los últimos dos años inclusive del 2019 anteriores a la fecha ya citada siempre se otorgaron como días libres remunerados los días que recayeron en inter feriados, constituyendo una cláusula tácita”.

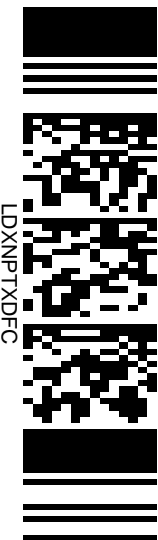


Acto seguido, consideró: “TERCERO: Facultades de la Inspección del Trabajo. Conforme lo dispone el artículo 505 del Código del Trabajo y el artículo 1, letra a) del Decreto con Fuerza Ley N°2 de 1967, la Inspección Provincial del Trabajo a través de sus fiscalizadores cuenta con facultad para fiscalizar la aplicación de la Legislación Laboral.

Sostiene el recurrente, que el concepto de fiscalizar a juicio de la sentenciadora a quo implica necesariamente establecer y constatar determinados hechos por los sentidos y comparar estos hechos con las normas jurídicas vigentes en la Legislación Laboral concluyendo si éstos se ajustan o no a la normativa legal vigente. Por ende, considera la Sra. Jueza a quo que el fiscalizador no se ha excedido de las facultades que la ley le otorga. Aceptar la tesis en el fondo de la parte demandante, de que solamente sería permitido a los fiscalizadores fiscalizar hechos que las partes no discutieran, esto es el trabajador y el empleador, implicaría por lo pronto dejar fuera de la fiscalización la informalidad laboral, o dejar en manos tal como lo hizo presente el abogado de la parte demandada, dejar en manos de la voluntad del empleador el hecho de ser fiscalizado o no, bastando para ello sostener que no está de acuerdo con una determinada cláusula, o norma, o un hecho en definitiva. La facultad de fiscalizar implica a juicio de esta jueza aplicar normas jurídicas, cuestión distinta es que enfrentado el fiscalizado a una sanción que considera injusta recurra a los Tribunales de Justicia que son los que en definitiva decidirán si las normas se encuentran bien aplicadas o no.

Que, la parte reclamante funda su recurso en la causal de nulidad del artículo 477 del Código Laboral al haberse dictado infringiendo el derecho fundamental que la Constitución Política de la República asegura a mi representada en su artículo 19 N° 3, inciso quinto, en relación con los artículos 6°, 7° y 76 del mismo cuerpo de leyes. Como consecuencia de esa infracción, la sentencia recurrida además infringió el artículo 420, letra a) del Código del Trabajo.

En efecto, sostiene la recurrente, de acuerdo con lo razonado en el considerando segundo de la sentencia recurrida, la Inspección del Trabajo aplicó a su representada la multa señalada en la resolución de multa N° 3276/19/81, para hacer lo cual estableció (sic): “a) que la Corporación Instituto Alemán de Osorno o Instituto Alemán de Osorno no dio cumplimiento



al contrato de trabajo de los trabajadores MARIA TERESA CIFUENTES, MARIA FRANCISCA ESQUERREZ RIOS, YESICA FLORES, CAROLINA GEBAUER, YAZMIRA GONZALEZ y XIMENA GUIJON.

b) Que ese incumplimiento se habría producido al alterar su representada, unilateral y discrecionalmente, la entrega del beneficio laboral de otorgamiento de días libres el día 15 de agosto de 2019, denominado interferiado.

c) Luego de “establecer” la existencia de ese beneficio, “calificó jurídicamente” la conducta de las partes del contrato para concluir que se trataría de una estipulación contractual, cuya existencia igualmente “estableció”, de la que derivó derechos y obligaciones para las partes del contrato, “estableciendo”, asimismo, que respecto del tratamiento del período de los últimos dos años inclusive del 2019 anteriores a la fecha citada siempre se otorgaron como días libres remunerados los días que recayeron en inter feriados

d) Que de acuerdo con lo así “establecido” y “resuelto”, ese acuerdo derivado de la conducta de las partes del contrato constituiría, según la misma Inspección, una cláusula tácita.”

Conforme al artículo 1º del D.F.L. Nº 2, de 1967, sobre Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo, corresponde como función particular a la Dirección del Trabajo la fiscalización de la aplicación de la legislación laboral y fijar de oficio o a petición de parte por medio de dictámenes el sentido y alcance de las leyes del trabajo; la divulgación de los principios técnicos o sociales de la legislación del ramo; la supervigilancia de los organismos sindicales y de conciliación; y la realización de toda acción tendiente a prevenir y resolver los conflictos del trabajo.

Acto seguido, el art. 23 del mismo cuerpo legal establece: “Los Inspectores del Trabajo tendrán el carácter de ministros de fe respecto de todas las actuaciones que realicen en el ejercicio de sus funciones, dentro de las cuales podrán declaraciones bajo juramento”.

“En consecuencia, los hechos constatados por los Inspectores del Trabajo y de los cuales deban informar de oficio o a requerimiento, constituirán presunción legal de veracidad para todos los efectos legales, incluso para los efectos de la prueba judicial.”



Por su parte, el artículo 505 del Código del Trabajo, dispone que “La fiscalización del cumplimiento de la legislación laboral y su interpretación corresponde a la Dirección del Trabajo, sin perjuicio de las facultades conferidas a otros servicios administrativos en virtud de las leyes que los rigen.”

Como puede verse, sostiene la recurrida, esas reglas no contemplan entre las facultades de la Dirección del Trabajo y menos de las Inspecciones provinciales y de sus fiscalizadores, la facultad de establecer la existencia de estipulaciones contractuales, sean estas expresas o tácitas, ni calificar la conducta de los involucrados en una determinada situación sometida a fiscalización, ni deducir la existencia de una estipulación contractual bajo la forma de una cláusula tácita - pacto no escrito-, ni deducir de esas cláusulas la existencia de derechos y obligaciones entre las partes del contrato de trabajo, específicamente la obligación de la empleadora de otorgar el beneficio de días libres remunerados en los denominados días interferidos, ni mucho menos resolver la controversia jurídica que pueda promoverse entre las partes del contrato, declarar su incumplimiento y aplicar sanciones a quien estime como infractor, como por el contrario lo hizo la Inspección del Trabajo en la resolución reclamada a partir del establecimiento del hecho de haberse otorgado como días libres a los trabajadores que indicó en la resolución reclamada los denominados días “interferidos” durante los dos últimos dos años inclusive del 2019.

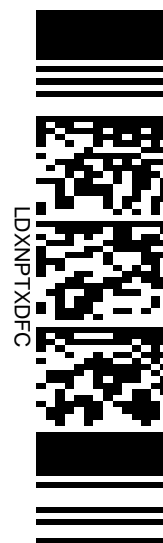
De esta forma al resolver “Que SE RECHAZA en todas sus partes la demanda interpuesta por la CORPORACIÓN INSTITUTO ALEMÁN DE OSORNO O INSTITUTO ALEMÁN DE OSORNO, en contra de la INSPECCIÓN PROVINCIAL DEL TRABAJO DE OSORNO”, sobre la base de lo dispuesto por los artículos 505 del Código del Trabajo y el artículo 1, letra a), del DFL N°2 de 1967, lo que según el fallo recurrido implicaría establecer y constatar determinados hechos por los sentidos y comparar estos hechos con las normas jurídicas vigentes en la Legislación Laboral concluyendo si éstos se ajustan o no a la normativa legal vigente, razonando que el fiscalizador no habría excedido de las facultades que la ley le otorga al dictar la Resolución 3276/19/81, de 07 de noviembre de 2019, la sentencia recurrida infringió, desde luego, el artículo 19 N° 3, inciso quinto, de la Carta Fundamental, que asegura a todas las personas el derecho a que “Nadie



podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho”, infracción que se produce como consecuencia de no aplicar la sentencia lo dispuesto por los artículos 6°, incisos primero y segundo, y 7°, incisos primero y segundo, de la Constitución Política de la República, como también el artículo 2° de la Ley N° 18.575, al validar la transgresión del principio de legalidad -transgresión que la sentencia hizo suya- en la que incurrió el ente fiscalizador al resolver de la forma indicada en la resolución reclamada atribuyéndose facultades de las que no está investido y dejando de sujetarse a las prescripciones del ordenamiento positivo al calificar jurídicamente la conducta de mi representada, deducir la existencia de una estipulación contractual bajo la forma de una cláusula tácita, declarar y establecer la existencia de derechos y obligaciones entre las partes, declarar la existencia de una infracción y terminar por sancionar a mi representada. Con ese obrar ilícito, que la sentencia validó, el órgano administrativo se constituyó en una comisión especial pues ejerció facultades ajenas a las que le reconoce el ordenamiento jurídico, con lo cual terminó vulnerando el derecho fundamental de mi representada contemplado en el artículo 19 N° 3, inciso quinto, de la Constitución. Esa transgresión resulta tanto más evidente cuanto que conforme al art. 76 de la Carta Magna “La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos”.

Señala que la dictación de la sentencia con infracción sustancial del derecho o garantía constitucional del artículo 19 N° 3, inciso quinto, de la Carta Fundamental es motivo suficiente para invalidar el fallo recurrido de acuerdo con lo que dispone el artículo 477 del Código del Trabajo.

Como consecuencia de lo expuesto, afirma la reclamante, la sentencia recurrida además aparece dictada con infracción del art. 420, letra a) del Código del Trabajo, infracción de ley que ha influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo, vicio que para estos efectos se invoca conjuntamente con el anterior, toda vez que desconoció que habiéndose



hecho el requerimiento de fiscalización por el Sindicato del colegio -según lo señaló la defensa de la Inspección del Trabajo al contestar el reclamo en la audiencia de estilo- el conocimiento y resolución de la cuestión controvertida competía exclusivamente a los juzgados del trabajo y no a la Inspección del Trabajo, ni a su fiscalizador, tal como lo dispone expresamente el artículo 420, letra a), del Código laboral, que radica en estos tribunales la competencia para conocer y resolver las cuestiones relacionadas con la interpretación y aplicación de los contratos individuales y colectivos de trabajo, entendiéndose comprendida en dichas cuestiones la determinación de la existencia de una cláusula tácita, su contenido y extensión, cuyo es el preciso caso de la controversia jurídica actual de autos, en la que se trataba de determinar la existencia de la conducta pretérita de las partes, su voluntad e intención, la existencia de la cláusula o estipulación contractual, los efectos obligacionales derivados de la misma, su eventual transgresión y la imposición de la sanción derivada de su desconocimiento.

Los errores de derecho denunciados influyen sustancialmente en lo dispositivo de la sentencia, puesto que fue merced a su concurrencia que rechazó la reclamación de su parte respecto de la multa sub lite.

Y OIDOS LOS INTERVINIENTES Y CONSIDERANDO:

1.- Que la controversia de autos, en síntesis, se ha radicado en las facultades fiscalizadoras de la Inspección del Trabajo. A saber si esta institución dentro de su labor fiscalizadora puede constatar hechos y además calificarlos jurídicamente. Lo que impugna la recurrente ya que en el caso de autos, se ha dado por sentado que existe entre las partes del contrato de trabajo una cláusula tácita que obliga al pago de ciertas prestaciones laborales. El recurrente afirma que el ente carece de estas competencias y al hacerlo, cómo ocurrió en el caso de autos se ha arrogado facultades jurisdiccionales privativas de los tribunales de justicia, situación que configuraría un error de derecho del fallo, en la aplicación de, entre otras, las siguientes normas: Art. 19 nro. 3 de la Constitución Política de la República, en cuanto dispone que “Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho”. Art. 2° de la Ley N° 18.575, al validar la transgresión del principio de legalidad. Art. 420, letra a) del Código del Trabajo, que radica en estos tribunales la competencia



para conocer y resolver las cuestiones relacionadas con la interpretación y aplicación de los contratos individuales y colectivos de trabajo.

2.- Que para una mejor ilustración del caso vamos a referirnos al modelo de intervención del Estado en las relaciones laborales, cuestión que se aplica en todos los países que han ratificado el Convenio 181 de OIT, de fecha 11 de Julio de 1947.

3.- Que el modelo de fiscalización de nuestro país, se encuentra integrado por la Dirección del Trabajo que representa al Estado y los tribunales de justicia y es un modelo donde la concurrencia administrativa y judicial en el conocimiento de la aplicación de las normas laborales se encuentra articulada de modo sucesivo: la actuación administrativa precede a la actuación judicial. En ese sentido, las actuaciones de fiscalización de la inspección del trabajo son revisables por los tribunales de justicia. Como ha ocurrido en la especie.

4.- Que no se cuestiona la labor interpretativa de la ley laboral que incumbe la Dirección del Trabajo, lo que si se impugna por la recurrente es la facultad de interpretar contratos de trabajo.

5.- Que como cuestión previa hay que preguntarse cómo es posible que un ente administrativo a cargo de la fiscalización de la ley, no esté facultado para calificar jurídicamente los hechos constatados, siendo su labor primordial la fiscalización. Ello tal como ha señalado la Sra. Jueza a quo sería dejar en manos del empleador toda situación que le perjudique. Así bastaría que el empleador dijese que controvierte el hecho constatado por el Inspector del Trabajo para desautorizar su actuar y detener el proceso de fiscalización.

6.- Que es propio Convenio N° 181 de la OIT, ya citado que señala que fiscalizar es velar por el cumplimiento de la ley y para ello necesariamente debe existir la facultad de calificar jurídicamente los hechos constatados.

Así señala el artículo 5° que: El sistema de inspección estará encargado de:

“(a) velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás

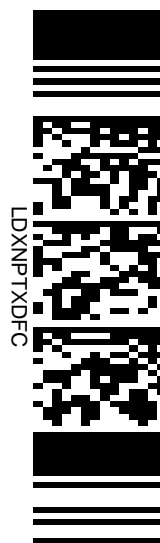


disposiciones afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones.” De esta norma es posible discernir, a través de los ejemplos que refiere, que la única forma de velar por cumplimiento de la ley es a través del conocimiento y verificación de los supuestos de hecho que contiene ésta. Es decir calificar jurídicamente los hechos constatados.

7.- Que además, tal como lo señala el profesor José Luis Ugarte, en su texto “Inspección del Trabajo en Chile. Vicisitudes y desafíos”, año 2008, que es la propia ley laboral la que establece con numerosos ejemplos que la actividad de fiscalizar está constituida por la constatación de hechos y la calificación jurídica de estos. En numerosas normas del derecho laboral chileno se reconoce esta facultad explícitamente a la Inspección del Trabajo. El código del ramo ha consagrado un sinnúmero de actividades de fiscalización que importan calificación de la situación jurídica y mediante las cuales, puede adoptar resoluciones ordenadas a establecer derechos y obligaciones propias de las partes de que se trate, como es el caso del artículo 12, en el cual Inspección resuelve sobre la procedencia del *ius variandi*; el artículo 17 cuando ordena el cese de una relación laboral del menor de edad; el artículo 27, cuando resuelve sobre las jornadas de trabajo de aquellos a quienes se aplica dicha disposición; el artículo 31 cuando prohíbe el trabajo extraordinario en los casos que indica; el artículo 37 cuando califica si ha habido o no fuerza mayor; el artículo 87 cuando califica si se trata o no de trabajadores agrícolas; el artículo 146 cuando determina si se trata o no de trabajadores de casa particular; el artículo 305 cuando resuelve y califica jurídicamente si el trabajador puede negociar colectivamente; entre otros numerosos ejemplos.

8.- Que atento a lo ya expuesto y razonado solo resta concluir que no se divisa el vicio denunciado por la recurrente y que este Tribunal adhiere a los argumentos expuesto en el fallo sub lite.

Y visto además lo dispuesto en el artículo 477 y siguientes del Código del Trabajo, se dispone que se **RECHAZA** el recurso de nulidad interpuesto contra la sentencia definitiva de seis de febrero de dos mil veinte dictada por doña Maria Isabel Palacios Vicencio, Jueza Titular del Juzgado de Letras del Trabajo de Osorno y se declara que ésta no es nula.



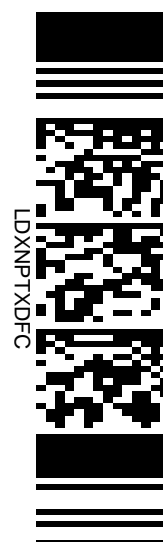
Acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Samuel Muñoz Weisz, quién fue de opinión de acoger el recurso de nulidad ya analizado, y declarar la nulidad del fallo en cuestión en los términos planteados por el recurrente.

Que para dicha decisión ha tenido en especial consideración, que la labor fiscalizadora que ejerce la Inspección del Trabajo, debe ajustarse al marco legal bajo el cual se legitima su intervención en cuanto debe velar por el oportuno y correcto cumplimiento de la legislación laboral, en resguardo de los derechos de los trabajadores, por lo que sin duda, frente a circunstancias manifiestas y evidentes de vulneración de esos derechos en cuanto ello importe transgresión de alguna disposición legal, deberá intervenir, aplicando las sanciones que administrativamente correspondan, siempre dentro del ámbito de sus atribuciones.

Que sin perjuicio de lo anterior, se debe señalar que toda vez que la administración a través de la Inspección del Trabajo, decida cuestiones que importen la creación de situaciones o relaciones jurídicas nuevas, o que modifiquen las preexistentes, y que no resulten ser una manifiesta contravención a las normas jurídicas que las regulan, sino que se asocian a hechos vinculados con aparentes cláusulas contractuales no aceptadas como tales, no cabe duda que se está en presencia de una controversia jurídica cuya determinación deberá ser conocida por los tribunales competentes, y no por la administración, por exceder el ámbito de sus atribuciones, sin que la intervención consecuente de un tribunal de justicia como una forma de control judicial a posteriori valide actuaciones ilegítimas en su génesis, de la administración.

Que otro pensamiento importa reconocer que la Inspección del Trabajo, a través del ejercicio de las cuestionadas atribuciones, y mediante sus resoluciones, se transformaría en un órgano creador de derechos y como tal fuente de obligaciones de un origen diverso de aquél aceptado por la legislación vigente, lo que no se compadece con una correcta interpretación de las normas legales y constitucionales que gobiernan su quehacer.

Que en el caso de autos, al establecer la Inspección del Trabajo, la existencia de la convención que el reclamante desestima, ha obrado contra la legislación vigente, pues ha juzgado, sin un legítimo procedimiento, situaciones de hecho aparentes, conforme a la cual ha dado por establecido



como cláusula tácita aquello que pretenden los trabajadores, tema que importa dar por sentado un hecho contractual con consecuencias jurídicas relevantes, y como consecuencia de su vulneración, impone una sanción.

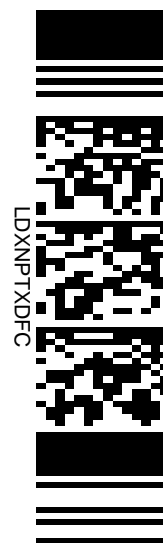
Que el citado acontecer, sin duda que importa precisamente exceder el ejercicio legítimo de sus atribuciones legales, lo que a todas luces vicia aquella resolución por la cual y con su sola presunta constatación, impone una sanción en el ejercicio del *ius puniente* de la administración del Estado, generando una suerte incompatible y contraria a cualquier Estado de derecho en cuanto en un mismo órgano, se concatenan la potestad de instrucción y sanción, como un solo todo, concentración de atribuciones que no pudo estar en la conciencia de legislador al entregar a la Inspección del Trabajo las facultades de fiscalización que la ley le encomienda, pero limitada al cumplimiento de la legalidad vigente.

En consecuencia, y conforme lo señalado, este disidente estima que en el caso de autos la demandada ha violado las normas sobre competencia y legalidad que rigen sus actuaciones y en tal sentido el juez del grado al rechazar la demanda de autos, ha validado una actuación contraria a derecho en su origen, lo que permite sostener que existe un yerro jurídico que debe ser corregido por este tribunal anulando la sentencia en estudio.

Regístrese y comuníquese.

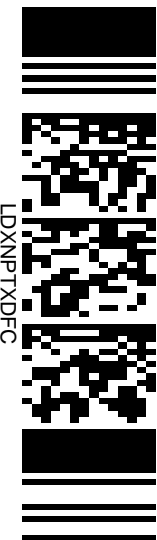
Redacción de la Ministra Sra. Marcia Undurraga Jensen y del voto en contra, su autor.

N° Laboral - Cobranza-57-2020.



Pronunciado por la Segunda Sala de la C.A. de Valdivia integrada por el Ministro Sr. Mario Julio Kompatzki Contreras, quien no firma no obstante haber concurrido a la vista de la causa y acuerdo del fallo por encontrarse con permiso de conformidad a lo dispuesto en el artículo 347 del Código Orgánico de Tribunales, Ministra Sra. Marcia Del Carmen Undurraga J. y Ministro Sr. Samuel David Muñoz W. Valdivia, veintisiete de mayo de dos mil veinte.

En Valdivia, a veintisiete de mayo de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 05 de abril de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>