



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
Departamento de Derecho del Trabajo
y Seguridad Social

LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO COMO COMISIÓN ESPECIAL.
EXTRALIMITACIÓN DE FUNCIONES.

Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias
Jurídicas y Sociales

Autores

PABLO SALGADO GARCÍA
ALFREDO TOLEDO HERMOSILLA

Profesor Guía

JORGE DRAGO MORALES

Santiago, Chile

Marzo de 2014

ABREVIATURAS UTILIZADAS

art. (s)	:	Artículo (s)
D.F.L	:	Decreto con Fuerza de Ley
D.L	:	Decreto Ley
Ed.	:	Edición
Edit.	:	Editorial
Excma	:	Excelentísima
Illtma (s)	:	Ilustrísima (s)
Inc. (s)	:	Inciso (s)
Nº-nº	:	Número
Op. Cit.	:	Obra citada
P.	:	Página
R.D.J	:	Revista de Derecho y Jurisprudencia
t.	:	Tomo
Vol.	:	Volumen

TABLA DE CONTENIDOS

ABREVIATURAS UTILIZADAS.....	ii
TABLA DE CONTENIDOS.....	iii
RESUMEN.....	vi
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I.....	4
EL DERECHO DEL TRABAJO Y SU ROL TUTELAR.....	4
1. Posición del trabajador en el mundo laboral.....	4
1.1 El trabajo humano y su evolución requirente de tutela jurídica.....	4
1.1.1 Trabajo primitivo libre.....	4
1.1.2 Esclavitud.....	5
1.1.3 Régimen de corporaciones.....	6
1.1.4 Trabajo libre dentro del régimen capitalista.....	8
1.2 Normas de protección al trabajador.....	9
1.3 Fundamento de la intervención del Estado en las relaciones laborales.....	12
2. Formas de protección estatal.....	17
CAPÍTULO II.....	21
DIRECCIÓN DEL TRABAJO.....	21
3. Conceptualización.....	21
3.1 Marco legal regulatorio actual.....	24
3.2 Organización y Administración.....	25
4. Funciones de la Dirección del Trabajo.....	28
4.1 Fiscalización de la aplicación de la legislación laboral.....	29
4.1.1 Extensión de la facultad fiscalizadora.....	30
4.1.2 Rol de los Inspectores del Trabajo.....	33
4.1.3 Facultades particulares en la fiscalización.....	35
4.1.4 Facultades consecuenciales de fiscalización.....	37

4.1.5	Limitaciones del ente fiscalizador	39
4.1.6	Aplicación de sanciones en el marco de una fiscalización	46
4.2.	Función interpretativa de la Dirección del Trabajo.....	48
4.2.1	Extensión de la facultad de interpretación de la normativa laboral... 48	
4.2.2	Órgano competente.....	49
4.2.2.1	Principio pro operario	51
4.2.3	Interpretación de cláusulas contractuales.....	60
4.3	Función de divulgación de los principios técnicos y sociales de la legislación laboral 61	
4.3.1	Extensión de la facultad de vocería de los principios laborales	61
4.4	Función de Supervigilancia del funcionamiento de los organismos sindicales y de conciliación, de acuerdos con las normas que los rigen	62
4.5	Función relativa a la realización de toda acción tendiente a prevenir y resolver los conflictos del trabajo.....	64
4.5.1	Conflictos del trabajo.....	69
CAPÍTULO III		73
DIRECCIÓN DEL TRABAJO COMO COMISIÓN ESPECIAL		73
5.	Comisiones especiales.....	73
5.1	Cuando los particulares aplican medidas disciplinarias.	74
5.2	Cuando los particulares ejercen autotutela	74
5.3	Cuando un determinado órgano del Estado o Tribunal no respeta el debido proceso	75
5.4	Cuando la Administración actúa como comisión especial	83
6.	Comisiones especiales y su proscripción constitucional.....	84
7.	Ley del contrato versus Inspector del Trabajo.....	91
7.1	Pronunciamiento jurisprudencial	94
8.	Principio de legalidad.....	102

8.1	Quebrantamiento del principio de legalidad.....	103
8.2	Sanciones	104
8.3	Tratamiento Jurisprudencial.....	105
9.	Quebrantamiento a la libertad de trabajo	109
9.1	Tratamiento jurisprudencial	110
CAPÍTULO IV		111
DIRECCIÓN DEL TRABAJO FRENTE AL RECURSO DE PROTECCIÓN		111
10.	Criterios de los tribunales superiores de justicia	111
11.	Procedimiento administrativo frente al procedimiento judicial	114
12.	Criterio de la Dirección del Trabajo	117
CAPÍTULO V		119
DIRECCIÓN DEL TRABAJO Y DEBIDO PROCESO		119
13.	Debido proceso y subprincipios.....	119
13.1	Vulneración del principio del debido proceso	119
13.2	Criterio de uniformidad de la Corte Suprema.....	122
14.	Sanciones a la extralimitación de funciones.....	126
14.1	Infracciones.....	126
14.2	Sanciones	128
15.	CONCLUSIONES	141
16.	BIBLIOGRAFÍA	146

RESUMEN

La Dirección del Trabajo es uno de los principales actores dentro de la construcción positiva del ordenamiento jurídico laboral, mediante el ejercicio de las facultades legales que le han sido conferidas, así como también, a través del vertiginoso avance de la jurisprudencia administrativa sentada por medio de sus respectivos dictámenes.

Dentro de los lineamientos u orientaciones del Derecho Laboral, la Dirección del Trabajo cumple un rol fiscalizador, en cuanto a la protección de los derechos esenciales establecidos en forma específica en el área laboral, por el constituyente y por el legislador, en favor de empleadores y trabajadores.

En este orden de ideas, y según lo establece el artículo 1° del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social (en adelante D.F.L N° 2), que dispone la reestructuración y fija las funciones de la Dirección del Trabajo, ésta detenta entre sus funciones, las siguientes:

- a) La Fiscalización de la aplicación de la legislación laboral;

- b) Fija de oficio o a petición de parte por medio de dictámenes el sentido y alcance de las leyes del trabajo;
- c) La divulgación de los principios técnicos y sociales de la legislación laboral;
- d) La supervigilancia del funcionamiento de los organismos sindicales y de conciliación, de acuerdos con las normas que los rigen, y
- e) La realización de toda acción tendiente a prevenir y resolver los conflictos del trabajo.

Todo lo anterior, configura el marco ideal de actuación de la Dirección del Trabajo. No obstante, la función de fiscalización que se cumple, mediante sus inspectores, no siempre se circunscribe al campo que, según el principio de legalidad consagrado en el artículo 6° de la Carta Fundamental, debería presidir sus acciones.

Por otra parte, el artículo 19 N° 3 inciso 4° de la Constitución establece: "Nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho".

Sin lugar a dudas, la Dirección del Trabajo está limitada en su proceder por el respeto de los derechos y garantías fundamentales de

carácter laboral y aquellos de índole general. De allí que sea posible vislumbrar el quebrantamiento de las normas legales y constitucionales que fijan el ámbito de su competencia, desde las siguientes perspectivas:

i. Como una Comisión Especial, de aquellas expresamente prohibidas por la norma constitucional antes referida. Materializaciones de lo anterior, han sido los innumerables recursos de protección interpuestos por los sujetos pasivos de las multas impuestas por los Inspectores del Trabajo en extralimitación de sus facultades fiscalizadores.

De esta manera, las Cortes de Apelaciones han sentado jurisprudencia uniforme, en el sentido de vedar las actuaciones de interpretación del ente fiscalizador, erigidas en orden a restar eficacia a los instrumentos contractuales que vinculan a empleador y trabajador.

La jurisprudencia de nuestros tribunales ha esgrimido que la facultad de interpretar la normativa laboral vigente no le corresponde a los funcionarios de la Inspección del Trabajo, sino que, exclusivamente a la Dirección del Trabajo, como servicio técnico, si y solo si ejerce tal facultad a través de dictámenes.

ii. Como un órgano del Estado, que vulnera el principio de legalidad de los actos de la Administración, al irrogarse facultades que no le han sido conferidas ni por la constitución ni por las leyes. El respeto a dicho principio, ha sido alzado como el fundamento cardinal de la actuación de los órganos del Estado; por tanto, infringido en su alcance, genera las responsabilidades aludidas en el artículo 7° de la Constitución Política de la República, como asimismo, la nulidad de derecho público del acto puesto al margen de la competencia del organismo en estudio.

iii. Infractor de la garantía constitucional establecida en el artículo 19 N° 16 de la Constitución, en cuanto transgrede la libertad de trabajo y su respectiva protección, aseguradas por el constituyente a todas las personas, en la medida en que el órgano fiscalizador debe ejercer su control solo "cuando dicho Servicio se encuentre frente a situación de infracción a normas laborales, o sea cuando con su actividad de fiscalización se sorprendan ilegalidades claras, precisas y determinadas"¹.

iv. Infractor de la proscripción de atribuirse potestades jurisdiccionales -además de constituirse como una comisión especial-, por calificar las relaciones jurídicas de empleadores y trabajadores, sin

¹ Corte Suprema, Sentencia Rol N° 2172-2007, en autos caratulados "S.A Zona Franca de Punta Arenas con Inspección del Trabajo de Punta Arenas".

sujeción a los principios informadores del proceso laboral, como son los de bilateralidad de la audiencia y el derecho al debido proceso.

El contorno cognoscitivo del presente proyecto de Memoria, se construirá a partir del estudio de:

i. La exposición de las facultades legales de la Dirección del Trabajo y de sus inspectores, según preceptúa el D.F.L N° 2.

ii. La yuxtaposición de innumerables fallos de los tribunales superiores de justicia, en cuanto a la extralimitación de las facultades de los Inspectores del Trabajo.

iii. Análisis de los criterios jurisprudenciales para acoger o denegar los recursos de protección y de casación en el fondo, ante los perjuicios esgrimidos por empleadores y trabajadores ante el accionar de los inspectores del trabajo.

iv. Análisis del campo demarcatorio de las atribuciones de la Inspección del Trabajo en las fiscalizaciones y controles a empleadores.

v. Un desarrollo intelectual original, que represente el trabajo concienzudo del tema propuesto.

Lo anterior será sistematizado a través de capítulos de desarrollo preestablecido, en orden a conjugar contenidos doctrinarios, jurisprudenciales y legales.

INTRODUCCIÓN

Según dispone el artículo 505 del Código del Trabajo, corresponde a la Dirección del Trabajo -entiéndase en su expresión de servicio público-, la fiscalización del cumplimiento de la legislación laboral y su interpretación.

De lo anterior, se desprende que la competencia de la Dirección del Trabajo en materia de interpretación de las leyes laborales, debe ejercerse bajo los siguientes supuestos:

- i. Que el sentido de la ley sea obscuro.
- ii. Que la interpretación sea hecha de oficio o a petición de parte.
- iii. Que dicha interpretación emane del Director del Trabajo, no de sus Inspecciones o Departamentos.
- iv. Que la tarea de fijar el verdadero sentido y alcance de una o más normas laborales se haga a través de dictámenes.

Sin embargo, le está proscrito a la Dirección del Trabajo interpretar cláusulas contractuales, a través de sus inspectores, en el marco de las fiscalizaciones que se constituyen en el lugar de prestación de los servicios bajo subordinación y dependencia.

De igual manera, les está irrestrictamente prohibido calificar jurídicamente una situación de hecho, en la medida en que lo anterior escape a la mera constatación de hechos o supuestos fácticos.

Luego, y siguiendo una secuencia consecutiva creciente de actos arbitrarios e ilegales, los inspectores del trabajo no pueden ejercer la función jurisdiccional de la que carecen y constituirse como una comisión especial capaz de anular un contrato de trabajo. Ello porque no es un tribunal establecido por ley, bajo ningún supuesto, como también, porque su "juicio" adolece de sustrato constitucional, en cuanto no existen las garantías del mencionado orden, no por una falla en el sistema, sino que por el contrario, debido a que un órgano del Estado se ha atribuido otra autoridad o derechos que los que expresamente le han sido conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

La radicalidad de los postulados sentados con anterioridad, se desvirtúa, ante posiciones de autoridad, como ha sido la postura de la misma Dirección del Trabajo a través sus dictámenes, apoyados por connotados autores, tales como los profesores William Thayer y Patricio

Novoa². Sin perjuicio de lo anterior, los fundamentos en que se sostienen la amplitud de las atribuciones de la Dirección del Trabajo, han de ser derribados por los Tribunales de Justicia, por adolecer de manifiesta debilidad.

² THAYER, William y NOVOA, Patricio. 2009. Manual de Derecho del Trabajo. Edit. Jurídica. Santiago. Tomo IV. p. 227-244.

CAPÍTULO I

EL DERECHO DEL TRABAJO Y SU ROL TUTELAR

1. Posición del trabajador en el mundo laboral

1.1 El trabajo humano y su evolución requirente de tutela jurídica

En el marco del Derecho Universal, tradicionalmente, el desarrollo del trabajo humano se ha dividido en cuatro etapas: trabajo primitivo libre, esclavitud, régimen de corporaciones y gremios y trabajo libre capitalista.

1.1.1 Trabajo primitivo libre

Dentro de esta primera etapa evolutiva, el trabajo era desarrollado por los hombres en torno al concepto de subsistencia mínima, en cuya virtud desplegaban actividades de pesca y caza para sí y para sus familias, como nómades y posteriormente, con la creación y construcción de rudimentarias habitaciones, agrupadas en forma de ciudades, de forma sedentaria³.

En el citado contexto, el hombre no cuenta con una organización socio-jurídica, por lo que no existen instituciones que propendan a

³ HUMERES NOGUER, Héctor. 2009. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. t.I. Santiago. Edit. Jurídica de Chile. p. 19.

la regulación y protección de los riesgos derivados del trabajo, consecuentemente por carecer de estructuras normativas positivizadas y de subordinación y dependencia que requiera la tutela.

1.1.2 Esclavitud

Creemos que la causa más lejana de la esclavitud, definida doctrinariamente como la "apropiación del hombre por el hombre"⁴ y por la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) como "el estado o condición de un individuo sobre el cual se ejercitan los atributos del derecho de propiedad o algunos de ellos"⁵, es precisamente, el trabajo libre en orden al descubrimiento de los medios naturales que representaban o constituían un mayor valor pecuniario para el individuo. En este orden de cosas, el afán de apropiación de riquezas conllevó al inicio de la guerra y de la actividad bélica, y junto con eso, a la creencia insólita de que el trabajo era indigno en cuanto era ejercido por el hombre libre, restringiendo su desarrollo al ámbito de la esclavitud⁶.

⁴ *Ibidem*.

⁵ Artículo 1(1) de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Esclavitud.

⁶ Sin perjuicio de que exista la creencia arraigada de que el hombre moderno es libre en su esencia y de la necesidad de proscribir toda forma de esclavitud, existen autores que aluden a una esclavitud actual, en los siguientes términos: " El hombre que quiere ahora que el Estado cuide de él para no tener que cuidar él de

Los antecedentes históricos de la esclavitud y la progresión relativa a su abolición, escapa al objeto del presente estudio, por lo que sólo nos reste expresar la inexistencia de una normativa de protección al trabajador-esclavo, en el concierto de la vulneración de los derechos fundamentales más básicos dentro de un catálogo abierto, de carácter general y especial en el área laboral y, a la vez, ensalzar el primer antecedente histórico-normativo de su abolición⁷; esto es, la Declaración de 1815 relativa a la abolición universal de la trata de esclavos⁸.

1.1.3 Régimen de corporaciones

"Las corporaciones de oficios son asociaciones laborales que agrupaban a los maestros de los talleres corporativos que establecían en los

sí, tendría que trabajar entonces en la medida, por el tiempo y en la labor que pluguiese al Estado asignarle, puesto que a este, sobre quien caerían todos los deberes, se darían naturalmente todas las facultades necesarias para recabar los medios de cumplir aquellos. De ser siervo de sí mismo, pasaría el hombre a ser siervo del Estado. De ser esclavo de los capitalistas, como se llama ahora, iría a ser esclavo de los funcionarios". En este sentido: MARTÍ, José: Obras Completas. 1975. t. 15. La Habana. Edit. de Ciencias Sociales. p. 388-392.

⁷ Nuestro país "principió por conceder la Libertad de Vientre, por bando de la Junta de Gobierno el 15 de octubre de 1811, y, posteriormente, al obtener el triunfo definitivo las fuerzas criollas sobre las españolas, en el Senadoconsulto de 24 de julio de 1823. En la Constitución de 1823 se consagra la libertad absoluta de los esclavos, principio que es repetido en los demás ensayos constitucionales, en la Constitución de 1833 y en la de 1925". HUMERES NOGUER, Héctor. 2009. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. t.I. Santiago. Edit. Jurídica de Chile. p. 21.

⁸ Declaración relativa a la abolición universal de la trata de esclavos, 8 de febrero de 1815, Consolidated Treaty Series, vol. 63, N.º 473. En: David Weissbrodt y la Liga contra la Esclavitud: "La Abolición de la esclavitud y sus formas contemporáneas". 2002. [en línea] Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Palacio de las Naciones, CH-1211 Ginebra 10, Suiza. <<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/slaverysp.pdf>> [consulta: 15 agosto 2013].

Estatutos, normas reguladoras de: las relaciones de trabajo, los precios de venta de los productos manufacturados, la calidad de los productos, la perfección del trabajo elaborado y, las sanciones con respecto al fraude, a la especulación, y los conflictos del trabajo con el fin de asegurar el monopolio del oficio"⁹. Posteriormente, las corporaciones se organizan a través de gremios, constituidos con la finalidad de establecer reglamentación en torno a los oficios realizados por las primeras, por medio de los Estatutos. En cuanto a la protección jurídica del trabajador, diremos que sólo hubo esbozos incipientes en cuanto a quien detentaba la calidad de maestro -no de aprendiz-, como la prohibición de trabajo nocturno. Creemos, sin embargo, que la norma de prohibición de trabajo nocturno, sólo tuvo como objeto inhibir la elaboración de productos defectuosos por falta de luz. Por otra parte, a raíz del ejercicio del trabajo gremial, surgen dos instituciones laborales vigentes en la actualidad: los colegios de profesionales, marcados por un principio de protección a sus miembros, así como a sus actividades y, la concepción de seguridad social.

⁹ MACHICAO, Jorge. 2010. Derecho del Trabajo. Bolivia. Edit. New Life. p. 5.

La acometida contra el sistema gremial en el continente, se empezó a sentir en los años previos al estallido de la Revolución Francesa. Turgot¹⁰, radicalizó la economía como un deterioro, imputando la causa de aquello al sistema de producción dominado por los gremios. De allí que promoviera, en 1776, la emisión del llamado Edicto de Turgot, que tenía por objeto la supresión de los gremios. Sin perjuicio de lo anterior, el contenido del citado Edicto, fue letra muerta.

Una vez triunfante el nuevo orden, o más bien, una vez abolido el viejo régimen, una de las primeras leyes fue precisamente la de eliminar totalmente cualquier limitación a la libertad individual de dedicarse a cualquier actividad económica lícita; por lo mismo, el principal valladar de esa libertad, los gremios, quedaron totalmente abolidos.

1.1.4 Trabajo libre dentro del régimen capitalista

A partir de la Revolución Francesa y del acunamiento, dentro de sus principios, de la igualdad, el hombre libre comienza a creer en la libertad de desarrollar cualquier actividad laboral, sin la intervención del Estado, cuyo rol es presidido por el "*laissez faire*".

¹⁰ Ministro de Finanzas de Luis XVI.

Dentro de este contexto histórico, el hombre apelaba al funcionamiento de la sociedad por la aplicación natural de leyes preexistentes ajenas al orden temporal: "la sociedad humana se rige por leyes naturales que no pueden ser modificadas por las leyes positivas del Estado. Han sido establecidas por una providencia bondadosa para el bien de la humanidad y están tan claramente manifiestas que basta un poco de reflexión para descubrirlas"¹¹.

1.2 Normas de protección al trabajador

Todas las etapas de evolución de la concepción del trabajo humano aludidas en el acápite anterior, se insertan dentro de lo que la doctrina denomina "prehistoria laboral"; esto porque, "es claro que en la primera etapa no podemos hablar de un derecho laboral, pues su propio desarrollo no toma en consideración aspectos de tipo humanitario ni tutelar, por lo tanto, en la época que podemos identificar como prehistoria laboral no hay derecho laboral propiamente dicho"¹².

¹¹ ROLL, Eric. 1961. Historia de las Doctrinas Económicas, Fondo de cultura económica. México. p. 165.

¹² Scribd. Historia del Derecho Laboral. 2010. [en línea] Guatemala.<<http://es.scribd.com/doc/29820953/Historia-Del-Derecho-Laboral>> [consulta: 03 septiembre 2013].

Durante el Siglo XVIII, ante la filosofía económica, política y social del dejar hacer, dejar pasar, minó el desarrollo de las poblaciones, en orden a proteger al más fuerte y a situar en una decadencia indolente a los derechos humanos ante el crecimiento del capital. Durante el siglo XIX, los obreros desplegaron actividades de carácter industrial, con jornadas de trabajo inhumanas y con salarios calificados de "hambre"¹³. Lo anterior desató el fenómeno del sindicalismo, cuyos objetivos fueron el mejoramiento de las condiciones laborales y la destrucción del sistema capitalista.

A partir del Siglo XX, el trabajador proletario, se lanza en una vertiginosa carrerasocio-política, reclamando del Estado la inexistencia de normativas tutelares y derogadoras del derecho individual y liberal, exigiendo el paso hacia un derecho colectivo, asociativo y gremial.

De allí que en el nacimiento y desarrollo del Derecho de Trabajo, debemos distinguir dos grandes etapas:

- i. Corriente Liberal. En este periodo, el Derecho del Trabajo forma parte indisoluble del Derecho Civil.

¹³ DE LA CUEVA, Mario. 1965. Síntesis del Derecho del Trabajo. Vol. 5. México. Edit. Universidad Nacional Autónoma de México. p. 212.

i. ii. Etapa de tolerancia de la lucha social. En el marco de los Estados Francés, Inglés, Italiano, Belga y Prusiano, la libertad de asociación, el derecho a la huelga y el contrato colectivo de trabajo fueron tolerados por el Estado¹⁴. En el alero de un derecho nuevo, el contrato colectivo contenía los máximos de las jornadas de trabajo, como también, regulaba los salarios.

ii. Era de la política social. En un segundo hito de la evolución de la protección a los trabajadores, la era de la política social, es el primer antecedente del intervencionismo estatal. Prusia fue uno de los primeros ordenamientos jurídicos en dictar normas de protección de la vida y salud de los trabajadores. En 1869 el Estado Alemán dicta la primera y más importante ley del trabajador, en orden a considerar al trabajador como un ser humano que merecía tutela jurídica especial, por la posición determinada que ocupaba en la sociedad¹⁵.

A fines del siglo XX y principios del siglo XXI, con las secuelas de una guerra mundial a costas, y producto de la existencia autónoma del Derecho del Trabajo¹⁶, se dictaron normas que limitaron las jornadas de

¹⁴ op. Cit. 214.

¹⁵El Código Industrial (Gowerbeordnung) de la Federación de Alemania del Norte en mayo de 1869 preveía la protección general de los trabajadores contra los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

¹⁶ Sin perjuicio de que en sus inicios, en Alemania, el Derecho del Trabajo era considerado un derecho mixto: mezcla del derecho común y de normas de orden público.

trabajo, establecieron descansos hebdomadarios, vacaciones anuales remuneradas, medidas preventivas para los riesgos del trabajo, protección del trabajo femenino y de menores, régimen de seguros sociales, procedimientos de solución de conflictos y la creación de órganos de fiscalización de la vigencia de las normas citadas. Es a partir de ese entonces, que podemos hablar de un Derecho Laboral, que ha dejado atrás a su prehistoria.

1.3 Fundamento de la intervención del Estado en las relaciones laborales

El Derecho del Trabajo como disciplina autónoma e independiente del Derecho Civil, surge ante la imperiosa necesidad de dar cobertura íntegra a las relaciones que surgían a propósito del contrato laboral y del trabajo humano¹⁷. Lo anterior se produce por el fenómeno consecuencial de la exacerbación del principio de autonomía de la voluntad y subprincipio de la libertad contractual, en el ámbito de los contratos distintos al de trabajo. Esto porque, la libertad contractual comprende tanto la libertad de

¹⁷ MANGARELLI, Cristina. 2008. El Derecho del Trabajo y su relación con el Derecho Civil. Revista Latinoamericana de Derecho Social (7): 105-123.

conclusión como la libertad de configuración interna. La primera, vislumbra al ser humano como un ser autónomo en la determinación de la decisión que lo lleva a contratar y a elegir al otro contratante. Luego, la libertad de configuración interna, comprende la autonomía del individuo para determinar el contenido del contrato que celebra¹⁸. La igualdad de las fuerzas contratantes, es un presupuesto que escapa al área del Derecho Laboral, configurando un llamamiento a la intervención estatal a través de la fijación de un contenido mínimo legal de cláusulas contractuales¹⁹. Sin perjuicio de lo antes apuntado, existe opinión doctrinaria vertida hacia el sentido de caracterizar la integración del Derecho Laboral con las normas de Derecho Común, como una crisis del Derecho especial²⁰.

Damos por sentado el postulado que delinea al Derecho Laboral como una rama especial necesaria en la regulación de un sistema jurídico parcial, distinto en naturaleza a aquellos relativos a la contratación civil y comercial, no sin antes demostrarlo.

¹⁸ LÓPEZ SANTA MARÍA. 2005. Los Contratos Parte General. t. I. 4° ed. Santiago, Edit. Jurídica de Chile. p. 269.

¹⁹ En nuestra legislación, entiéndase hecha la referencia al artículo 10 del Código del Trabajo.

²⁰ MANGARELLI, Cristina. 2009. Tendencias del Derecho del Trabajo. Gaceta Laboral 15(1): 87-100.

- i. Téngase presente que el Derecho del Trabajo, es esencialmente tutelar, a propósito de la falta de equivalencia de poderes negociantes entre trabajador y empleador.
- ii. Nos parece adecuado apuntar al carácter colectivo de la clase trabajadora, en cuanto grupo intermedio a través del cual se organiza la sociedad; sea que haya ejercido o no su derecho a sindicarse, sea que tenga o no reconocimiento jurídico. Los elementos señalados carecen de trascendencia, ya que, aun cuando la fuerza sindical sea la más poderosa en la obtención de la reivindicación laboral, los trabajadores son libres de adoptar o no. Pero una vez adoptada, el Estado debe guiar su intervención por el principio de Subsidiariedad consagrado en el artículo 1° inciso 3° de nuestra Carta Fundamental.
- iii. En pos del carácter de orden público del Derecho del Trabajo, el legislador ha honrado con la irrenunciabilidad a los derechos fundamentales laborales.

Los caracteres de especialidad y de orden público del Derecho del Trabajo, han sido uniformemente aseverados por la Excma. Corte Suprema, en el siguiente sentido: "La relación laboral es resultado de un contrato de trabajo –regulado por normas de orden público– sea que se haya celebrado

efectivamente entre un empleador y un trabajador, en los términos del artículo 7º del Código del Trabajo, sea que su existencia se presuma por una prestación de servicios ejecutada en esas condiciones, conforme lo dice el inciso primero del artículo 8º del mismo cuerpo legal. El artículo 5º del Código del Trabajo reglamenta dos aspectos: uno, la irrenunciabilidad de los derechos laborales y, otro, la autonomía de la voluntad en los contratos individuales y colectivos, en aquellas materias que exceden los mínimos garantizados por el derecho estatal o autónomo. En el primer aspecto, se sostiene que dicha irrenunciabilidad tiene una doble fundamentación: de carácter jurídico-público, es decir, la tendencia de la mayoría de las legislaciones a otorgarle al trabajador condiciones que protejan su vida y salud y la de su familia, y de orden tutelar, esto es, establecer positivamente la naturaleza irrenunciable, a fin de evitar la derogación de las normas sobre la base de la autonomía de la voluntad que asiste a las partes involucradas y que supone, por regla general, precisamente la posibilidad de renunciar los derechos conferidos por las leyes, con tal que miren al interés individual y no esté prohibida su renuncia, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 12 del Código Civil. El inciso segundo del artículo 5º del Código del Trabajo reitera el principio de la autonomía de la voluntad en cuanto no

afecte la normativa de orden público e irrenunciable de la legislación laboral. Dicha autonomía, entendida como la libertad para contratar dentro de términos lícitos, opera en materia laboral en la medida que los derechos y obligaciones y demás condiciones convenidas y que nacen a través de la suscripción de un contrato de trabajo, respeten los mínimos que la ley se ha encargado de establecer en los distintos textos que se aplican en la materia"²¹.

iv. Siguiendo con nuestra línea analítica, sostenemos el carácter de derecho especial, de orden público y tutelar que fundamentan la intervención del Estado, en la vigencia del "principio de protección al trabajador". El principio de protección ha sido la columna vertebral de este ordenamiento protector y le ha dado continuidad, incluso ante los profundos cambios operados en el derecho del trabajo chileno desde su nacimiento"²². "Un Derecho Laboral no protector carecería de razón de ser"²³.

Dentro de un contexto histórico y en el concierto de la Europa industrial: "La Dirección del Trabajo fue el resultado de la intervención estatal, necesaria para paliar el abuso mencionado; las primeras

²¹Revista de Derecho y Jurisprudencia y Gaceta de los Tribunales. 2004. Chile. (1):79-84.

²² GAMONAL CONTRERAS, Sergio. 2013. El Principio de Protección del Trabajador en la Constitución Chilena. Revista Estudios Constitucionales, Año 11. (1):425-458.

²³ ERMIDA URIARTE, Óscar. 2011. Protección, Igualdad, Dignidad, Libertad y No Discriminación. En: Cuadernos de AMATRA IV, (15 junio 2011). p. 9-23.

inspecciones se produjeron para controlar el estado higiénico de los complejos industriales donde se enseñoreaba la tuberculosis y se proliferaban las pestes que asolaron la Europa de esos años"²⁴.

El Derecho del Trabajo surge en una determinada etapa de evolución del proceso industrial, caracterizada por la transformación profunda de las relaciones productivas y laborales, transitando desde una igualdad formal a una protección y defensa de derechos mínimos, establecidos a nivel de la respectiva fábrica, y que con posterioridad se extendería a una codificación y sistematización de normas de origen estatal, es decir, se genera la creación de un derecho protector y especial.

2. Formas de protección estatal

La doctrina²⁵ ha señalado la multiplicidad de formas en las que el Estado puede velar por la vigencia del principio de protección al trabajador y de su rol tutelar en el área en cuestión.

²⁴ XX Congreso Mundial de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: La eficacia de la legislación laboral y el papel de la inspección del trabajo, Septiembre 2012. Santiago, Chile. Dr. Sabino Hernández. 66 p.

²⁵ HUMERES NOGUER, Héctor. 2009. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. t. I. Santiago. Edit. Jurídica de Chile. p. 61 y s.s.

i. Legislación laboral. A través de normas jurídicas, el Estado salvaguarda la incolumidad de los derechos de los trabajadores. Escapa a los fines del presente estudio, pormenorizar la evolución normativa de nuestro ordenamiento jurídico laboral, por lo que sólo haremos mención somera a los antecedentes del Código del Trabajo.

Entre los años 1906 y 1917 se dictaron seis leyes y dos decretos de tutela laboral:

- a. 1906: Ley de habitaciones obreras.
- b. 1907: Ley de descanso dominical y reglamento que crea la Oficina de Estadística del Trabajo.
- c. 1912: Ley de protección a la infancia desvalida.
- d. 1914: Ley de la silla.
- e. 1916: Ley de accidentes del trabajo.
- f. 1917: Ley de sala cuna y Reglamento N° 4.353 sobre Conciliación y Arbitraje²⁶.

En el año 1924 se dictaron leyes de carácter social, relativas al contrato de trabajo y accidentes del trabajo²⁷. Posteriormente, el Decreto

²⁶ YÁÑEZ ANDRADE, Juan. 1999. Antecedentes y Evolución Histórica de la Legislación Social en Chile entre 1906 y 1924. Revista de Estudios Histórico-Jurídicos, Valparaíso. (21):203-210.

con Fuerza de Ley N° 178 de 13 de mayo de 1931, fue el primer Código del Trabajo. Este texto legal es el primer intento de otorgar una respuesta sistemática a la complejidad de las relaciones jurídico-laborales de la época²⁸. Desde entonces, la creación normativa laboral ha sido avasalladora, en la medida en que la *ratio patronus*²⁹ se hace extensible a todos los ámbitos del empleo y la contratación.

ii. Judicatura especial. La Ley N° 20.022 de 30 de mayo de 2005, crea en nuestro país, los juzgados laborales, de cobranza laboral y previsional. La Ley N° 20.087, de 2006, regula los procedimientos laborales.

iii. Sistema de Seguro Social. La Ley 16.744 aprueba el seguro social contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. A mayor abundamiento, el derecho a la seguridad social -no tan sólo restringido a los accidentes o enfermedades profesionales, sino que a toda contingencia de carácter laboral- tiene rango constitucional, dentro del

²⁷ RECABARREN, Luis. 2011. ¿Qué es el “Código del trabajo”? Origen y estructura. Necesidad de ajustarse al Derecho del trabajo. [en línea] < <http://www.luisemiliorecabarren.cl/?q=node/2923> > [consulta: 21 septiembre 2013]

²⁸ BASTÍAS, C., LLANCAPICHUN, J., VALLADARES, R. 2007. De las necesidades de la empresa, establecimiento o servicio: Aproximación crítica a su concepción como causal de terminación del contrato de trabajo. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho. p.9.

²⁹ La expresión es nuestra. Léase como la intención del legislador de resguardar y propender a la vigencia de los derechos laborales del trabajador.

catálogo de derechos fundamentales, en el artículo 19 N° 18 de la Constitución Política de la República.

iv. Organismos de control del cumplimiento de la legislación laboral, fiscalizadores y sancionadores ante el quebrantamiento del "orden público laboral"³⁰.

³⁰ La expresión es nuestra. Entiéndase como el conjunto de normas jurídicas, constitucionales, legales y reglamentarias y de principios internacionales y de carácter general en nuestro Derecho, que dirigen el desarrollo y evolución del Derecho Laboral y autorizan al Estado y sus autoridades a crear políticas socio-jurídicas, destinadas a regularlas en armonía con los valores de la sociedad nacional contenidos en la Constitución.

CAPÍTULO II

DIRECCIÓN DEL TRABAJO

3. Conceptualización

La Dirección del Trabajo es un servicio técnico dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social con el cual se vincula a través de la Subsecretaría del Trabajo. Es así como la define el D.F.L N° 2 que Dispone la Reestructuración y Fija Funciones de la Dirección del Trabajo. Ésta lleva a cabo sus funciones a través de la Direcciones Regionales y de las Inspecciones, con presencia en todas las regiones y comunas del país.

La Dirección del Trabajo, nace como un mecanismo para legitimizar el ejercicio de los derechos de ambas parte de un contrato de trabajo o, en general, entre quienes exista un vínculo de dicho carácter, aun cuando no se encuentre escriturado.

En el marco del Derecho Internacional, "El Tratado de Versalles, de 1919, estableció meridianamente en uno de sus principios, la obligación de los Estados miembros de organizar un servicio de inspección, con el fin de

asegurar la aplicación de la legislación social. Posteriormente, y producto de la importancia que adquiere la función inspectiva, se incorporan una serie de recomendaciones, que culminan con lo que actualmente se considera como la base de toda Inspección del Trabajo en las industrias y el comercio:

La efectiva aplicación de la norma, el asesoramiento a los actores sociales sobre la manera más eficaz para su cumplimiento, la labor de comunicación de las deficiencias en la puesta en práctica de las diferentes disposiciones de las condiciones de empleo y salud de los trabajadores, así como las proposiciones para mejorar la legislación son en definitiva, a juicio de la norma internacional, los pilares básicos de la acción del inspector. Los Convenios N° 81 y N° 129 incluyen reglas para la supervisión y control de una autoridad central, cooperando con otras instituciones públicas y privadas y con los trabajadores y empleadores y sus organizaciones, es decir, que integran todos los actores que intervienen en el ámbito laboral con el fin de poder ejercer una verdadera política de inspección"³¹.

³¹ RODRÍGUEZ ROJAS, Marcos. 2010. La Inspección General del Trabajo, El Surgimiento de la Fiscalización laboral 1924-1934. [en línea] <www.dt.gob.cl/m/1620/articles-97598_recurso_1.pdf> [consulta: 21 septiembre 2013]

En nuestro país, se crea un organismo denominado Dirección General del Trabajo, en virtud de la Ley N° 4.053 de 1924, en el contexto de un proceso de reforma social iniciado por el Gobierno del Presidente Arturo Alessandri en 1920, y que se concretó en la promulgación de leyes que proponían el reconocimiento y protección de derechos laborales. Como entidad dependiente del Ministerio del Interior. Entre las principales funciones de dicho organismo, cabe señalar:

- i. Reunir y publicar toda la información relativa al trabajo,
- ii. Proponer al Ejecutivo medidas para mejorar las condiciones laborales
- iii. Informar acerca de los estatutos de asociaciones de trabajadores, y iv. Fiscalizar el cumplimiento de las leyes laborales vigentes.

Antes de la creación del organismo en comento, existía una Oficina del Trabajo, dependiente del Ministerio de Industria y Obras Públicas, que de ocuparse en principio sólo de elaborar la estadística laboral del país, adquirió con el tiempo la calidad de organismo regulador de la legislación social vigente, especialmente después de que en 1919 Chile se adhiriera a la Organización Internacional del Trabajo³².

³² Dirección del Trabajo. 2010. Historia-Biografía. Archivo Nacional de Chile. [en línea] <<http://www.dibam.cl/Recursos/Contenidos/Archivo%20Nacional/archivos/Direcci%C3%B3ndelTrabajo.pdf>> [consulta. 03 octubre 2013]

Posteriormente, a través del Decreto Supremo N° 1.846 de 1928, se aprobó el reglamento orgánico de la definida como Inspección General del Trabajo, entidad dependiente del Ministerio de Bienestar Social. En el año 1932, mediante Decreto Ley N° 24, mutó su dependencia hacia el Ministerio del Trabajo y Seguridad Social.

Mediante el D.F.L N° 308, de 1960, delimita su rol y funciones, estableciendo la nueva denominación de Dirección del Trabajo. Esta nueva ley orgánica le confiere competencia en los problemas de empleo, creando al efecto el Departamento de Empleo y de la Mano de Obra.

3.1 Marco legal regulatorio actual

En la actualidad, la Dirección del Trabajo como organismo técnico, es regulado por el ya citado D.F.L N° 2 del año 1967 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y por sus modificaciones. Así, por D.S N° 60 de 1984, se aprobó su descentralización a través de la creación de direcciones regionales e inspecciones provinciales y comunales del Trabajo. Resulta aplicable además, el título final del Código del Trabajo, artículos 505 y siguientes.

De Perogrullo resulta afirmar la aplicabilidad de las normas constitucionales y legales que rigen la actuación de los órganos públicos, de entre las cuales cabe mencionar, artículos 5°, 6°, 7° y 8° de la Carta Fundamental, Ley 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado, Ley 19.653 sobre Probidad Administrativa y Ley 18.834 o Estatuto Administrativo, entre otras.

3.2 Organización y Administración

La Dirección del Trabajo tiene una estructura jerárquica piramidal, en cuya cúspide se haya el Director Nacional de dicho servicio³³. Luego, en función de subrogación del Director Nacional, ejerce su cargo el Subdirector del Trabajo³⁴, con las mismas facultades que le empecen al Director Nacional, las que deberán ser ejercidas en los casos de ausencia temporal o accidental, junto con el deber de cooperar, en general, con la labor que le concierne al Director.

Al Subdirector también le atañe, entre otras funciones:

- i. La tuición sobre la Escuela Técnica de Formación,

³³ Actualmente la Directora Nacional de la Dirección del Trabajo es la sra. María Cecilia Sánchez Toro, abogado de la Pontificia Universidad Católica de Santiago.

³⁴ Actualmente el cargo de Subdirector es ejercido por la sra. Inés Viñuela Suárez, abogado de la Universidad de Chile de Santiago.

ii. Colaboración activa en áreas de apoyo como Administración y Gestión Financiera, Finanzas y Tecnologías de la Información, así como en el Servicio de Bienestar.

Siguiendo con la exposición jerárquica de la organización administrativa de la Dirección del Trabajo, tenemos que esta se divide en una serie de unidades técnicas, denominadas Departamentos o Divisiones:

- i. Departamento Jurídico.
- ii. Departamento de Inspección.
- iii. Departamento de Relaciones Laborales.
- iv. Departamento de Atención de Usuarios.

Por otra parte, existe una red de Departamentos de apoyo para el desarrollo de los fines institucionales:

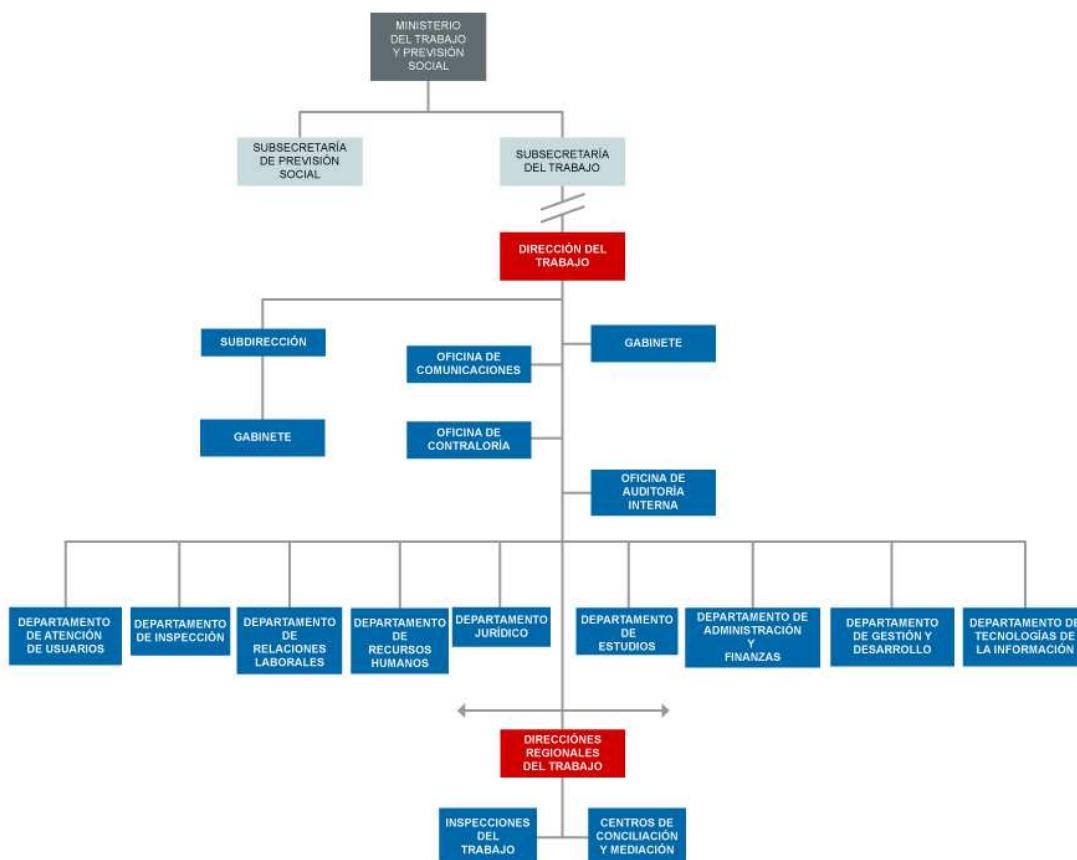
- i. Departamento de Estudios.
- ii. Departamento de Recursos Humanos.
- iii. Departamento de Administración y Finanzas (Ejecución Presupuestaria).
- iv. Departamento de Tecnologías de la Información.
- v. Departamento de Gestión y Desarrollo y,

vi. Oficinas de Contraloría, Auditoría interna y de Comunicaciones Institucionales³⁵.

Existen 16 Direcciones Regionales de las que dependen 82 Inspecciones del Trabajo, 31 Inspecciones Intermitentes³⁶, y 5 Centros de Conciliación Individual y Mediación Laboral.

³⁵ Dirección del Trabajo. Portal Institucional. 2013. Estructura Organizacional. [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/1601/w3-propertyvalue-23026.html>> [consulta: 15 septiembre 2013]

CUADRO N° 1



4. Funciones de la Dirección del Trabajo

A modo didáctico clasificaremos las funciones que delimitan la actuación de la Dirección del Trabajo en dos grupos:

i. Constitucionales: En esta parte, se hacen extensibles a la Dirección del Trabajo, las limitaciones impuestas por el constituyente a los órganos del Estado.

i.i Artículo 5° de la Constitución Política de la República. Impone a la Dirección del Trabajo el deber de respetar y promover los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, sea dentro de un marco general, sea en cuanto a los derechos fundamentales de carácter laboral.

i.ii Artículo 6° y 7° de la Constitución. Las citadas disposiciones establecen trabas a la libertad de actuación de los órganos del Estado, entre las cuales se sitúan los principios de legalidad, de responsabilidad, de supremacía constitucional y la limitación consistente en la validación de las

³⁶Las Inspecciones Intermitentes, en tanto, funcionan físicamente en dependencias de otros servicios de la administración pública o municipalidades, generalmente en ciudades o poblados apartados y con baja densidad poblacional. Son atendidas por funcionarios provenientes de la Inspección permanente más cercana, lo que implica su desplazamiento hasta esos lugares para, de esta forma, llegar a la mayor cantidad de usuarios del país. Dirección del Trabajo. Portal Institucional. 2013. Estructura Organizacional. [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/1601/w3-propertyvalue-23026.html> > [consulta: 21 septiembre 2013].

actuaciones de dichos órganos, cumpliendo los requisitos de la investidura regular de sus integrantes, de competencia y del ajuste de aquéllas a la ley.

i.iii Artículo 8° de la Constitución. Relativo a los principios de publicidad y de probidad administrativa de los órganos del Estado.

ii. Legales. En el radio legal, las funciones del organismo objeto de nuestro estudio, están prefijadas por el artículo 1° del D.F.L N° 2 de 1967 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y por todos aquellos compilados normativos relativos a los órganos de la administración del Estado.

4.1 Fiscalización de la aplicación de la legislación laboral

En el considerando 2° de la Ley Orgánica Constitucional de la Dirección del Trabajo -D.F.L N° 2 de 1967 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social-, se expresa: "Que la Dirección del Trabajo es el organismo creado por ley para supervigilar la aplicación de esas leyes y realizar las demás funciones tendientes a asesorar al Supremo Gobierno en el desarrollo de la política social".

Como primera y principal función, la Dirección del Trabajo debe velar por que la legislación laboral vigente se aplique en forma correcta en el marco de las relaciones laborales interpersonales y colectivas.

La tarea de fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral, previsional y de seguridad y salud en los lugares de trabajo, mediante acciones de inspección ante los actores de la relación laboral, corresponde ejecutarla al Departamento de Inspección de la Dirección del Trabajo.

4.1.1 Extensión de la facultad fiscalizadora

El artículo 24 del D.F.L N° 2, establece: "En el ejercicio de sus funciones fiscalizadoras los inspectores podrán visitar los lugares de trabajo a cualquiera hora del día o de la noche. Los patrones o empleadores tendrán la obligación de dar todas las facilidades para que aquéllos puedan cumplir sus funciones; permitirles el acceso a todas las dependencias o sitios de faenas; facilitarles las conversaciones privadas que deseen mantener con los trabajadores y tratar personalmente con los Inspectores los problemas que deban solucionar en sus cometidos. Estarán obligados, además, a facilitar sus libros de contabilidad si los inspectores así lo exigieran, para los efectos

de la fiscalización del cumplimiento de las leyes y reglamentos laborales y sociales"³⁷.

A la vez, el artículo 31 del mismo cuerpo legal, establece: "Los funcionarios del trabajo podrán requerir de los empleadores, patrones o de sus representantes y de sus organizaciones, toda la documentación necesaria para efectuar las labores de fiscalización que les corresponda y todos los datos pertinentes para realizar las encuestas que patrocina la Dirección del Trabajo, incluso la exhibición de sus registros contables para su examen.

Toda aquella documentación que derive de las relaciones de trabajo deberá mantenerse en los establecimientos y en las oficinas en que se desarrollan labores y funciones."

Del análisis de las disposiciones legales transcritas precedentemente es posible inferir que los fiscalizadores de la Dirección del Trabajo se encuentran expresamente facultados por la ley para requerir de los empleadores o sus representantes toda la documentación necesaria para efectuar las labores de fiscalización o encuestas patrocinadas por el Servicio, incluida la exhibición de los registros contables para su examen.

³⁷ ORD. N° 5235/235 de 9 de octubre de 2003. [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-printer-63097.html> > [consulta: 5 octubre 2013].

La función fiscalizadora se incorpora a la política de gestión del cumplimiento dirigida a garantizar el respeto de la norma, mediante instrumentos tales como la fiscalización asistida, certificaciones, auto verificación de cumplimiento, sustitución y rebaja de multas por capacitación y asistencia técnica, programa de buenas prácticas laborales en las Mipymes, etc., configurando una dimensión inspectiva de alcance mayor que la función meramente fiscalizadora³⁸.

De lo antes expuesto y comprendiendo que la facultad de fiscalización de la Dirección del Trabajo, realizada por sus respectivos inspectores se extiende, además, a la solicitud de exhibición de los instrumentos y documentos tendientes a realizar de forma íntegra y eficaz su labor fiscalizadora o de "policía laboral" en la nomenclatura de cierto autor³⁹; la función de fiscalización ejercida por los inspectores se materializa a través de dichos funcionarios de la administración del Estado, en su calidad de ministros de fe de los hechos que constatan⁴⁰.

³⁸ XX Congreso Mundial de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: La eficacia de la legislación laboral y el papel de la inspección del trabajo, Septiembre 2012. Santiago, Chile. Dr. Mónica Vergara del Río. 40 p.

³⁹ UGARTE CATALDO, José Luis. 2008. Inspección del Trabajo en Chile: Vicisitudes y desafíos. Revista Latinoamericana de Derecho Social (6): 187-204.

⁴⁰ Artículo 23 del D.F.L N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social: "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 tomar declaraciones bajo juramento.

Finalmente, digamos que la función de fiscalizar no sólo se extiende a la de velar por la correcta aplicación de la normativa laboral dentro del territorio de la República, sino que también de las normas de higiene y seguridad en el trabajo y de ciertas normas de índole previsional, como el cumplimiento de la declaración y pago de cotizaciones.

4.1.2 Rol de los Inspectores del Trabajo

Los inspectores representan el sujeto activo directo y efectivo del despliegue de las funciones de inspección y de fiscalización. A mayor abundamiento, es necesario tener presente sus acepciones en aplicación del elemento lógico de interpretación de la ley, para evitar la inducción al equívoco, por lo que es importante distinguir entre una y otra.

La expresión "inspeccionar" ha sido definido por la Real Academia Española de la Lengua como: "Examinar, reconocer atentamente". Y la voz "fiscalizar", por su parte, ha sido conceptualizado -en igual fuente- como: "Criticar y traer a juicio las acciones u obras de alguien". En los sentidos

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".

antes aludidos, las locuciones inspeccionar y fiscalizar se distinguen por las siguientes razones:

i. La función de inspección es aquella que atañe a los inspectores de la Dirección del Trabajo, en orden a controlar la sujeción a la normativa laboral de empleadores y trabajadores.

La función de fiscalización dice relación con el establecimiento de sanciones por parte de dichos funcionarios, en la medida en que las respectivas inspecciones verifiquen el quebrantamiento del orden público laboral.

ii. De lo antes expuesto, aparece la calidad de directa y necesaria de la función de inspección y de indirecta y eventual de la labor de fiscalización, toda vez que requiera del acaecimiento del incumplimiento o vulneración de la normativa laboral para que pueda ser ejercida.

Reforzaremos nuestro argumento, en los siguientes términos:

i. La Corte Suprema ha declarado que la fiscalización que realiza la Dirección del Trabajo de la legislación laboral sólo debe hacerse efectiva

cuando se encuentre ante situaciones de infracción de la ley laboral de manera clara, precisa y determinada⁴¹.

ii. Es evidente que nuestro máximo tribunal ha utilizado la acepción de "fiscalización" en el sentido que apuntáramos, toda vez que existen inspecciones que se materializan de oficio, con carácter preventivo y otras que manifiestan una reacción del organismo objeto de nuestro estudio⁴².

En el contexto anotado el D.F.L N° 2 debería utilizar la expresión inspección y eventual fiscalización, pero utiliza los vocablos indistintamente, por lo que advertimos al lector la utilización en dicho sentido de ambas locuciones, hecha ya la prevención anterior.

4.1.3 Facultades particulares en la fiscalización

Las Inspecciones Provinciales del Trabajo a cargo de los inspectores provinciales, como jefes de oficina, son órganos desconcentrados territorialmente de la Dirección del Trabajo, tal y como señala el artículo 20

⁴¹ RUIZ-TAGLE VIAL, Pablo. 2002. Comentario a la Jurisprudencia Constitucional de la Corte Suprema Chilena durante el año 2001. [en línea] < <http://www.pablortuiz-tagle.cl/docs/Comentario%20jurisprudencia%20constitucional.pdf> > [consulta: 23 octubre 2013].

⁴² Entiéndase hecha la referencia a las "inspecciones reactivas".

del D.F.L N° 2: "Los Inspectores Provinciales, Departamentales⁴³ y Comunales tendrán en su jurisdicción las mismas facultades del Director en lo que respecta a la aplicación de la legislación social, salvo en las que le son privativas"⁴⁴. El ejercicio de la función de fiscalización y de las otras que le competan a los inspectores provinciales y comunales, sólo pueden llevarse a cabo dentro de su territorio jurisdiccional, salvo la excepción dispuesta en el artículo 25 del cuerpo legal ya citado⁴⁵.

El D.L N° 3551, de 1981, sobre Remuneraciones y sobre Personal para el Sector Público, contiene normas relativas a la Dirección del Trabajo, en cuanto es un órgano del Estado que detenta facultades fiscalizadoras. El artículo 2° de dicho cuerpo normativo establece: "La Fiscalía Nacional Económica, el Servicio Nacional de Aduanas, la Dirección del Trabajo y la Superintendencia de Seguridad Social, serán instituciones autónomas, con personalidad jurídica, de duración indefinida, y se relacionarán con el Ejecutivo a través de los Ministerios de los cuales dependen y se relacionan

⁴³ Téngase presente que los "Departamentos" no existen actualmente dentro de la estructura administrativa del país, por lo que así debe entenderse en la Ley Orgánica de la Dirección del Trabajo.

⁴⁴ En la norma deben entenderse incluidas las Direcciones Regionales, las Inspecciones Provinciales y las Inspecciones Comunales del Trabajo.

⁴⁵ Artículo 25 del D.F.L N° 2: "Los Inspectores del Trabajo podrán actuar de oficio y aún fuera de su territorio jurisdiccional cuando sorprendan infracciones a la legislación laboral o cuando sean requeridos por personas que se identifiquen debidamente. De estas actuaciones, el Inspector estará obligado a informar por escrito al respectivo Jefe de la jurisdicción en que intervino, dentro del siguiente día hábil, salvo causa justificada".

en la actividad. Estas instituciones serán denominadas para todos los efectos legales, como "Instituciones fiscalizadoras" y el domicilio de ellas será la ciudad de Santiago, con excepción del Servicio Nacional de Aduanas, respecto de cual lo será la ciudad de Valparaíso". En lo que nos atañe, los jefes superiores de cada Servicio o Institución Fiscalizadora, serán considerados como funcionarios de la exclusiva confianza del Presidente de la República, según preceptúa el artículo 3 de la citada fuente legal⁴⁶.

4.1.4 Facultades consecuenciales de fiscalización.

De entre las facultades consecuenciales con que cuentan los inspectores para llevar a cabo su labor de fiscalización, cabe mencionar las siguientes:

- i. Visitar los lugares de trabajo a cualquier hora y aún fuera de su territorio jurisdiccional, en caso de encontrarse con infracciones *in fraganti* de la legislación laboral.

⁴⁶ Artículo 3 del D.L N° 3551, de 1981, sobre Remuneraciones y sobre Personal para el Sector Público: "El Jefe Superior de cada una de las instituciones fiscalizadoras, será de la exclusiva confianza del Presidente de la República y se mantendrá en su empleo mientras cuente con ella. Dichos Jefes Superiores gozarán de la más amplia libertad para el nombramiento, promoción y remoción del personal de la respectiva institución, con entera independencia de toda otra autoridad. Para estos efectos, todo el personal que de ellos depende es de su exclusiva confianza".

- ii. Exigir de parte del empleador la práctica de las facilidades necesarias para cumplir con sus funciones fiscalizadoras.
- iii. Tomar declaración bajo juramento, dado el carácter de ministro de fe con que cuenta el inspector respectivo.
- iv. Exigir la exhibición de toda la documentación necesaria para llevar a cabo la fiscalización⁴⁷.
- v. Exigir el auxilio de la Fuerza Pública para el desempeño de sus funciones fiscalizadoras.
- vi. Cursar multas en el contexto de la constatación de la infracción a la normativa por cuyo cumplimiento está llamada a velar.
- vii. Ordenar la suspensión inmediata de las labores que a su juicio constituyan peligro inminente para la salud o vida de los trabajadores y, también, cuando constaten la ejecución de trabajos con infracción a la legislación laboral.
- viii. Citar a empleadores, trabajadores, directores de sindicatos o a los representantes de unos o de otros o cualquiera persona con relación a problemas derivados de un proceso de fiscalización.

⁴⁷ Véase el acápite 4.1.1 de la presente memoria. p. 29.

4.1.5 Limitaciones del ente fiscalizador

La Inspección del Trabajo se encuentra limitada por una serie de trabas constitucionales y legales, algunas a las que ya hiciéramos referencia anteriormente⁴⁸. Con la finalidad de delimitar el campo válido de acción de dicho órgano de la Administración del Estado, dividiremos las cortapisas, en aquellas de índole externas y otras que consideraremos internas.

4.1.5.1 Limitaciones externas

Como limitaciones externas aludimos a aquellas impuestas por la Constitución y las leyes que rigen la actuación fiscalizadora de la Dirección del Trabajo, ejercida por sus inspectores.

i. Deber de secreto o reserva

La Dirección del Trabajo y por ende, todos los organismos que dependen jerárquicamente de ella, a través de los cuales se desconcentra territorialmente, están sujetos al principio de publicidad y de probidad

⁴⁸ Véase el acápite 3.1 de la presente memoria. p. 23.

administrativa. A raíz de la importancia de este último, nos detendremos en su análisis.

La probidad administrativa ha sido definida por el legislador en el artículo 54 inciso 3° de la Ley 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado: "El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular". Por su parte, el artículo 64 del mismo cuerpo legal establece, de entre las conductas que infringen específicamente el principio de probidad, la siguiente: "Usar en beneficio propio o de terceros la información reservada o privilegiada a que se tuviere acceso en razón de la función pública que se desempeña". En relación con la norma transcrita, el D.F.L N° 2, en su artículo 40 establece una prohibición expresa al fiscalizador, para proteger la intimidad y la dirección de la empresa del sujeto fiscalizado, proscribiendo la divulgación de los antecedentes que obtenga producto de una fiscalización: "Queda prohibido a los funcionarios del Trabajo, bajo pena de suspensión o destitución, divulgar los datos que obtengan con motivo de sus actuaciones.

Incurrirán, además, en las sanciones establecidas en el artículo 246° del Código Penal si revelaren secretos industriales o comerciales de que hubieran tenido conocimiento en razón de su cargo".

ii. Prohibición de someter al ente fiscalizado a tramitación innecesaria, dilatoria o fuera de sus atribuciones legales

El artículo 8° de la Ley 18.575 establece: "Los órganos de la Administración del Estado actuarán por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, o a petición de parte cuando la ley lo exija expresamente o se haga uso del derecho de petición o reclamo, procurando la simplificación y rapidez de los trámites.

Los procedimientos administrativos deberán ser ágiles y expeditos, sin más formalidades que las que establezcan las leyes y reglamentos". Por su parte, la Ley 18.834 o Estatuto Administrativo, establece en su artículo 78 letra e), en cuanto a las prohibiciones impuestas a los funcionarios públicos en el desempeño del cargo, lo siguiente: "Someter a tramitación innecesaria o dilación los asuntos entregados a su conocimiento o

resolución, o exigir para estos efectos documentos o requisitos no establecidos en las disposiciones vigentes".

Estimamos, que en cuanto el inspector del trabajo, efectivamente someta al ente fiscalizado a un proceso de control innecesariamente dilatorio, no sólo infringe las disposiciones reproducidas, sino que además, el principio de legalidad consignado en el artículos 6° y 7° de nuestra Carta Fundamental; último precepto que expresa: "Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley". Así lo ha declarado la Extma. Corte Suprema: "Que toca en este punto la cuestión debatida el principio de legalidad, uno de los de mayor trascendencia en el Derecho Público y que determina la actividad del Estado, de acuerdo al cual ésta debe sujetar su quehacer a las prescripciones del ordenamiento positivo, directriz que se plasma dentro de nuestra normativa institucional en los artículos 6 incisos 1° y 2° y 7 incisos 1° y 2° de la Constitución Política de la República, como también en el artículo 2° de la ley N° 18.575. Así, los órganos del Estado, como lo es ciertamente el reclamado en esta litis, sólo

actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley"⁴⁹.

4.1.5.2 Limitaciones internas o derechos del fiscalizado

Denominamos limitaciones internas a las prohibiciones que existen para el ente fiscalizador en torno al respeto de los derechos del sujeto fiscalizado. Dichas restricciones han sido sintetizadas por la Dirección del Trabajo, a través del portal institucional, de la manera que sigue:

i. Derecho a exigir la acreditación del fiscalizador y a ser notificado del comienzo del proceso de fiscalización, con la indicación de las disposiciones legales en que éste se sustenta (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);

El ciudadano fiscalizado siempre tendrá el derecho a comunicarse con la Inspección del Trabajo de la que dependa el funcionario fiscalizador en caso de duda respecto de la identificación exhibida.

ii. Derecho a recibir un ejemplar del formulario “inicio de la fiscalización” (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);

⁴⁹ Corte Suprema, Sentencia Rol N° 7563-2009, en autos caratulados "Banco de Chile con Inspección del Trabajo de Santiago".

- iii. Derecho a ser informado acerca del curso de la fiscalización (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);
- iv. Derecho a que el procedimiento de fiscalización sea breve y transparente y que no altere innecesariamente las labores habituales en la empresa (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);
- v. Derecho a exigir una explicación breve del procedimiento de fiscalización, de su contenido elemental y de los fundamentos de las decisiones que se adopten en ejercicio de ella (arts. 3° y 11 BIS inciso 1° y 2° Ley 18.575);
- vi. Derecho a exigir un trato respetuoso y cortés (art. 55 letra c) Ley 18.834);
- vii. Derecho a ser informado sobre las instancias administrativas de asesoría jurídica a empleadores (arts. 3 y 11 BIS inciso 1° Ley 18.575);
- viii. Derecho a ser notificado debidamente de las sanciones que se apliquen y a solicitar su reconsideración o revisión tanto administrativa como judicial, en la forma prescrita por la ley (arts. 474, 478 BIS, 481 y 482 del Código del Trabajo, y 39 D.F.L. 2 de 1967, 474);

- ix. Derecho a solicitar indicación de los plazos legales de revisión administrativa y judicial de las sanciones aplicadas (arts. 3 y 11 BIS incisos 1º, 2º y 3º Ley 18.575);
- x. Derecho a ser debidamente notificado del resultado de la reconsideración de multa que se hubiese planteado a la autoridad administrativa (art 478 BIS y 482 del Código del Trabajo, y 11 BIS incisos 1º, 2º y 3º Ley 18.575);
- xi. Derecho a ser informado acerca de la instancia competente para conocer y resolver la solicitud de reconsideración de las sanciones que se apliquen (art. 474 inciso 3º, 481 inciso final y 482 inciso 1º del Código del Trabajo y 9º inciso 1º de la Ley 18.575);
- xii. Derecho a reclamar judicialmente en contra de la resolución que se pronuncia sobre una solicitud de reconsideración (art. 482 inciso 2º del Código del Trabajo);
- xiii. Derecho a recibir, una vez que el fiscalizador le hubiere entregado la copia de la notificación de la multa, el formulario correspondiente a la eventual solicitud de reconsideración administrativa de la misma, con el objeto de acreditar el posterior cumplimiento, a satisfacción del Servicio (arts. 3 inciso 2º y 11 BIS, incisos 2º y 3º de la Ley 18.575).

En el evento de vulnerarse algunos de estos derechos, el ciudadano fiscalizado podrá dirigirse siempre, por escrito, al Jefe Superior del Servicio, dando cuenta de dicha situación, con los antecedentes de respaldo pertinentes, para los efectos de que este adopte las medidas pertinentes, con el fin de perseguir las eventuales responsabilidades administrativas que correspondan⁵⁰.

4.1.6 Aplicación de sanciones en el marco de una fiscalización

"Las facultades que la ley otorga a la Dirección del Trabajo y a los inspectores del trabajo y sus fiscalizadores, deben siempre ejercerse cuando en sus funciones fiscalizadoras se encuentren frente a infracciones a las normas laborales, o sea, cuando se sorprendan contravenciones"⁵¹.

Si el inspector del trabajo, se hallare ante los supuestos de hecho acuñados por la Extma. Corte Suprema -contravención de la normativa laboral, en sentido amplio- se encuentra facultado para aplicar una sanción al infractor.

⁵⁰ Portal Institucional Dirección del Trabajo. 2013. [en línea] < http://www.dt.gob.cl/1601/articles-65186_recurso_1.pdf > [consulta: 13 octubre 2013].

⁵¹ Corte Suprema, Sentencia Rol N° 20855-1993. Apelación recurso de protección.

4.1.6.1 Requisito de validez de las sanciones

La aplicación de una sanción en el marco de una fiscalización, tiene como principal presupuesto la existencia de una relación laboral, tal y como puede desprenderse de un fallo del Juzgado del Trabajo de Valdivia, que sostiene: "Que las probanzas rendidas por la reclamante, permiten tener acogida la reclamación toda vez que ellas, apreciadas en conformidad a las normas de la sana crítica permiten sostener que la reclamada al momento de imponer las multas no tuvo elementos para sostener fundadamente que existiera una relación de naturaleza laboral entre la reclamante y las 10 personas indicadas en su resolución de multa como trabajadores, entendiéndose aquella como toda prestación de servicios convenida entre el empleador y el trabajador, por la cual se obliga este último a prestar servicios continuos o permanentes de carácter personal, bajo dependencia y subordinación del primero y aquél a pagar por estos servicios una remuneración determinada. Por el contrario, se limitó a constatar infracciones, sin tener elementos suficientes para sostener que existía una

relación laboral que vinculara a las personas que prestaban servicios con la actora y que lo habilitara para imponer las 7 multas que cursó"⁵².

4.2. Función interpretativa de la Dirección del Trabajo

El artículo 1° letra b) del D.F.L N° 2, relativo a las funciones de la Dirección del Trabajo, dispone que corresponde a ésta: "Fijar de oficio o a petición de parte por medio de dictámenes el sentido y alcance de las leyes del trabajo".

4.2.1 Extensión de la facultad de interpretación de la normativa laboral

Coloquialmente, la expresión interpretar significa "Explicar o declarar el sentido de algo, y principalmente de un texto"⁵³. Jurídicamente, su sentido no es sustancialmente diverso. El proceso de hermenéutica legal es definido como el proceso racional que consiste en fijar el verdadero sentido y alcance de un precepto legal.

⁵² Juzgado del Trabajo de Valdivia, Sentencia Rit N° I-2-2009, en autos caratulados "Sociedad Apache Inversiones Limitada con Inspección Provincial del Trabajo de Valdivia".

⁵³ Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua. 2001. 22° Ed.

Es en este único sentido de la voz "interpretar" en que la Dirección del Trabajo puede determinar la orientación de una norma laboral determinada.

4.2.2 Órgano competente

El inciso primero del artículo 505 del Código del Trabajo señala expresamente que: “La fiscalización del cumplimiento de la legislación laboral y su interpretación corresponden a la Dirección del Trabajo, sin perjuicio de las facultades conferidas a otros servicios administrativos en virtud de las leyes que los rigen”.

Reiteradamente la jurisprudencia de nuestros tribunales ha debido poner freno a las facultades interpretativas de la Dirección del Trabajo, cuando excede el campo de sus facultades. Ejercida legítimamente cumple con los siguientes requisitos:

- i. Que el sentido de una ley sea obscuro o ambiguo.
- ii. Que la fijación del verdadero sentido y alcance se formule respecto de una ley laboral, no respecto de relaciones o situaciones de hecho

constatadas por los inspectores del trabajo, ni tampoco en torno a los instrumentos contractuales que unen o no a trabajador y empleador.

- iii. Que la interpretación sea hecha por el Director de la Dirección del Trabajo. Sólo a éste funcionario le compete el desempeño de tal función. Así lo establece el artículo 5° letra b) del D.F.L N° 2: "Fijar la interpretación de la legislación y reglamentación social, sin perjuicio de la competencia que sobre determinadas materias tengan otros Servicios u Organismos Fiscales, salvo que el caso esté sometido al pronunciamiento de los Tribunales y esta circunstancia esté en su conocimiento".
- iv. Que la interpretación que el Director expida se realice a través de dictámenes.

En este orden de ideas, la Iltrma. Corte de Apelaciones de Arica ha señalado: "Que, si bien la Dirección del Trabajo tiene facultades para interpretar la ley laboral, es facultad que corresponde a dicha Dirección y no a las Inspecciones Provinciales del organismo, y debe hacerlo a través de dictámenes...

Además, tal interpretación es procedente cuando el tenor de la norma no es claro..."⁵⁴.

Siguiendo con el análisis de la facultad interpretativa de la Dirección del Trabajo, expondremos en las páginas siguientes las orientaciones impuestas a dicha función por los principios "*pro operario*" e "*indubio pro operario*".

4.2.2.1 Principio pro operario

El presente principio dice relación con el principio protector -valga la redundancia- que impera en el ámbito del Derecho Laboral.

En ese sentido, nuestra Excma. Corte Suprema ha declarado: "El principio fundamental que orienta el derecho laboral, lo constituye el principio protector, toda vez que este derecho en lugar de inspirarse en un propósito de igualdad, responde precisamente a amparar al trabajador, parte más débil de la relación laboral. Enseguida, debe tenerse en cuenta que en el derecho del trabajo, se establece la regla "indubio pro operario", según la cual si una norma puede entenderse de diversas maneras, debe preferirse aquella interpretación que más favorezca al trabajador, criterio que,

⁵⁴ Corte de Apelaciones de Arica, Causa Rol N° 420/2009, en autos caratulados "VF Chile S.A. con Inspección Provincial de Arica".

asimismo, resulta aplicable en los eventos de duda para ponderar el alcance o significado de la prueba rendida.

... es el trabajador quien debe enfrentar mayores dificultad que el empleador para probar los hechos, por lo que el artículo 455 del Código del Trabajo establece que la prueba se apreciará conforme a las reglas de la sana crítica y en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que surge de documentos o acuerdos, debe preferirse a lo que sucede en la práctica, esto es, debe primar el terreno de los hechos, en virtud de la aplicación del principio de Primacía de la Realidad, lo que en autos, como se ha dicho, se encuentra acreditado, en especial, con la testimonial de la demandante y la confesión ficta del demandado..."⁵⁵.

El principio pro operario o de protección al trabajador, en razón de su posición más débil dentro de la contratación laboral, tiene 3 manifestaciones o subprincipios en que se materializa:

i. Principio *in dubio pro operario*: Implica que, ante la disyuntiva ante la cual se haya el intérprete, respecto de la una norma que puede ser interpretada en sentidos opuestos o contradictorios, la tarea de hermenéutica legal debe desarrollarse en el sentido que más convenga al trabajador. Debe

⁵⁵ Corte Suprema, Sentencia Rol N° 926/2007, en autos caratulados "Pérez con Sociedad Abogados Polanco y Compañía Limitada".

interpretarse privilegiando aquella opción más beneficiosa para dicha parte⁵⁶. En dicho sentido se esgrimen los argumentos de los trabajadores litigantes en contra de su empleador. Un fallo que rechaza un recurso de nulidad, pronunciado por la Iltrma. Corte de Apelaciones de Santiago, señala: "Argumenta que el error de derecho se produce por la errada interpretación de la norma del artículo 45 basado en un informe de la Dirección del Trabajo según Dictamen N° 3262 de 5 de agosto de 2008, situación que se contrapone al propósito declarado del Legislador aludido en cuanto no se puede discriminar entre trabajadores que perciben distintas remuneraciones y, en este contexto, prima el principio in dubio pro operario en relación a una interpretación exegética conforme al artículo 19 del Código Civil"⁵⁷.

"De lo anterior podemos decir que para que opere correctamente esta regla deben darse las condiciones necesarias para ello, de tal modo que las condiciones deben ser según lo que dispone Deveali.

⁵⁶MELIS VALENCIA, Christian y SAEZ CARLIER, Felipe. 2000. Derecho del Trabajo. t, I, Santiago. Editorial Jurídica Conosur Ltda. p. 33.

⁵⁷ Corte de Apelaciones de Santiago, Sentencia Rol N° 430/2011, deducido por el Abogado don Rodrigo Garay Rojas en contra de la sentencia definitiva dictada por la Jueza Subrogante del Primer Juzgado del Trabajo de Santiago, de fecha 24 de febrero de 2011. [en línea] <http://www.transtecnia.cl/newsletter/boletin_informativo/05_12_2011/contenido_tributario_contable_laboral_7.htm> [consulta: 1 diciembre 2013].

a) Sólo cuando exista duda sobre el alcance de la norma legal, es decir, cuando no existan dudas sobre que una norma puede ser interpretada de diversas maneras, esto es, que exista una verdadera duda. Así, en caso de duda debe resolverse la controversia a favor del trabajador, puesto que el Derecho del Trabajo es eminentemente proteccionista.

b) Siempre que no esté en pugna con la voluntad del legislador, es decir, que lo que debe primar aquí es la interpretación teleológica o del espíritu de la legislación y no una interpretación literal de las normas laborales"⁵⁸.

El principio *indubio pro operario* no ha tenido acogida legislativa, sino que tan sólo ha sido reconocido a través de los pronunciamientos de nuestros tribunales y de los dictámenes de la Dirección del Trabajo.

ii. Principio de la norma más favorable: "En caso de existir más de una norma aplicable, deberá optarse por aquella que resulte más favorable para el trabajador, aun cuando no sea la que corresponda de acuerdo a la jerarquía de las normas. Esto es, que en presencia de varias normas, provenientes de distintas fuentes formales, se debe aplicar siempre la que

⁵⁸ PLÁ RRODRÍGUEZ, Américo. 1998. Los Principios del Derecho del Trabajo. Tercera Ed. Buenos Aires, Ediciones Depalma. p. 87. En: JACQUES HERNÁNDEZ, Carlos. 2007. Los derechos fundamentales en la relación de trabajo. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile. p. 30.

más favorezca a los trabajadores y no será otra que aquella que contenga el cúmulo de mínimos irrenunciables, siendo ésta la más favorable al trabajador cualquiera sea su rango”⁵⁹.

iii. Principio de la condición más beneficiosa: supone la existencia de una situación concreta anteriormente reconocida y determina que ella debe ser respetada en la medida que sea más favorable al trabajador que la nueva norma que se ha de aplicar.

Tiene su aplicación en los casos de concurrencia de normas de distinto origen, tratando de resolver los problemas de derecho transitorios en materia laboral, ya que la dictación de una norma nueva nunca debe servir para disminuir las condiciones más favorables en que pudiere encontrarse un trabajador.

Opera especialmente en los casos de sucesión normativa, garantizando el respeto a los niveles alcanzados con la norma derogada, es decir, que se conservarán los tratamientos obtenidos por la aplicación de la normativa anterior si son más beneficiosos o que no se contemplan para el trabajador por la normativa sustituyente”⁶⁰.

⁵⁹ op. cit. p. 31.

⁶⁰ *Ibidem*.

Expuesto el contenido del principio general de carácter protector y de sus subprincipios, nos resta despejar la interrogante acerca de si son o no orientaciones vinculantes en la interpretación ejercida por la Dirección del Trabajo.

Al menos doctrinariamente el principio *pro operario* y sus subprincipios, en especial, el denominado *in dubio pro operario*, constituyen reglas o directrices para la labor interpretativa del juez. Sin embargo, la interpretación de las leyes laborales no es una función exclusiva de aquel, sino que por el contrario, también compete ejercerla al órgano objeto de nuestro estudio. Los fundamentos de lo anterior, son los que pasamos a esbozar.

- i. El inciso 1° del artículo 505 del Código del ramo, señala: "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".
- ii. El artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional, D.F.L N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social dispone: "La Dirección del Trabajo es un Servicio técnico dependiente del Ministerio del Trabajo y

Previsión Social con el cual se vincula a través de la Subsecretaría de Trabajo.

Le corresponderá particularmente, sin perjuicio de las funciones que leyes generales o especiales le encomienden: b) Fijar de oficio o a petición de parte por medio de dictámenes el sentido y alcance de las leyes del trabajo".

iii. "La jurisprudencia administrativa laboral tiene efectos generales, en cuanto la directriz interpretativa adoptada por el órgano administrativo en una materia determinada a través de un dictamen, debe ser aplicada en situaciones sustancialmente iguales en lo sucesivo. Ello "porque los fiscalizadores estarán obligados a aplicar esta decisión respecto de los casos sustancialmente iguales de que tomen conocimiento en el ejercicio de sus facultades, y porque sólo existirá un funcionario no sometido a su fuerza gravitacional: el Director del Trabajo, quien está legalmente facultado para modificarla por medio de otro dictamen"⁶¹.

iv. Los dictámenes del Director del Trabajo, han focalizado su sentido en los siguientes términos: "Así, en la interpretación administrativa que nos ocupa, debe primar el principio más especial, que no es el de protección del trabajador simplemente, sino el que deriva del denominado indubio pro-

⁶¹ LIZAMA, Luis. 1998. La Dirección del Trabajo: una explicación de su facultad de interpretar la legislación laboral chilena. Santiago. Facultad de Derecho, Universidad de Chile. p. 59.

operario, ampliamente reconocido por nuestra jurisprudencia judicial como regla obligatoria de interpretación legal, según el cual, existiendo dudas sobre la interpretación que ha de darse a una determinada norma laboral, debe primar la que sea más favorable al trabajador, por sobre la que favorezca la protección de la confianza del empresario"⁶².

v. Al punto anterior agreguemos el argumento dirigido a esbozar los lineamientos interpretativos de la Dirección del Trabajo, en torno a los principios citados, a través de jurisprudencia administrativa.

La Dirección del Trabajo, a través de resolución de la reconsideración administrativa deducida en la especie, niega lugar a reconsideración del dictamen N° 212/010 de 13.01.94 y del punto N° 10 del Ordinario N° 752/039 de 31.01.94, por encontrarse ajustados a la legislación laboral vigente, basándose en que el artículo 69 de dicho cuerpo legal, conforme a la cual el día sábado es inhábil para los efectos de determinar la duración del feriado, solo resulta aplicable para calcular el descanso mínimo anual que tiene derecho un trabajador en conformidad al ordenamiento jurídico en actual vigencia y no para efectos de realizar dicho cálculo respecto del feriado convencional. El organismo, reconoce expresamente la existencia y

⁶² Director del Trabajo, Dictamen N° 4960/118, de 2 de noviembre de 2005, "De Director del Trabajo a Sr. Francisco Costabal, Presidente del Consejo Minero de Chile A.G".

vinculación del principio *in dubio pro operario*, pero rechaza la reconsideración por no verificarse los supuestos que lo hacen procedente⁶³.

vi. En síntesis digamos que, el principio protector del trabajador y sus materializaciones son principios que informan a labor de hermenéutica legal en materia laboral. Luego que, no sólo a los jueces del trabajo les compete

⁶³ "Finalmente, cabe manifestar que los argumentos y consideraciones esgrimidos por los recurrentes en su presentación, no permiten modificar la doctrina contenida en los aludidos pronunciamientos Jurídicos, puesto que respecto de la situación en consulta no correspondía aplicar el aforismo Jurídico denominado "argumento de no distinción", como tampoco, considerar el principio "pro operario" en sus modalidades de "regla in dubio pro operario", "norma más favorable" y "Condición más beneficiosa.

...Por lo que concierne al principio in dubio pro operario que los peticionarios señalan que debió considerarse al evacuar los dictámenes en análisis, preciso es tener presente, previamente, que el mismo se expresa en tres formas:

- a) La regla "in dubio pro operario", según la cual el juez o el intérprete debe elegir entre varios sentidos posible de una norma, aquél que sea más favorable para el trabajador;
- b) La regla de las normas más favorable, a cuya virtud en caso de existir más de una norma aplicable deberá adoptarse por aquella que resulte más favorable, año cuando no sea la que corresponda de acuerdo a las Jerarquías de las normas y c) La regla de la conclusión más beneficiosa, conforme a la cual la dictación de una norma nueva nunca debe servir para disminuir las condiciones más favorables en que pudiera encontrarse un trabajador.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa resulta improcedente considerar las modalidades del principio en análisis individualizadas con las letras b) y c) precedentes, puesto que no concurren las condiciones que hacen posible su aplicación, puesto que en la situación consultada no existe más de una norma que aplicar, como tampoco, la dictación del artículo 69 del Código del Trabajo, trae como consecuencia la disminución de las condiciones en que pudiera encontrarse un trabajador.

En relación a la regla "in dubio , pro operario" preciso es señalar que diversos tratadistas, entre otros, Mario de la Cueva, y Devaili, según afirma el autor don Américo Plá Rodríguez en su obra "Los Principios del Derecho del Trabajo", han sostenido que la aplicación de esta regla se encuentra condicionada en la siguiente forma:

- a) Sólo debe utilizarse cuando exista una duda sobre el alcance de la norma legal, y
- b) Siempre que su aplicación no esté en pugna con la voluntad del legislador.

Por lo que respecta a la condición signada con la letra a), agregan, que ésta se refiere a que la regla en estudio sólo cabe aplicarla cuando realmente una norma puede ser interpretada de diversas maneras, es decir, cuando hay una verdadera duda y en lo relativo al requisito b) sostiene el tratadista Devaili, que más que la interpretación literal debe preferirse aquella parte de la voluntad del legislador o sea la "ratio legis" o el espíritu de la ley.

Al tenor de lo expuesto y si tenemos presente el objetivo perseguido por el legislador en la norma prevista en el artículo 69 del Código del Trabajo, posible resulta convenir, que resulta improcedente para fijar su sentido y alcance, utilizar la regla in dubio pro-operario por no concurrir una de las condiciones que hacen procedente su aplicación y, por ende, no podría interpretarse dicho artículo en el sentido de que la regla que en el mismo se contiene rige para los efectos de calcular el feriado convencional ". Resoluciónniega lugar a reconsideración del dictamen N° 212/010 de 13.01.94 y del punto N° 10 del Ordinario N° 752/039 de 31.01.94, por encontrarse ajustados a la legislación laboral vigente. En: Boletín del Trabajo N° 5057 de 30 de agosto de 1998.

desarrollar la función de interpretación, sino que también la Dirección del Trabajo, según dispone el Código del ramo y su respectiva Ley Orgánica Constitucional; facultad privativa del Director del Trabajo a través de sus dictámenes. Esto, sin perjuicio de que la jurisprudencia administrativa deba sujetarse a los lineamientos impuestos por el Director, lo que ha quedado demostrado en el punto anterior.

4.2.3 Interpretación de cláusulas contractuales

Ha sido éste uno de los puntos sobre los cuales es posible formular una serie de críticas al actuar de los inspectores del trabajo; una de las aristas en virtud de las cuales la Dirección del Trabajo se constituye en una comisión especial, razón por la cual el tema será tratado *in extenso* en el capítulo III de la presente memoria.

Adelantaremos, por el momento, el razonamiento de la Excma. Corte Suprema, al respecto: "Que adolecen de la misma falta de sustento legal, por tanto, las infracciones establecidas sobre la base de la inteligencia de los instrumentos que ligan a dos empresas y los trabajadores de una de ellas, en el marco de la prestación de servicios en régimen de subcontratación,

cuando dicha labor, como se dijo, desbordó los márgenes de situaciones de quebrantamiento a las normas laborales manifiestas, claras y determinadas, es decir, se desplegó en un ámbito que le era ajeno y proscrito al órgano administrativo. Carecen también de todo respaldo normativo, desde que subyace en ellas la ignorancia de los instrumentos que rigen a las partes de acuerdo a su manifestación de voluntad y la preceptiva laboral vigente, los que si bien pueden generar controversia en su hermenéutica y aplicación, debe ser resuelta dentro del procedimiento que el legislador contempla para dilucidarla, por el tribunal competente al efecto"⁶⁴.

4.3 Función de divulgación de los principios técnicos y sociales de la legislación laboral

4.3.1 Extensión de la facultad de vocería de los principios laborales

La divulgación de los principios técnicos y sociales de la legislación laboral, se inserta dentro del objeto perseguido por el legislador de resguardo de la vigencia de la legislación laboral, según se desprende del considerando N° 2 del D.F.L N° 2, que expresa: "Que la Dirección del

⁶⁴ Corte Suprema, Sentencia Rol N° 7563/2009, en autos caratulados "Banco de Chile con Dirección del Trabajo".

Trabajo es el organismo creado por ley para supervigilar la aplicación de esas leyes y realizar las demás funciones tendientes a asesorar al Supremo Gobierno en el desarrollo de la política social".

En las expresiones "demás funciones" subyace la intención del Estado de utilizar todas las herramientas de protección del trabajo y de la seguridad social, con la finalidad de mantener incólume orden público laboral.

La divulgación de los principios que informan el Derecho Laboral puede manifestarse por la Dirección del Trabajo, en los respectivos dictámenes, como también en virtud de las inspecciones y fiscalizaciones de los inspectores, cuando en lugar de sancionar de inmediato una infracción, dejan instrucciones; las que de no cumplirse conllevan a la sanción.

4.4 Función de Supervigilancia del funcionamiento de los organismos sindicales y de conciliación, de acuerdos con las normas que los rigen

El artículo 1° letra d) del D.F.L N° 2 dispone que a la Dirección del Trabajo le corresponde: "La supervigilancia del funcionamiento de los

organismos sindicales y de conciliación, de acuerdo con las normas que los rigen".

A su vez, el artículo 10, letra a) del mismo cuerpo normativo, establece como función que corresponde al Departamento de Organizaciones Sindicales de esta Dirección (actual Departamento de Relaciones Laborales): "El fomento de las organizaciones sindicales y la supervigilancia de su funcionamiento en conformidad con las disposiciones pertinentes del Derecho Laboral".

La Dirección del Trabajo, a través de un dictamen, ha declarado: "De la interpretación armónica de las normas legales citadas precedentemente⁶⁵ se desprende que, actualmente, sólo corresponde a esta Dirección del Trabajo supervigilar que el funcionamiento de las organizaciones sindicales se mantenga dentro de los marcos legales vigentes del Derecho Laboral.

Este criterio es perfectamente concordante con el principio de autonomía interna de las organizaciones sindicales, según el cual son éstas las que deben darse las normas de control de su reglamento social, sin que para ello deban intervenir los servicios de la administración laboral"⁶⁶.

⁶⁵ Referencia hecha al artículo 1° letra d) del D.F.L N° 2 y al artículo 10 letra a) de la misma fuente legal.

⁶⁶ Dirección del Trabajo, Dictamen ORD. N° 2374/133. [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/simple-article-63403.html>> [consulta 15 octubre 2013].

4.5 Función relativa a la realización de toda acción tendiente a prevenir y resolver los conflictos del trabajo

El artículo 1° letra e) del D.F.L N° 2 preceptúa: "Le corresponderá particularmente, sin perjuicio de las funciones que leyes generales o especiales le encomienden: d) La realización de toda acción tendiente a prevenir y resolver los conflictos del trabajo". En el mismo orden de ideas, el artículo 29 inciso 1° del mismo compendio normativo expresa: "La Dirección del Trabajo y los funcionarios de su dependencia podrán citar a empleadores, trabajadores, directores de sindicatos o a los representantes de unos u otros, o cualquiera persona en relación con problemas de su dependencia, para los efectos de procurar solución a los asuntos que se le sometan en el ejercicio de sus respectivas funciones, o que deriven del cumplimiento de disposiciones legales o reglamentarias, como asimismo, para prevenir posibles conflictos".

A partir del año 2001, se reforzó la función preventiva de la Dirección del Trabajo en torno a los conflictos que puedan suscitarse en el marco del Derecho a la Sindicación, a la Negociación Colectiva y a otras

relevantes materias. No obstante, se derogó la facultad de fiscalización que tenía respecto de las organizaciones sindicales que establecían los artículos 299 al 301 del Código del Trabajo.

La Ley N° 19.759, de 5 de octubre del citado año, sobre Nuevas Modalidades de Contratación, Derecho de Sindicación, Derechos Fundamentales del Trabajador y otras materias que indica, modificó el Código del Trabajo, en lo relativo a dichos aspectos. La Historia de la Ley dispone el: "Reforzamiento del rol de la autoridad administrativa. Por último, se reconoce el rol activo a la Dirección del Trabajo para que, actuando de oficio o a petición de parte, obligatoriamente, investigue los hechos y formule la denuncia ante el tribunal competente si ello procede.

Adicionalmente, se incrementan significativamente las sanciones a aplicarse por este concepto"⁶⁷. En el citado orden de cosas, el artículo 76 letra c) de la Ley 19.759, que modifica el artículo 292 del Código del Trabajo, expresa: "La Inspección del Trabajo deberá denunciar al tribunal competente, los hechos que estime constitutivos de prácticas antisindicales o desleales de los cuales tome conocimiento, y acompañará a dicha

⁶⁷ Historia de la Ley 19.759 que Modifica el Código del Trabajo en lo relativo a las nuevas modalidades de contratación, al derecho de sindicación, a los derechos fundamentales del trabajador y a otras materias que indica. Biblioteca del Congreso Nacional. [en línea] <www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursolegales/10221.3/2421/1/HL19759.pdf> [consulta: 1 diciembre 2013].

denuncia, el informe de fiscalización correspondiente. Los hechos constatados de que dé cuenta dicho informe, constituirán presunción legal de veracidad, con arreglo al inciso final del artículo 23 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Asimismo, la Inspección podrá hacerse parte en el juicio que por esta causa se entable"⁶⁸.

Además se incorpora un nuevo numeral en el artículo 154 del Código del Trabajo, que establece la obligación de consignar en el Reglamento Interno las medidas que adopte el empleador que se refieran a los derechos fundamentales de sus trabajadores. El proyecto posibilita que se recurra ante la Dirección del Trabajo para impugnar aquellas disposiciones que vulneren tales derechos⁶⁹.

Por otra parte, la Ley 19.759 introduce el concepto de adaptabilidad en las condiciones de empleo, en materia de sistemas excepcionales de distribución de jornada y descansos. Los acuerdos de adaptabilidad deben ser autorizados por la Dirección del Trabajo, pudiendo observarlos y declarar su improcedencia, fundadamente⁷⁰.

⁶⁸ *Ibíd.*

⁶⁹ *Ibíd.*

⁷⁰ Artículo 38 incisos finales del Código del Trabajo: "Con todo, en casos calificados, el Director del Trabajo podrá autorizar, previo acuerdo de los trabajadores involucrados, si los hubiere, y mediante

De igual manera la Ley 19.759 dispone el registro de las sentencias condenatorias hacia empleadores que han despedido a un trabajador con fuero, dentro del ámbito de prácticas antisindicales y desleales⁷¹. Consecuencialmente, las tareas de fiscalización y sanciones impuestas por la Inspección del Trabajo, respecto de los supuestos antes señalados - conductas antisindicales y desleales- podrán ejercerse de manera eficiente por dicho organismo, en la medida en que cuente con la información e individualización de las empresas o empleadores que han incurrido en prácticas repudiadas por la ley.

Finalmente digamos que el artículo 6° de la Ley en comento preceptúa: "El Director de la Dirección del Trabajo, en el ejercicio de sus atribuciones legales, adoptará las medidas y normas que sean pertinentes para perfeccionar la fiscalización de la aplicación de la legislación laboral que le competen a dicha entidad de conformidad con su ley orgánica.

resolución fundada, el establecimiento de sistemas excepcionales de distribución de jornadas de trabajo y descansos, cuando lo dispuesto en este artículo no pudiese aplicarse, atendidas las especiales características de la prestación de servicios y se hubiere constatado, mediante fiscalización, que las condiciones de higiene y seguridad son compatibles con el referido sistema.

La vigencia de la resolución será por el plazo de cuatro años. No obstante, el Director del Trabajo podrá renovarla si se verifica que los requisitos que justificaron su otorgamiento se mantienen. Tratándose de las obras o faenas, la vigencia de la resolución no podrá exceder el plazo de ejecución de las mismas, con un máximo de cuatro años".

⁷¹ Artículo 294 bis del Código del Trabajo: "La Dirección del Trabajo deberá llevar un registro de las sentencias condenatorias por prácticas antisindicales o desleales, debiendo publicar semestralmente la nómina de empresas y organizaciones sindicales infractoras. Para este efecto, el tribunal enviará a la Dirección del Trabajo copia de los fallos respectivos".

Con este mismo propósito, facúltase al Presidente de la República para que, dentro del plazo de un año contado desde la fecha de publicación de la presente ley, mediante uno o más decretos con fuerza de ley, expedidos por intermedio del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, los que deberán, además, llevar la firma del Ministro de Hacienda, cree 300 nuevos cargos en la Planta de Fiscalizadores de la Dirección del Trabajo, fijada en el artículo 1° de la ley N° 19.240".

Todo lo anterior encuadra dentro de la función de prevención de los conflictos del trabajo. Sin embargo, la Dirección del Trabajo también tiene facultades para intervenir cuando dichos conflictos ya se han producido, a través de las medidas de conciliación.

En cada Inspección del Trabajo existirá una Unidad de Conciliación Individual, a cargo de un Jefe o Encargado de Unidad, con excepción de algunas Regiones en las que se ha dispuesto el funcionamiento de Centros de Mediación y Conciliación que concentran las Unidades de Conciliación Individual de una o más Inspecciones Provinciales o Comunales dependientes de la misma Dirección Regional.

4.5.1 Conflictos del trabajo

Conflicto del trabajo es la alteración de la normalidad de las relaciones jurídicas entre uno o más empresarios y un trabajador, grupo o asociación de trabajadores, con motivo de la aplicación, interpretación o modificación de los contratos de trabajo o de las normas que los regulan.

La forma en que la Dirección del Trabajo, a través de sus funcionarios, ejerce la facultad de prevención y resolución de conflictos laborales es a través de tres mecanismos:

i. La conciliación. La inspección del trabajo respectiva "a solicitud del interesado, llama a las partes en conflicto, este último generado en razón de la terminación de la relación de trabajo que las ha vinculado, a una conciliación con el objeto de dar una solución previa a la activación de la respectiva demanda judicial por reclamación de la causal de despido o el cobro de las prestaciones adeudadas al término del contrato laboral.

Ahora bien, en la o las audiencias que se celebren al efecto, el fiscalizador, que actúa a nombre del Servicio, puede detectar, producto de la declaración de las partes y/ o de la revisión de los documentos pertinentes, que existen derechos devengados por el trabajador, que no están controvertidos por el empleador y, por ende, prestaciones adeudadas por

éste, lo que necesariamente implica exigir el cumplimiento y pago de lo debido, para lo cual, en uso de las facultades que le son propias, procede a cursar las instrucciones que correspondan o directamente a aplicar las correspondientes sanciones administrativas, como sucede, por ejemplo, con las declaraciones de cotizaciones que sean extemporáneas o incompletas o erróneas.

Asimismo, puede ocurrir que en las referidas audiencias se reclamen derechos en que exista controversia entre las partes, esto es, que su certeza no haya podido establecerse por los medios de prueba que se dispone en ellas, los cuales necesariamente deben ser conocidos por los tribunales de justicia competentes en materia laboral, de no llegarse a un avenimiento en este proceso conciliatorio previo.

En efecto, la jurisprudencia uniforme y reiterada de este Servicio ha establecido la falta de competencia de la Dirección del Trabajo para conocer y resolver asuntos controvertidos una vez extinguida la relación jurídico laboral⁷².

Sin embargo, la orientación transcrita en el citado Dictamen cambió el año 2008, desde que la Dirección del Trabajo, declaró su competencia

⁷² Dirección del Trabajo, Dictamen ORD. N° 1882/46. [en línea] <www.dt.gob.cl/legislacion/1611/articles-62898_recurso_1.doc> [consulta: 25 octubre 2013].

para conocer de los reclamos administrativos, aun cuando la relación laboral se encuentre extinguida⁷³. En las audiencias que se materialicen en dicho procedimiento, el conciliador de la Inspección del Trabajo deberá llamar a las partes de la conciliación en pos del principio de la paz laboral. Todo Reclamo Administrativo Individual se tramitará en forma íntegra, desde la primera y hasta la última audiencia, esto es, aquella en que se le ponga término administrativo, en el Sistema Asistente de Conciliador, por tanto toda audiencia celebrada en el transcurso de su tramitación se registrará y grabará en éste⁷⁴.

ii. Mediación. Ante un conflicto laboral colectivo en ciernes o declarado, el empleador o los trabajadores pueden solicitar mediación laboral ante la Dirección del Trabajo, con el fin de buscar soluciones. A mayor abundamiento, cabe señalar que inspector del trabajo interviene para evitar la huelga en la negociación colectiva.

La Mediación Laboral es un modelo de solución de conflictos laborales colectivos en que las partes involucradas buscan generar

⁷³ Dirección del Trabajo, Circular N° 125, de 17 de diciembre de 2008, que "Establece Manual de Procedimientos de Conciliación y deja sin efecto normativa que se indica".

⁷⁴El asistente de conciliador es un sistema estructurado en base a una sucesión de pantallas de ingreso de información que sigue la secuencia del modelo de audiencia o comparendo de conciliación, tendiente a facilitar y encausar la tarea del (de la) Conciliador(a) a la vez de asegurar un tratamiento único y uniforme de las contiendas por término de contrato sometidas al conocimiento de las Inspecciones del Trabajo.

soluciones auxiliadas por un tercero imparcial, quien actúa como moderador para facilitar la comunicación.

El citado modelo, se diferencia de la Conciliación Individual que tradicionalmente ha ofrecido la Dirección del Trabajo, pues esta última, si bien es también un método de solución de conflictos, se ocupa al término de las relaciones individuales de trabajo. En cambio, la primera, se ofrece para atender conflictos laborales colectivos y en los que la relación laboral de los participantes se mantiene vigente.

CAPÍTULO III

DIRECCIÓN DEL TRABAJO COMO COMISIÓN ESPECIAL

5. Comisiones especiales

En nuestro concepto, una comisión especial puede ser entendida como una persona o grupo de personas, naturales o jurídicas, privadas o públicas, que actúan en nombre propio o en representación de otro, y que ejercen acciones jurisdiccionales, sin ser tribunales establecidos por ley con anterioridad a la perpetración de los hechos, como tampoco órganos dotados de la investidura para ejercer esta función pública.

La Constitución Política de la República establece, en su artículo 19 N° 3 inciso 5°: "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". Por su parte, el artículo 2° del Código Procesal Penal señala: "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".

Claro está que las redacciones de ambas normas coinciden, y ambos textos se homogenizaron en cuanto a la nomenclatura utilizada, a partir del año 2005 mediante la reforma impetrada por la Ley 20.050.

La jurisprudencia ha señalado que las comisiones especiales pueden configurarse desde las perspectivas que se analizarán enseguida.

5.1 Cuando los particulares aplican medidas disciplinarias.

No existe posibilidad legítima abierta a los particulares, que los faculte para imponer medidas disciplinarias. Sin perjuicio de aquello, existen entidades privadas o asociados, que pueden imponer medidas disciplinarias a sus miembros. Lo anterior resulta legítimo, no porque dicha entidad esté ejerciendo jurisdicción -porque no lo hace-, sino que por la libertad que le confiere el artículo 19 N° 15 de la Carta Fundamental. En tal caso, no existe una comisión especial, estrictamente hablando.

5.2 Cuando los particulares ejercen autotutela

En este supuesto, un particular aplica sanciones para la resolución de un conflicto que compete resolver a la judicatura respectiva, constituyéndose en una comisión especial. En tal sentido lo ha declarado la Excma. Corte Suprema: "El actuar del recurrido aparece como contrario a la legalidad vigente en la medida que pretende en forma unilateral resolver una situación que debió someterse a la decisión de los tribunales ordinarios de justicia a través de los procedimientos correspondientes, y por consiguiente, por vías de hecho ha incurrido en una acción ilegal que perturba lo estatuido en el artículo 19 N°3 inciso cuarto [actual quinto] de nuestra Carta Fundamental, en cuanto prescribe que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales"⁷⁵.

5.3 Cuando un determinado órgano del Estado o Tribunal no respeta el debido proceso

En pos de determinar las circunstancias o hipótesis bajo las cuales una autoridad determinada infringe el derecho al debido proceso, es

⁷⁵ Corte Suprema, Sentencia Rol N° 1878/2006 de 24 de mayo de 2006 y Sentencia Rol N° 314/2010 de 16 de marzo de 2010. En el mismo sentido Corte de Apelaciones de Valparaíso, Sentencia Rol N° 22/2006 de 6 de junio de 2006.

necesario delimitar -o intentar hacerlo- el contenido de dicha garantía constitucional e internacional.

La expresión debido proceso fue acuñada por el sistema del *common law*, basado en el precedente; cuya facultad importa exigir un examen de justicia; y en razón del juicio de valor que entraña, hace necesario el análisis del caso concreto en que se cuestione su observancia. El constituyente nacional, con la intención deliberada de no importar locuciones de derecho comparado, utilizó unas que le son propias y auténticas: "Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos"⁷⁶. Los vocablos "racional" y "justo", referidas al procedimiento y a la investigación⁷⁷, corresponden a la simbología nacional referida al debido proceso, cuya extensión no ha sido uniformemente delimitada por la doctrina. En tal sentido, la Excma. Corte Suprema ha dicho: "Que es un derecho asegurado por la Constitución Política de la República, que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso

⁷⁶ Artículo 19 N° 3 inciso 6° de la Constitución Política de la República.

⁷⁷ A propósito de la reforma al sistema procesal penal, en cuanto a la introducción del Ministerio Público, cuya principal función es dirigir exclusivamente la investigación de los hechos que revisten caracteres de delito, que modifican la responsabilidad penal del imputado o la atribuyen, según preceptúa el artículo 3° del Código Procesal Penal.

previo legalmente tramitado, y es así como la misma Carta Fundamental, en el inciso sexto del numeral 3° de su artículo 19 confiere al legislador la misión de establecer siempre las garantías de un procedimiento racional y justo. En cuanto a los aspectos que comprende el derecho del debido proceso, no hay discrepancias en que, a lo menos lo conforman, el derecho de ser oído, de presentar pruebas para demostrar las pretensiones de las partes, el que la decisión sea razonada y la posibilidad de recurrir en su contra siempre que se estime agravante"⁷⁸. En el citado sentido, agreguemos que no sólo los procedimientos de carácter jurisdiccional deben ser racionales y justos, sino que por el contrario, aquellos de índole administrativa deben gozar del mismo perfil. Esto porque la Constitución asegura a todas las personas la igual protección en el ejercicio de sus derechos y es en ese sentido en que los procedimientos en donde se vean afectados los derechos de las personas, deban estar insertos en un marco de racionalidad y justicia.

De allí que, en casos en que la Dirección del Trabajo, se extralimita en el ejercicio de sus funciones, transgrede dos mandatos constitucionales, simultánea y coetáneamente:

⁷⁸ Corte Suprema, Sentencia Rol N° 6940-2012, en autos caratulados "Urzúa Bonizzoni con Supermercados Monteserrat S.A.C.".

- i. La prohibición de constituirse como una comisión especial.
- ii. La sujeción a un procedimiento racional y justo.

Ambos derechos esenciales, se retroalimentan en la vulneración por parte de la Dirección del Trabajo, en el siguiente sentido, y para lo cual tomaremos como ejemplo la calificación de una relación jurídica de vinculación laboral sujeto a reglas especiales y de excepción como una que comparte los imperativos del Código del Trabajo y su legislación complementaria.

En reiteradas ocasiones, los tribunales nacionales han debido pronunciarse para resolver los conflictos suscitados entre la legitimidad de la función fiscalizadora ejercida por un funcionario fiscalizador de una Inspección del Trabajo y los intereses de empleadores y trabajadores, cuando el primero ha calificado una relación especial de subordinación y dependencia de empleados no sujetos al cumplimiento de un horario de trabajo, por encontrarse en alguna de las situaciones de excepción contempladas en el artículo 22 del Código del Trabajo, esto es:

- i. Por prestar servicio a distintos empleadores,

- ii. Por detentar un determinado cargo o categoría laboral, como el de gerente, administrador, apoderado con facultades de administración y, en general, todos aquellos que trabajen sin fiscalización superior inmediata,
- iii. Por haber sido contratado con las formalidades legales para prestar servicios en su propio hogar o en el lugar libremente elegido por ellos,
- iv. Por no ejercer las funciones impuestas por el contrato de trabajo en el lugar en donde la empresa o industria tiene su domicilio, debido a la naturaleza del trabajo como los agentes comisionistas y de seguro, vendedores viajantes y demás similares y todos aquellos que no ejerzan el cargo o empleo en el lugar de la empresa, a raíz de la realización de éste o aquel a través de medios informáticos o de telecomunicaciones y,
- v. Por desempeñarse a bordo de naves pesqueras.

En este orden de ideas, si un inspector de la Inspección del Trabajo, cursa una multa a la empresa donde ejerce su cargo un trabajador que ostenta la calidad de gerente de la misma, por no llevar el respectivo registro de asistencia, está haciendo partícipe de las reglas generales que regulan la jornada de trabajo, a trabajadores que están sujetos a reglas de excepción. En dicho supuesto, la Inspección del Trabajo, a través del funcionario respectivo, habrá actuado como una comisión especial por

calificar jurídicamente la relación laboral entre empleador y trabajador y vulnerado la garantía del debido proceso o -en términos del constituyente- el derecho a un procedimiento racional y justo. Este es el criterio que ha adoptado la Iltrma. Corte de Apelaciones de Valparaíso, en un fallo del año 2006, cuyo considerando quinto expresa: "Que con lo dicho, también aparece que se han vulnerado las otras dos garantías invocadas, esto es, en cuanto a la del N° 3 inciso 4° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por cuanto la Inspección del Trabajo ha procedido a actuar como un verdadero Tribunal del Trabajo, quien es el único que tiene la facultad exclusiva y excluyente de interpretar las normas laborales en un caso concreto y determinado y que corresponda a su conocimiento, toda vez que ha impuesto una multa sin haber escuchado a los afectados, que en este caso son los recurrentes y la institución bancaria en la que los primeros laboran, de modo tal que no es posible escuchar a ambas partes en la reclamación de la multa que ha incoado el Banco, de forma tal que la Inspección del Trabajo recurrida se ha erguido como una verdadera comisión especial en que procede a calificar una determinada situación laboral sin escuchar a las partes involucradas, faltando además al debido proceso en esta materia y sin cumplir con el requisitos de bilateralidad de la

audiencia, motivo por el cual este recurso también será acogido en cuanto a este acápite"⁷⁹.

Concordamos con la identificación entre la vulneración de la proscripción de comisiones especiales y la del debido proceso, aun cuando se hayan vertido algunas opiniones disidentes. Una autora ha señalado: "En estos casos la Corte asume, en primer lugar, que todo acto de aplicación de derecho o de imposición de una consecuencia jurídica es actividad jurisdiccional, y, en segundo lugar, establece una vinculación necesaria entre el derecho al debido proceso y la garantía de no ser juzgado por comisiones especiales.

Esta jurisprudencia olvida que la noción de comisión especial responde a criterios orgánicos independientes del respeto al debido proceso en su dimensión funcional. En definitiva, no es casual que el constituyente identificara ambos derechos en incisos separados en el N°3 del artículo 19 de la Constitución"⁸⁰. De Perogrullo resulta afirmar la independencia de los derechos aludidos por la citada autora, tanto en cuanto al contenido, tanto en cuanto a la reglamentación y tratamiento constitucional que no se ha

⁷⁹ Corte de Apelaciones de Valparaíso, Sentencia Rol N° 348-2006, en juicio colectivo de los trabajadores afectados contra el fiscalizador que cursó la multa e Inspección del Trabajo de Valparaíso.

⁸⁰ LUBBERT ÁLVAREZ, Valeria. 2011. El derecho a no ser juzgado por comisiones especiales: Análisis crítico de jurisprudencia. Rev. de Estudios de la Justicia (15): 87-107.

realizado de manera indistinta. Sin embargo, creemos que la crítica que reviste la opinión transcrita proviene de una mala lectura de los fallos de la Corte Suprema, toda vez que nuestro máximo tribunal de la República, expresa o implícitamente ha diferenciado el derecho a no ser juzgado por comisiones especiales del derecho al debido proceso y, en definitiva, es del todo lógico que la Inspección del Trabajo al constituirse como comisión especial subsuma en su infracción el derecho al debido proceso. Analizaremos el problema desde dos aristas distintas. Primero, porque como bien apuntábamos con anterioridad, no sólo los procesos jurisdiccionales deben ser racionales y justos, dado que ambos calificativos deben manifestarse en todos los procedimientos en que las personas ejerzan sus derechos. Téngase presente que lo que el constituyente garantiza en el artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental, es -y aunque parezcamos insistentes- la igual protección en el ejercicio de los derechos de las personas. En segundo lugar, cuando un órgano del Estado o, en lo que nos atañe, la Inspección del Trabajo se arroga facultades que no tiene, como son aquellas jurisdiccionales, actúa como una comisión especial y contraviene el derecho a un procedimiento racional y justo, por la sencilla razón de que no es el procedimiento idóneo en cuyo curso se pueda calificar una relación

laboral, la naturaleza de un contrato o una cláusula en especial. En otros términos, su acción no se sujeta al debido proceso porque no constituye aquel en que deben develarse dichos conflictos.

Finalmente, cabe señalar que los fallos citados por la doctrina que intenta atribuir un error a la interpretación judicial de la Corte Suprema, de forma clara, evidente y notoria se distinguen en su razonamiento, los derechos del artículo 19 N° 3 en comento, de la siguiente manera: "De todo lo cual se deduce que, en el caso de que se trata, el Directorio de ADUPRI infringió la garantía prevista en el artículo 19 N° 3, inciso cuarto⁸¹ de la Constitución Política de la República, erigiéndose en una comisión especial que juzgó la conducta del recurrente, no teniendo facultades para hacerlo y sin respetar, además, elementales principios del debido proceso".

5.4 Cuando la Administración actúa como comisión especial

En cuanto a la administración como comisión especial, es necesario partir por distinguir entre aquellos órganos administrativos que carecen de

⁸¹ Entiéndase hecha la referencia al inciso 5° del número 3 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

facultades jurisdiccionales y aquellos que teniéndola en abstracto la exceden en concreto.

En el primer supuesto es en donde se encuadran las extralimitaciones de los funcionarios de la Inspección del Trabajo, en ejercicio de la función fiscalizadora. "Así, la Corte señala que interpretar contratos o calificar una relación jurídica es una facultad que corresponde exclusivamente a los tribunales y no a la Administración. De modo ejemplar lo hace en un caso en que la Inspección del Trabajo ordenó regularizar contratos que se encontraban bajo el régimen ilegal de subcontratación, sosteniendo que el acto administrativo que fiscalizaba incursiona derechamente en el ámbito de la interpretación de los contratos de trabajo, actividad que sólo cabe desarrollar cuando las expresiones empleadas por las partes resultan oscuras o ambiguas, lo que constituye un asunto del cual conocen y deciden exclusivamente los tribunales"⁸².

6. Comisiones especiales y su proscripción constitucional.

⁸²Corte Suprema, Sentencia Rol N° 1074-2008, de 10 de mayo de 2008. En: LUBBERT ÁLVAREZ, Valeria. 2011. El derecho a no ser juzgado por comisiones especiales: Análisis crítico de jurisprudencia. Rev. de Estudios de la Justicia (15): 87-107.

Ya hemos revisado, en términos generales, el sentido y alcance de los pronunciamientos de los tribunales nacionales en orden a delimitar las hipótesis en que un órgano del estado o un particular se constituyen como comisión especial. Corresponde, ahora, definir lo que ha de entenderse por comisión especial para todos los efectos, según el concepto acuñado por el Tribunal Constitucional, en los siguientes términos: "comisiones especiales, como denomina el constituyente es todo órgano que usurpa atribuciones jurisdiccionales y pretende asumirlas sin haber sido atribuido de ellas conforme a derecho"⁸³.

La proscripción constitucional va dirigida al no juzgamiento por tribunales ad-hoc o creados para el efecto de juzgar a una persona, en la medida en que la instalación se haya hecho con posterioridad al acaecimiento de los hechos objeto del juicio.

"Como señala el profesor Fernández⁸⁴: la doctrina, seguida por la jurisprudencia, ha señalado que comisión especial es la que, de modo individual o colectivo, se arroga la facultad de tribunal sin serlo, ejerciendo de hecho la jurisdicción que la Constitución reserva a órganos imparciales e

⁸³ Tribunal Constitucional, Sentencia Rol N° 184 de 7 de marzo de 1994, en control de constitucionalidad de proyecto de ley que modifica las leyes de Mercado de Valores, Administración de Fondos Mutuos, de Fondos de Inversión, de Fondos de Pensiones, de Compañías de Seguros, y otras materias que indica.

⁸⁴ FERNÁNDEZ, Miguel Ángel. 2003. Cuestiones constitucionales en torno del Código Procesal Penal. Documentos de Trabajo N° 57. Santiago, Universidad de Los Andes, p. 18.

independientes creados con carácter permanente por la ley. Conforme a dicha definición menester resulta consignar que la locución tribunal empleada por la Constitución debe comprenderse en sentido amplio, esto es, como sinónimo de órgano jurisdiccional y no reducida a órgano judicial, incluyéndose, entonces, los órganos que ejercen jurisdicción doméstica"⁸⁵. No concordamos con la opinión citada, en razón de la pretensión de su autor de querer extender el concepto de jurisdicción a órganos que carecen de él. En ese orden de ideas, digamos que los requisitos para que un órgano ejerza jurisdicción son los siguientes:

- i. Ser un órgano creado por ley⁸⁶ para ejercerla y,
- ii. Adherir al carácter de permanente.

A propósito de las jurisdicciones domésticas, nos parece conveniente exponer las expresiones que la doctrina ha atribuido y comprendido en su

⁸⁵ GARCÍA, José Francisco y BRUNET, Marcelo. 2006. Libertad de enseñanza, jurisprudencia de protección y justicia constitucional. [en línea]. Sentencias destacadas, 2006. Santiago. <http://www.lyd.com/wp-content/files_mf/sentencias/20063.pdf> [consulta: 15 noviembre 2013].

⁸⁶ EL Tribunal Constitucional, con fecha 26 de marzo de 2007, en causa Rol 681/200617 -de oficio- procedió a declarar la inconstitucionalidad del artículo 116 del Código Tributario, que autorizaba a los Directores Regionales para delegar facultades jurisdiccionales a determinados funcionarios del Servicio de Impuestos Internos que se desempeñaban en la "Unidad Tribunal Tributario" de cada Dirección Regional. Este fallo, publicado en el Diario Oficial con fecha 29 de marzo de 2007, significó la derogación, sin efecto retroactivo, del citado artículo 116, y puso término a una situación abiertamente inconstitucional, con la correspondiente anulación de todos los procesos ventilados ante dichos funcionarios. En este fallo, la discusión se centró en el concepto de jurisdicción y se concluyó que el artículo 116 era inconstitucional, pues permitía que un acto administrativo le atribuyera jurisdicción a un órgano, en circunstancias que dicha atribución se encuentra reservada a la ley. MATUS, Marcelo. Aspectos orgánicos de la jurisdicción tributaria y aduanera. Comentario crítico a la Ley 20.322 con motivo de su entrada en vigencia en todo el territorio nacional. 2013. Revista Ius et Praxis 19(1): 195-222.

concepto, para efectos de acotar lo que ha de entenderse dentro del término "tribunal", que el constituyente ha utilizado en la disposición en comento.

Por una parte, jurisdicción doméstica puede ser entendida como la competencia interna de los Estados soberanos, en razón de que existen ciertas cuestiones que escapan a la esfera del derecho internacional, en el sentido de que son los Estados los llamados a decidir si tal o cual cuestión debe reglamentarse conforme al orden interno o conforme al orden internacional. El término de jurisdicción doméstica indica las materias que, aún y cuando pudiendo tocar muy de cerca intereses de más de un sólo Estado, no son en principio reglamentadas por el derecho internacional, es decir, las materias en las cuales cada Estado es único soberano de sus decisiones⁸⁷.

Desde una segunda perspectiva, las jurisdicciones domésticas dicen relación con la denominada justicia de policía correccional, en virtud de la cual, ciertos órganos, dotados en jerarquía y cuya jurisdicción es temporal, tienen la facultad de conocer de las reclamaciones que se interpongan sobre la conducta ética de sus miembros⁸⁸.

⁸⁷Corte Permanente de Justicia Internacional en opinión consultiva sobre los Decretos de Nacionalidad promulgados en Túnez y Marruecos, 7 de febrero de 1923.

⁸⁸ FUENZALIDA CIFUENTES, Pablo. Nota sobre la jurisdicción ética de los colegios profesionales. 2007. Revista de Derecho 20(2): 131-146.

Para efectos de nuestro estudio, utilizaremos el segundo de los conceptos, en orden a delimitar la titularidad de la jurisdicción en nuestro ordenamiento jurídico.

Así las cosas, creemos que resulta impreciso incluir dentro del ejercicio de la jurisdicción a aquellas denominadas domésticas, toda vez que, no sea jurisdicción lo que reviste su poder, sino que por el contrario, se trata de una potestad de ordenación de carácter privado⁸⁹.

Traigamos a colación el concepto de jurisdicción acuñado por el insigne procesalista, Eduardo Couture: "Es la función pública, realizada por los órganos competentes del Estado, con las formas requeridas por la ley, en virtud de la cual, por acto de juicio, se determinan los derechos de las partes, con el objeto de dirimir sus conflictos y controversias de relevancia jurídica, mediante decisiones bajo autoridad de cosa juzgada, eventualmente factibles de ejecución"⁹⁰.

Coligiendo los requisitos para ejercer jurisdicción, sumando el concepto aportado por el profesor Eduardo Couture, nos permitimos apuntar las siguientes conclusiones:

⁸⁹ El derogado artículo 554 del Código Civil rezaba: "Toda corporación tiene sobre sus miembros el derecho de policía correccional que sus estatutos le confieran, y ejercerán este derecho en conformidad a ellos". La disposición transcrita fue derogada por la Ley 20.500 publicada en el Diario Oficial el 16 de febrero de 2011.

⁹⁰ COUTURE, Eduardo. 1980. Vocabulario Jurídico. Argentina. Desalma. 9. 369.

- i. No sólo los tribunales ejercen jurisdicción. Existen órganos de carácter diverso que detentan dicha función pública⁹¹.
- ii. Si bien es cierto que la titularidad de la jurisdicción no es exclusiva de los tribunales, la delegación de jurisdicción sólo puede hacerse por ley.
- iii. En sustento a lo antes dicho, citemos el artículo 76 de nuestra Carta Fundamental: "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". Así, compete a los tribunales establecidos por ley, conocer, juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en causas civiles o criminales. Pues bien, existen otros conflictos de relevancia jurídica, distintos a los civiles y penales, que requieren el pronunciamiento de un órgano que ejerza jurisdicción, como los conflictos de índole laboral.

Para nuestro razonamiento, digamos que existen instancias administrativas de primera instancia, llamadas a resolver divergencias jurídicas como en los procedimientos de cobro ejecutivo de tributos ante la Tesorería General de la República, como sujeto activo en el proceso.

⁹¹ Piénsese en el Congreso Nacional que conoce de la acusación constitucional en juicio político.

iv. Finalmente, creemos que las locuciones jurisdicción que se emplea para hacer referencia al poder de ciertos órganos, distintos de los tribunales, dice relación, mas bien, con la competencia que la ley ha puesto en la esfera de sus atribuciones.

En este orden de ideas, la Dirección del Trabajo, es un órgano del Estado que tiene competencias específicas, asignadas por ley y siempre que se constituya como juzgador ha de ser considerada como una comisión especial.

"De hecho la Corte Suprema determinó en su sentencia que la fiscalización que realiza la Dirección del Trabajo de la legislación laboral sólo debe hacerse efectiva cuando se encuentre ante situaciones de infracción de la ley laboral de manera clara, precisa y determinada. En el caso que la Dirección del Trabajo y la Inspección del Trabajo se arroguen facultades para sancionar a los particulares en circunstancias diversas a las antes mencionadas, se viola el artículo 420 del Código del Trabajo que establece la competencia de los Tribunales del Trabajo y asimismo, se infringe el inciso cuarto del artículo 19 N° 3. La Corte Suprema sostuvo que en tal caso la Dirección del Trabajo se constituiría en una comisión especial proscrita por la Constitución. En concepto de la Corte Suprema, la

Dirección del Trabajo sólo puede aplicar sanciones administrativas de manera excepcional y jamás puede ejercer facultades jurisdiccionales"⁹².

7. Ley del contrato versus Inspector del Trabajo

El artículo 1.545 del Código Civil, dispone: "Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales".

En el marco de su función fiscalizadora, la Inspección del Trabajo no puede avocarse a la interpretación de los instrumentos contractuales que vinculan a las partes, y en caso alguno, está facultada para dejarlos sin efecto.

El enunciado normativo prescrito en la disposición transcrita, consigna como únicas causales para dejar sin efecto un contrato, la voluntad de las partes y causas legales. De Perogrullo resulta afirmar que la ley, no confiere a la Inspección del Trabajo la facultad de dejar sin efecto un contrato válidamente celebrado entre empleador y trabajador.

"La determinación de lo pactado en un contrato importa la fijación de un hecho, para cuyo establecimiento es menester recurrir a la intención de

⁹² RUIZ -TAGLE VIAL, Pablo. 2003. Comentario a la jurisprudencia constitucional de la Corte Suprema durante el año 2001. Revista de Estudios de la Justicia (3): 67-85.

los contratantes y no puede caer bajo el control del tribunal de casación, porque todo ello tiene como base simples hechos psicológicos. La intención de los contratantes importa la explicación práctica de la intención de las partes, lo que constituye un hecho privativo de los jueces del fondo y, por lo tanto, no puede ser susceptible de revisión por la vía del recurso de casación en el fondo"⁹³.

En general, la facultad de interpretación que la ley entrega a los organismos administrativos, es privativa dentro de su competencia, y se entiende conferida a ciertos servicios públicos, en torno a dos requisitos:

- i. Que se trate de interpretación de la ley, lo que excluye obviamente, la interpretación que recae sobre los contratos.
- ii. Que dichos órganos que emiten interpretación administrativa, sean además, órganos fiscalizadores.

"...me parece más pertinente entender que la interpretación administrativa es privativa de ciertos servicios públicos especialmente facultados por el sistema jurídico para interpretar la ley, (-) no se trata de cualquier servicio público sino de entidades fiscalizadoras cuya obligación es velar por la correcta aplicación de las leyes y cuya competencia

⁹³ FIGUEROA YÁÑEZ, Gonzalo. 2011. Interpretación, integración y calificación jurídica de los contratos. Santiago. Edit. Jurídica de Chile. p. 166.

interpretativa se les ha conferido para que en el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras el personal de su dependencia apliquen en forma coherente y uniforme la ley interpretada, (-) en otras palabras la ley faculta a estos órganos para interpretar la ley que les corresponde fiscalizar, a fin de que el ejercicio de sus facultades inspectivas sea realizado satisfaciendo el derecho fundamental de igualdad ante la ley para todos los sujetos fiscalizados. No es casualidad que la totalidad de los órganos públicos facultados para interpretar la ley tengan a la vez competencia para fiscalizar la aplicación de las normas que interpretan"⁹⁴.

La posición transcrita, sienta sus postulados en las nomenclaturas utilizadas por el D.L N° 3551, de 2 de enero de 1981, que "Fija Normas sobre Remuneraciones y sobre Personal para el Sector Público", toda vez que el mencionado compilado normativo, establece una categoría general de instituciones fiscalizadoras, dentro de las cuales se comprenden según el artículo 1°, la Contraloría General de la República, la Fiscalía Nacional Económica, el Servicio Nacional de Aduanas, la Dirección del Trabajo y la Superintendencia de Seguridad Social, e indirectamente, a la

⁹⁴ LIZAMA PORTAL, Luis. 1998. La Dirección del Trabajo: Una Explicación de su Facultad de Interpretar la Legislación Laboral Chilena. Santiago. Facultad de Derecho, Universidad de Chile. p. 14.

Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, el Servicio de Impuestos Internos y la Superintendencia de valores y Seguros.

En opinión de otro autor, "La mayoría de los Organismos del Estado con potestades interpretativas, son a la vez Organismos Fiscalizadores, ya sea porque se encuentran regulados en el mencionado DL N° 3.551 de 1981, ya sea porque su propias leyes les encomiendan la función de fiscalizar"⁹⁵.

7.1 Pronunciamiento jurisprudencial

La Corte Suprema, ha señalado reiteradamente lo siguiente: "Que el artículo 476 -actual 505- del Código Laboral, en el cual se sustentó el tribunal de la instancia, prescribe 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.

Que si bien el tenor de la disposición recientemente transcrita da cuenta de una generalidad y amplitud que ciertamente condice con la finalidad

⁹⁵ FLORES RIVAS, Juan. 2007. Límites constitucionales de las facultades interpretativas de los organismos de la Administración. Revista de Derecho Público, t. II (69): p. 60-82.

cautelar que el marco legal le impone al Servicio emplazado, es igualmente innegable, al parecer de esta Corte, que el acto administrativo reclamado, esto es, la imposición al Banco actor de multas fundadas en la no escrituración de las convenciones del trabajo de cinco empleados y la simulación de la contratación de los mismos a través de un tercero, excedió el marco de atribuciones que a la autoridad recurrida le asigna el legislador en los mencionados cuerpos legales. Ello por cuanto en la especie, como se ha determinado en otras oportunidades, a pretexto de fiscalizar y verificar la presunta infracción, el funcionario pertinente se abocó derechamente a la tarea de interpretar los pactos laborales convenidos entre los trabajadores y la empresa contratista, actividad hermenéutica que le estaba vedada en tanto, a más de suponer la necesidad de dilucidar expresiones oscuras o ambiguas, o que aun siendo claras, no se concilian con la naturaleza del contrato ni la intención de las partes, cuyo no es el caso de autos, condujo a privar a tales pactos de toda eficacia jurídica al forzar iguales efectos en los contratos de carácter civil pactados por el Banco de Chile con la empresa prestadora de servicios, Servibanca S.A., soslayando que las consecuencias de dichos vínculos contractuales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo

1545 del Código Civil, constituyen ley para los suscriptores y no pueden ser invalidados sino por su consentimiento mutuo o por causales legales.

Que, en todo caso, de haber un requerimiento en torno a esta última cuestión, cabe su conocimiento y decisión, exclusivamente, a los juzgados del trabajo, de conformidad con lo prescrito en el artículo 420 del Código del Ramo, que radica en estos tribunales la competencia para resolver las cuestiones relacionadas con la interpretación y aplicación de los contratos individuales y colectivos de trabajo"⁹⁶.

Durante los últimos años, se ha suscitado con frecuencia la interposición de recursos de protección en contra de la Dirección del Trabajo y de sus Inspecciones, en virtud de los argumentos relacionados con el principio de legalidad de los actos de la administración a que nos hemos referido anteriormente y con base en la garantía del juez natural del artículo 19 N°3 de la Constitución Política del Estado. Las resoluciones dictadas por nuestros tribunales, en orden a dirimir dicha controversia, han invalidado -sino en todos, en la mayor parte de los casos- las actuaciones de los Inspectores del Trabajo, cuando establecen o convierten:

i. Cláusulas contractuales no pactadas expresamente,

⁹⁶ Corte Suprema, Sentencia Rol N° 7563/2009 de 14 de enero de 2010, en autos caratulados "Banco de Chile con Dirección del Trabajo".

- ii. Relaciones laborales en contrataciones a honorarios,
- iii. Relaciones laborales con un empleador distinto del que se consignaba en el contrato de trabajo y,
- iv. Sistemas especiales de distribución de jornada de trabajo y descansos.

Los pronunciamientos jurisprudenciales, en el sentido antes anotado, se hicieron más frecuentes con ocasión de la fiscalización de la Ley de Subcontratación y se han mantenido en la actualidad⁹⁷.

Por su parte, la Dirección del Trabajo, a través de sus dictámenes ha invocado una doctrina radicalmente opuesta, a aquella sentada por los Tribunales Superiores de Justicia. Así las cosas, el Dictamen N° 4423/185, de 7 de agosto de 1996, expresa: "En este orden de ideas, el artículo 476 - actual 505- del Código de Trabajo, establece:

"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".

⁹⁷ Anuario de Doctrina y Jurisprudencia. 2009. Sentencias Destacadas: Una mirada desde la perspectiva de las políticas públicas. Instituto Libertad y Desarrollo. Primera Ed. Diseño e impresión Alfabetas Artes Gráficas. p. 257.

Precisa la ley, por lo tanto, que es de competencia de esta Dirección la fiscalización y la interpretación de la legislación laboral, sin perjuicio - agrega- de la competencia de otros órganos administrativos.

Es necesario delimitar, en consecuencia, la voz legislación, para luego, establecer cuál es la relación jurídica existente entre los dos verbos rectores que emplea esta disposición: fiscalizar e interpretar.

En efecto, en su sentido estricto y formal, la legislación dice relación con aquella fuente del derecho propia de los órganos colegisladores -Presidente de la República y ambas Cámaras del Congreso- y que versa sobre las materias que delimita la Constitución Política en su artículo 60. En su acepción más amplia, la legislación comprende también-y a lo menos-las normas que sustentan su validez y eficacia en la así denominada "ley del contrato", que el Código Civil incorpora en su artículo 1545, al prescribir que " todo contrato legalmente celebrado es "una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino "por su consentimiento mutuo o por causas legales".

Como se verá, existen razones institucionales derivadas de la necesaria eficacia con que esta Dirección del Trabajo debe ejercer sus

potestades, para estimar que el legislador empleó la voz legislación en su sentido amplio.

Efectivamente, es imposible fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral sin haber-previamente-precisado el concepto, sentido y alcance de la prestación a que se encuentran obligadas las partes de la relación laboral en cada caso particular. Es decir, el acto administrativo de fiscalización supone lógica y necesariamente interpretar la norma por cuyo cumplimiento debe velar este Servicio. Y esta interpretación se lleva a cabo siempre e ineludiblemente: de manera más compleja y controvertida a veces, en otras ocasiones, en forma simple y sin criterios diversos o contrapuestos, pero, al fiscalizar, siempre se actúa sobre la base de un concepto que es fruto de la interpretación.

En la práctica institucional de esta Dirección, cotidianamente se fiscaliza el cumplimiento de contratos individuales e instrumentos colectivos de trabajo, lo cual-como se ha dicho-no es posible hacerlo sin interpretar esas normas. Privar de esta potestad interpretativa a la Dirección de Trabajo implicaría restarle parte sustantiva de sus atribuciones fiscalizadoras".

Creemos que la opinión -aunque de autoridad en materia de jurisprudencia administrativa laboral- adolece de una falacia material, derivada de la mala calidad de las premisas en que el Dictamen transcrito ocupa para sustentar su conclusión, por las razones que pasamos a exponer:

- i. Porque cuando la doctrina y la jurisprudencia han buscado determinar el concepto de "ley" utilizado por el legislador, en diversas normas - especialmente, a propósito de la causal genérica del recurso de casación en el fondo- han estado contestes en admitir que esa locución no alcanza a la "ley del contrato".
- ii. Porque adhiriendo a esa premisa, no se visualiza la razón para sostener que el artículo 505 del Código del Trabajo contenga -como único caso- una acepción amplia del término "legislación".
- iii. Porque, es evidente que la ley del contrato no cabe en la definición legal de ley -valga la redundancia-, contenida en el artículo 1º del Código Civil.
- iv. Luego, porque es un argumento sin fundamento sostener que la función de interpretar los contratos, cabe en la facultad conferida por el legislador a la Dirección del Trabajo, en el artículo 505 del Código del Trabajo, aduciendo por exclusión, que no de ser así el ejercicio de la

actividad de dicho órgano no sería eficaz⁹⁸, toda vez que la eficacia de su accionar se encuentra siempre limitada por el marco legal de atribuciones que le ha sido conferido, por lo que malamente un órgano del Estado podría exonerar su actuar fuera del marco legal o reglamentario, en motivos de eficacia.

v. Porque entenderlo de otra forma, nos llevaría al absurdo de sostener, como ejemplo, que los jueces podrían conocer de litigios ajenos a su competencia, en la medida en que la causa de dicha auto-atribución de competencia fuese la eficacia de la administración de justicia.

vi. Finalmente, aunque parezcamos majaderos, insistamos en que la Dirección del Trabajo, sólo puede interpretar la legislación laboral, a través de dictámenes y no puede, en caso alguno, dicha misión hermenéutica ser desarrollada por los Inspectores de dicha Dirección.

En el mismo sentido, y en orden a recoger todo lo ya expuesto, la Corte de Apelaciones de Talca, conoció de la reclamación "en contra de multas dispuestas a recurrente por no cumplir obligaciones laborales respecto de trabajadores en cosecha de frambuesas, en circunstancias que él no es empleador sino que otros dueños de predios colindantes han

⁹⁸ Eficacia: "Capacidad de lograr el efecto que se desea o espera". Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua. 2001. 22° Ed.

contratado con un tercero esa tarea para que éste la realice con su personal; la protección es acogida dado que el fiscalizador laboral ha procedido a interpretar el hecho y calificarlo jurídicamente erigiéndose en juez sin tener atribución alguna para ello, violando el derecho del recurrente a ser juzgado por el juez natural (art. 19 N° 3 inc. 5° de la Constitución) y no por un órgano administrativo-comisión especial"⁹⁹.

8. Principio de legalidad

La legalidad de los actos de la Administración del Estado, se configura en materia constitucional, por los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental.

El artículo 6° dispone: "Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

⁹⁹ SOTO KLOSS, Eduardo. 2005. Corte de Apelaciones de Santiago, 30 de mayo de 2005. Constructora Trío Ltda. con Director del Trabajo (s) y otro (recurso de protección). Revista de Derecho y Jurisprudencia y Gaceta de los Tribunales (2): 1168-1176.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley". Por su parte, el artículo 7° de nuestra Constitución expresa: "Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale".

8.1 Quebrantamiento del principio de legalidad

La infracción al principio de legalidad que ha de presidir, orientar y limitar la actuación de los órganos del Estado, está sujeto además a los principios de responsabilidad, interdicción de la arbitrariedad, supremacía constitucional y de vinculación directa a la preceptiva constitucional.

Así las cosas, la extralimitación de funciones de la Dirección del Trabajo, se ajusta a la infracción de los mencionados principios, incluido el de legalidad, en la medida en que actúe fuera de su competencia o una forma distinta a la prescrita por la Constitución o las leyes.

La ilegalidad configurada por una actuación que exceda su competencia, debe tacharse derechamente, de ilegal, en un sentido muy extenso, dado que también comprende y merece la marca de inconstitucional.

8.2 Sanciones

La nulidad de derecho público constituye uno de los mecanismos para obtener la revisión judicial de un acto administrativo¹⁰⁰. A propósito de un fallo del año 2000, la Excma. Corte Suprema señaló: "La doctrina en general ha considerado que esta nulidad, por las características que presenta y el modo como está concebida en el ordenamiento básico de la institucionalidad, opera de pleno derecho de modo que solicitado al

¹⁰⁰ Téngase presente que también lo es, y de forma más frecuente, el recurso de protección. Dicha acción constitucional será analizada en otra parte de este trabajo.

tribunal, éste, al asentar los elementos de hecho que representan una invasión de potestades, no tiene otra función que reafirmarla, constatando su existencia..."¹⁰¹.

Sin querer ahondar en los efectos de la declaración de nulidad de derecho público sobre los actos de la Dirección del Trabajo, nos es ineludible sostener que es la sanción per se de la extralimitación de funciones de el órgano objeto de nuestro estudio.

8.3 Tratamiento Jurisprudencial

De mayor habitualidad ha sido que los Tribunales de Justicia conozcan de la avocación de funciones que escapan de la órbita de atribuciones de la Dirección del Trabajo, a través de la interposición de la acción de protección constitucional, dejando sin efecto los actos de aquella, por adolecer de ilegalidad y de arbitrariedad.

Un fallo muy interesante de la Il. Corte de Apelaciones de Santiago, a propósito de la actuación de la Dirección dentro del campo de

¹⁰¹ BERMÚDEZ SOTO, Jorge. 2010. Estado actual del control de legalidad de los actos administrativos. ¿Qué queda de la nulidad de derecho público? Revista de Derecho (Valdivia) 23(1): 103-123.

competencia de un órgano diverso¹⁰², señala: "Como corolario de lo dicho, sólo corresponde concluir que la actuación de fiscalización de la Dirección del Trabajo, y la posterior sanción aplicada a la recurrente, se aparta del marco legal que regula su actuar específico en esta situación, al haber prevenido con anterioridad el conocimiento de esa materia el otro organismo administrativo, Servicio de Salud Metropolitano del Ambiente, resultando en consecuencia el acto reclamado ilegal en cuanto se refiere a la sanción aplicada por concepto de infracción a las normas de higiene y seguridad"¹⁰³. En la especie, la Dirección del Trabajo se arrogó la facultad de fiscalizar la infracción a la legislación relativa a la higiene y seguridad de los trabajadores, mientras que el Código del Trabajo, expresamente señala la obligación de abstenerse de dicho control, en la medida en que existan otros órganos o servicios llamados a intervenir. Así el artículo 191 de dicho cuerpo legal, señala: "Las disposiciones de los tres artículos

¹⁰² Sentencia confirmada por la tercera sala de la Excma. Corte Suprema, en causa Rol N° 3096/2005, de 3 de agosto de 2005.

¹⁰³ "La frontera de la actividad administrativa de los Inspectores del Trabajo se extiende hasta la constatación de hechos perceptibles por los sentidos de sus funcionarios y la interpretación de las disposiciones legales aplicables a ello mientras no exista contienda o conflicto en la apreciación objetiva de tales hechos o en la aplicación de las disposiciones legales señaladas. Existiendo dicha clase de diferendo, no es la autoridad administrativa, sino que son los tribunales los llamados a dirimir la diferencia de pareceres". SOTO KLOSS, Eduardo. 2005. Corte de Apelaciones de Santiago, 30 de mayo de 2005. Constructora Trío Ltda. con Director del Trabajo (s) y otro (recurso de protección). Revista de Derecho y Jurisprudencia y Gaceta de los Tribunales (2): 1168-1176.

anteriores se entenderán sin perjuicio de las facultades de fiscalización que en la materia corresponden a la Dirección del Trabajo.

La Dirección del Trabajo respecto de las materias que trata este Título, podrá controlar el cumplimiento de las medidas básicas legalmente exigibles relativas al adecuado funcionamiento de instalaciones, máquinas, equipos e instrumentos de trabajo.

Cada vez que uno de los servicios facultados para fiscalizar la aplicación de normas de higiene y seguridad, se constituya en visita inspectiva en un centro, obra o puesto de trabajo, los demás servicios deberán abstenerse de intervenir respecto de las materias que están siendo fiscalizadas, en tanto no se haya dado total término al respectivo procedimiento.

Con todo, en caso que el Inspector del Trabajo aplique multas por infracciones a dichas normas y el afectado, sin perjuicio de su facultad de recurrir al tribunal competente, presente un reclamo fundado en razones de orden técnico ante el Director del Trabajo, éste deberá solicitar un informe a la autoridad especializada en la materia y resolverá en lo técnico en conformidad a dicho informe".

En idéntico sentido, la Corte de Apelaciones de Rancagua, acoge la acción de protección "ante pretensión de determinar relación laboral y por

ello cursar multas cercanas al millón de pesos a la afectada por infracciones a la legislación del trabajo, y en los hechos se trata de una relación civil: lo que en este caso se impugna es la competencia misma de la autoridad para fiscalizar el cumplimiento de contratos civiles, lo que es materia exclusiva de los tribunales ordinarios y en ese caso alguno de un órgano administrativo del Estado, como muy bien dice el fallo de la instancia"¹⁰⁴.

Luego, en un caso aludido como de extrema arbitrariedad, en palabras del profesor Eduardo Soto Kloss, la Inspección del Trabajo de Concepción, aplicó una multa fuera de los márgenes delimitados en el artículo 506 del Código del Trabajo, que autoriza a dicho órgano a imponer multas de 2 a 40 UTM, para las medianas empresa, por infracción a la ley laboral y a su leyes complementarias, que no tengan aparejada una sanción en particular. En concreto, la mencionada Inspección, impuso una multa de 855 UTM, y además, respecto del mismo empleador, interpretó los contratos de trabajo de los empleados de la empresa multada, consideró que se infringían las normas relativas a la jornada laboral de 14 trabajadores y

¹⁰⁴ *Ibíd.* Corte de Apelaciones de Rancagua, de 8 de junio de 2005, confirmada por la Excma. Corte Suprema, en Sentencia Rol N° 2950/2005.

presumió -nótese y recálquese la última locución- que dicha "infracción" se extendía al resto de los trabajadores¹⁰⁵.

9. Quebrantamiento a la libertad de trabajo

El inciso 1° del artículo 19 N° 16 establece que la Constitución asegura a todas las personas, la libertad de trabajo y su protección. Por su parte, el inciso 2° de la misma normal señala: "Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución".

En términos generales, las Cortes de Apelaciones, han fundado la privación de los efectos de los actos y multas, ejercidos o impuestas por las Inspecciones del Trabajo, respectivamente, a propósito de la exigencia del Inspector-fiscalizador, de hacer que todos los trabajadores de una empresa registren su asistencia, prescindiendo del relevo de dicha carga, cuando la ley lo permite.

¹⁰⁵ Ibídem. Corte de Apelaciones de Concepción, de 5 de septiembre de 2005, confirmada por la Excm. Corte Suprema, en Sentencia Rol N° 4730/2005.

9.1 Tratamiento jurisprudencial

La Corte de Apelaciones de Valparaíso, señaló en el año 2006, lo siguiente: "Que con lo anterior queda en evidencia que la Inspección del Trabajo no está respetando la libertad de Trabajo de que gozan tanto empleadores como trabajadores". La sentencia agrega: "Que, en consecuencia, al imponer la Inspección del Trabajo un determinado criterio en cuanto a jornada laboral, sin considerar que el propio artículo 22 establece algunas excepciones a una jornada de trabajo ordinaria, entre las que es posible asimilar el trabajo de los recurrentes al de los comisionistas, y habiéndose expresado de esa forma en el respectivo contrato de trabajo, resulta que se ha extralimitado en sus facultades, al imponer un criterio que va más allá de la propia voluntad de las partes, quienes tienen la autonomía suficiente para suscribir otras modalidades en cuanto al horario, de modo tal que en la especie los recurridos han vulnerado la garantía establecida en el N° 16 del artículo 19 de la Constitución Política de la República"¹⁰⁶.

¹⁰⁶ Corte de Apelaciones de Valparaíso, Sentencia Rol N° 348/2006 de 26 de septiembre de 2006, en autos caratulados " Jaramillo, Soto, Ahumada, Maillard y González con Mella e Inspección del Trabajo de Valparaíso".

CAPÍTULO IV

DIRECCIÓN DEL TRABAJO FRENTE AL RECURSO DE PROTECCIÓN

10. Criterios de los tribunales superiores de justicia

El recurso de protección es una acción constitucional para la tutela de los derechos fundamentales –derechos constitucionales- consignado en el artículo 20 de la Constitución, ante actos u omisiones arbitrarias o ilegales que causan una lesión –privación, perturbación o amenaza- a esos derechos.

Durante las últimas décadas, las Inspecciones del Trabajo, han sido recurrentemente, sujetos pasivos de la acción de protección. La causa general de dicha acción ha sido la existencia de actos ilegales o arbitrarios¹⁰⁷, toda vez que, difícilmente, pueda configurar la omisión a su respecto.

¹⁰⁷ "Que de lo reflexionado precedentemente aparece de manifiesto que la recurrida incurrió en una actuación ilegal que perturba la garantía constitucional contemplada en el artículo 19 N° 3 inciso 5° de la Constitución Política de la República, ya que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales sino por el tribunal que señale la ley y que se halle establecido con anterioridad por ésta, lo que no ha sido el caso, en que la Inspección recurrida asumió, en la práctica, la función de juzgar al decidir en los términos ya indicados, lo que sin lugar a dudas corresponde constitucional y legalmente a los tribunales de justicia en el curso de un proceso jurisdiccional". Corte Suprema, Sentencia Rol N° 4476/2013 de 31 de julio de 2013, en autos caratulados "Roldán con Universidad San Sebastián".

La posición inamovible de la Dirección del Trabajo ha sido solicitar al tribunal de alzada el rechazo de la acción de protección, por no haberse agotado las instancias de reclamación administrativa por parte del recurrente, lo que en definitiva, implicaría una renuncia de su derecho a impugnar el acto o resolución administrativa. Sin comprender por qué la Dirección del Trabajo, se esfuerza en sostener el precedente argumento, si siempre ha sido desechado por el Tribunal, citándola como defensa de estilo: "Que la recurrida al informar, planteó de forma previa la inadmisibilidad por improcedencia del presente recurso arguyendo que en atención a la naturaleza de su contenido, el asunto debió ser planteado por el cauce de los procedimientos administrativos y/o judiciales prevenidos en las disposiciones constitucionales y legales que fueron señaladas en lo expositivo de esta resolución, y que al no haberse procedido de la manera predicha significa que se está utilizando la presente acción constitucional como un sustituto jurisdiccional, subsidiario o supletorio, que no es del caso aceptar"¹⁰⁸. Ante esto, nuestra jurisprudencia ha razonado: "Que el recurso de que se trata ha instituido en la Constitución Política de la República en las hipótesis señaladas en el fundamento primero precedente,

¹⁰⁸ Corte de Apelaciones de Concepción, Sentencia Rol N° 262/2010 de 21 de julio de 2010, en autos caratulados "Cáceres con Inspección Provincial del Trabajo de Concepción".

para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, agregando en la parte final del inciso primero de su artículo 20 que ello es “sin perjuicio de los demás derechos que -dicho afectado- pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes”.

Por estas reflexiones no es posible acoger la pretensión formulada en orden a declarar la improcedencia del presente recurso¹⁰⁹.

La Corte Suprema ha acogido en una ínfima proporción la tesis que sostiene la improcedencia de la acción de protección, por no representar un sustituto jurisdiccional. La doctrina de autoridad que ha impuesto nuestro máximo tribunal de la República, es que la actuación administrativa es siempre revisable en sede judicial, a través de los siguientes mecanismos:

- i. Por aplicación de lo dispuesto en el artículo 503 del Código del Trabajo,
- ii. La Ley 20.087 publicada en el Diario Oficial el 3 de enero de 2006, que modificó el Código del Trabajo en materia de procedimientos laborales, consigna, en general, la facultad de recurrir, en los siguientes términos: "En contra de la sentencia que resuelva una reclamación se podrá recurrir conforme a lo establecido en el artículo 502 del presente Código". El

¹⁰⁹ *Ibíd.*

artículo 502 establece: "Las resoluciones dictadas en procedimiento monitorio serán susceptibles de ser impugnadas por todos los recursos establecidos en este Código, con excepción del recurso de unificación de jurisprudencia contenidos en los artículos 483 y siguientes.

iii. Por interposición de la acción constitucional de protección, cumplidos los presupuestos constitucionales y legales. De allí que los Tribunales, hayan desechado la acción, por considerar que el sujeto afectado no se hallaba en el legítimo ejercicio de un derecho, cuando tal derecho es considerado "dudoso".

11. Procedimiento administrativo frente al procedimiento judicial

Ante la aplicación de una sanción de carácter pecuniario, el afectado tiene un plazo de 30 días desde su notificación, para reclamar ante las mismas autoridades de la Inspección que impuso la multa, según establece el artículo 512 del Código del Trabajo.

El año 2007 la Dirección del Trabajo, emitió Circular N° 90, que "Instruye Procedimiento Para Computar El Vencimiento Del Plazo Para Solicitar Reconsideración De Multas Y Otras Peticiones E Imparte

Instrucciones”, con el fin de dar a conocer e instruir al personal de sus diferentes reparticiones, así como a los empleadores y sus representantes, la forma de computar los plazos para la presentación de las reconsideraciones de multas, señalando lo siguiente:

Teniendo en cuenta que por disposición de los artículos 48 y 49 del Código Civil, todos los plazos de días se entenderán que han de ser completos; y correrán, además, hasta la medianoche del último día del plazo, se ha considerado necesario uniformar un procedimiento para el cómputo del vencimiento del plazo de los treinta días para solicitar:

- a) reconsideraciones de multas administrativas;
 - b) sustitución de multa por asistencia a programa de capacitación conforme inciso quinto del artículo 477 del Código del Trabajo;
 - c) sustitución de multas aplicadas por infracción a normas de higiene y seguridad por programa de asistencia al cumplimiento y la puesta en marcha de un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo, de conformidad con el inciso séptimo del artículo 477 del Código del Trabajo,
- y

d) reemplazo parcial de multa por asistencia a programa de capacitación¹¹⁰.

En términos prácticos, digamos que las Inspecciones del Trabajo, se tardan más de un mes calendario en resolver una reclamación administrativa.

Si el plazo para deducir reconsideración es de 30 días desde la notificación de la resolución que impone la sanción, y la Inspección se demora, mínimo, otros 30 días más en resolver la reclamación, tenemos que ineludible, inevitable y lamentablemente, aquello arroja el resultado de que, siempre que el afectado quiera utilizar la opción administrativa de reclamación, agotarla, y luego optar por la vía judicial, el plazo para reclamar ante el juez de letras, estará irrevocablemente vencido. Lo anterior nos lleva a cotejar tres consecuencias fácticas:

- i. El afectado -generalmente el empleador- deberá optar por la vía administrativa o la judicial. El ejercicio de una de ellas, implicará la renuncia no deseada de la otra.
- ii. Adherir a la doctrina de la Dirección del Trabajo, significa pensar que la reclamación debiese ser resuelta en menos de 15 días, para que existan

¹¹⁰ En el año 2001, la Dirección del Trabajo estatuyó que el plazo para presentar reconsideración administrativa se extiende hasta las 14.00 horas del día siguiente hábil, al del vencimiento del plazo. Anexo 10 N° 8.1 letra c) de la Circular 88, de 05.07.2001, modificada por la Circular 112 de 12 de julio de 2005.

verdaderas posibilidades de que el afectado agote la vía administrativa y luego utilice la judicial. Lo que no sucede en la realidad.

iii. Tanto la vía judicial de reclamación ante el juez de letras de la resolución que se pronuncia sobre la reconsideración administrativa (plazo de 15 días, desde la notificación, según establece el inciso 3° del artículo 503 del Código del Trabajo), como la vía de la acción de protección (30 días contados desde la ejecución del acto o la ocurrencia de la omisión o, según la naturaleza de éstos, desde que se haya tenido noticias o conocimiento cierto de los mismos, lo que se hará constar en autos), se hallarán precluidas, por vencimiento del plazo.

12. Criterio de la Dirección del Trabajo

Tal y como hemos expresado con anterioridad, la Dirección del Trabajo ha sostenido la improcedencia de la acción de protección constitucional, en los casos en que el actor no haya ocupado la vía administrativa, lo que resulta impracticable, según lo comprobamos en el punto anterior.

Así las cosas, la Dirección del Trabajo solicita se declare la improcedencia del recurso de protección fundado en que dicha acción constitucional se ha deducido en contra de una resolución administrativa que impone una multa, respecto de la cual el ordenamiento jurídico otorga al afectado amplias posibilidades de impugnación, tanto por vía administrativa como judicial, por lo que estima que este recurso ha sido utilizado como sustituto de procedimientos específicos contemplados por la legislación y solicita el rechazo del mismo, por inadmisibles¹¹¹.

¹¹¹La jurisprudencia ha respondido en los siguientes términos: "Que, si bien la legislación laboral contempla ciertos mecanismos para recurrir en contra de resoluciones de la Inspección del Trabajo, es del caso señalar, como lo ha hecho esta Corte, que ni el artículo 20 de la Constitución Política de la República que establece la acción cautelar de protección, ni el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema, establecen límites o trabas para deducirla, por lo que no resulta aceptable el argumento que postula la improcedencia absoluta y a priori en estos casos del recurso en cuestión; no está de más consignar, además, que la conocida norma constitucional consagra el recurso "sin perjuicio de los demás derechos que el afectado pueda hacer valer entre las autoridades o tribunales correspondientes", lo que pone en evidencia que otro recurso, procedimiento o acción especial que exista para reclamar de un determinado acto, en modo alguno puede obstar al ejercicio de esa acción constitucional por el afectado. Corte de Apelaciones de San Miguel. Gaceta Jurídica N° 24. p. 242.

CAPÍTULO V

DIRECCIÓN DEL TRABAJO Y DEBIDO PROCESO

13. Debido proceso y subprincipios

La Dirección del Trabajo ha señalado, que el debido proceso en su faz adjetiva o formal, supone el respeto a los principios y derechos que les han de corresponder a los trabajadores, entre los cuales ha de contarse el derecho a ser oídos, así como a defenderse adecuadamente y a que la resoluciones adoptadas a su respecto estén debidamente fundadas¹¹².

Sin embargo, según veremos el debido proceso es una garantía constitucional que no sólo atañe a los trabajadores, sino que por el contrario, es también una garantía que forma parte de los derechos asegurados por la Constitución a la persona del empleador.

13.1 Vulneración del principio del debido proceso

La Corte de Apelaciones de Puerto Montt ha señalado: "Que la pretensión de la fiscalizadora recurrida de que la ley autoriza a la Dirección

¹¹² Dirección del Trabajo, Dictamen N° 2697/041, de 7 de julio de 2009.

del Trabajo para fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral, incluyendo en ese término a los contratos y que le otorga, por ende, la facultad de interpretarlos, no resiste análisis jurídico en consideración precisamente al tenor literal y al espíritu del artículo 476 del Código del Trabajo, en especial en su inciso segundo, y admitir lo contrario significaría aceptar que la Dirección del Trabajo es en verdad un Tribunal y no habría manera de diferenciar su actuar con el de un Juzgado, como no fuera la falta de garantías procesales mínimas para las partes que sus procedimientos extrañarían; falta de garantías que sólo son tales si extendemos las facultades en la forma que la informante pretende, pues se explican no por una falla del sistema sino porque justamente ese ente no es un Tribunal y no tiene por qué contemplar garantías constitucionales de debido proceso, si no puede resolver contiendas entre partes, lo que significa que jamás podrá aplicar multas por faltas que estime concurrir, cuando el sustento de esas faltas esté debatido y dependa de una interpretación de cláusulas contractuales. Sólo un Tribunal podrá dilucidar esa controversia, y si por sentencia firme determina que los trabajadores deben registrar su asistencia, cómo es el debate de fondo en que indebidamente entró la recurrida en el

caso de autos, podrá la Inspección del Trabajo fiscalizar la existencia del registro, sí sería efectiva e indubitablemente obligatorio"¹¹³.

Del fallo transcrito se desprende que, la opinión jurisprudencial de imputar infracción al debido proceso por parte de la entidad fiscalizadora objeto de nuestro análisis, sienta sus bases en la inexistencia de la obligación de contemplar en sus procedimientos dicha garantías y los medios para hacerla efectiva, toda vez que la Dirección del Trabajo no es un Tribunal, por lo que mal podría resolver controversias de relevancia jurídica.

El derecho a ser oído al que aludiera la Dirección del Trabajo, se traduce, en definitiva, en el subprincipio de bilateralidad de la audiencia. En ese sentido, la Corte de Apelaciones de Valparaíso, expresó en fallo de acción de protección, lo siguiente: "Que, con lo dicho, también aparecen que se han vulnerado las otras dos garantías invocadas por los recurrentes, esto es, en cuanto a la del N° 3 inciso 4° del artículo 19 de la Constitución Política de la República, por cuanto la Inspección del Trabajo ha procedido a actuar como un verdadero Tribunal del Trabajo, quien es el único que tiene la facultad exclusiva y excluyente de interpretar las normas laborales

¹¹³ Corte de Apelaciones de Puerto Montt, Sentencia Rol N° 37/2009 de 1 de abril de 2009, en autos caratulados "Empresa Cards Aqua S.A con Fuentes Grunewal e Inspección del Trabajo".

en un caso concreto y determinado y que corresponda a su conocimiento, toda vez que ha impuesto una multa sin haber escuchado a los afectados, que en este caso son los recurrentes y la institución bancaria en la que los primeros laboran, de modo tal que no es posible escuchar a ambas partes en la reclamación de la multa que ha incoado el Banco, de forma tal que la Inspección del Trabajo recurrida se ha erguido como una verdadera comisión especial en que procede a calificar una determinada situación laboral sin escuchar a las partes involucradas, faltando al debido proceso en esta materia y sin cumplir con el principio de bilateralidad de la audiencia, motivo por el cual este recurso también será acogido en cuanto a este acápite"¹¹⁴.

13.2 Criterio de uniformidad de la Corte Suprema

La Excm. Corte Suprema de Chile ha venido en sostener que el juzgamiento y resolución de los conflictos de carácter laboral, corresponden única y privativamente a los jueces del Trabajo.

¹¹⁴ Corte de Apelaciones de Valparaíso, Sentencia Rol N° 348/2006 de 26 de septiembre de 2006, en autos caratulados Jaramillo, Soto, Ahumada, Maillard y González con Mella e Inspección del Trabajo de Valparaíso".

Como ejemplo pondremos la orden de la Inspección del Trabajo de escriturar un contrato de trabajo. El máximo Tribunal de la República sostiene su razonamiento, aduciendo que la existencia de la relación laboral y obligación de escriturar el contrato de trabajo son materias que corresponde definir las al juez laboral y no al Inspector del Trabajo. Ello garantiza el debido proceso y la igual protección en el ejercicio de los derechos.

Con fecha 24 de enero del 2005, la Tercera Sala de la Corte Suprema dictó sentencia que falla un recurso de protección en materia laboral, que delimita las competencias de la Inspección del Trabajo y de los Tribunales Laborales. Las consecuencias de este fallo son de suma importancia para empleadores y trabajadores, ya que va consolidando una jurisprudencia en la dirección correcta. La Corte asume con responsabilidad que: "tratándose de derechos que están en discusión, y que involucran situaciones de hecho que es necesario analizar, debatir y probar, corresponde exclusivamente a la autoridad jurisdiccional pertinente su conocimiento a través de un procedimiento judicial -y no en uno administrativo- que otorgue a las

partes en conflicto la posibilidad de accionar, excepcionarse, aportar sus pruebas, debatir, argumentar y deducir los recursos que sean del caso"¹¹⁵.

En definitiva, el texto del fallo establece la importancia del juicio ante un tribunal como una verdadera garantía para las partes, defendiendo el principio de bilateralidad de la audiencia, la igualdad de las partes para probar y pedir, y del derecho a ser juzgado por un tribunal establecido en la ley. Esto constituye un derecho que asiste tanto a trabajadores como a empleadores, y que de cierta manera les asegura un juicio justo, en la medida de lo posible, pero siempre ajustado a derecho. En este contexto el fallo incluso lo invoca como una garantía constitucional, establecida con meridiana claridad en nuestra Carta Política¹¹⁶.

Este fallo, reafirma el valor del precedente jurisprudencial, de gran escasez en nuestros tribunales, y de paso refuerza el principio de bilateralidad de la audiencia, del debido proceso, y el Estado de Derecho como principio de que las autoridades públicas sólo pueden realizar los actos que expresamente hayan sido autorizados por la Constitución y la ley,

¹¹⁵ Libertad y Desarrollo. 2005. Debido Proceso e Inspección del Trabajo. Fallos Públicos, N° 1, 15 de julio de 2005.

¹¹⁶ *Ibíd.*

no pudiendo atribuirse otras facultades, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias.

"De lo anterior se puede desprender que no obstante ser el Derecho Laboral una rama del Derecho que tiene por objeto proteger al trabajador, esta regla sólo puede regir para el Derecho Laboral sustantivo (aquel que se refiere a las disposiciones propias de la relación laboral, el contrato, las condiciones de trabajo, las negociaciones colectivas, etc.) pero no a las normas del procedimiento laboral, en que necesariamente ambas partes deben situarse a la misma altura frente a un juez, y en que tanto demandante como demandado tengan iguales derechos y deberes frente a un tribunal imparcial. Todo procedimiento –sea este laboral, civil, penal– debe responder a los principios del debido proceso, recogidos en nuestra Constitución. Junto con lo anterior, se defiende el Estado de Derecho en virtud del cual tanto gobernantes como gobernados deben someterse a la Constitución y las normas dictadas conforme a ella, y que ninguna autoridad pública puede arrogarse otras facultades que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Por esta razón la Corte señala que “la Inspección recurrida asumió, en la práctica, la función que corresponde a los tribunales al decidir como lo hizo -según quedó

consignado-, todo lo que, sin lugar a discusión, resulta propio que se efectúe en el curso de un proceso jurisdiccional"¹¹⁷.

14. Sanciones a la extralimitación de funciones

14.1 Infracciones

A lo largo de la presente Memoria hemos dado por acreditada la extralimitación de funciones de la Inspección del Trabajo, en el marco de las fiscalizaciones de la normativa laboral y previsional que cabe efectuar a los Inspectores del Trabajo. Dicha extralimitación responde a la realidad y no al marco jurídico que debe delimitar la actuación del órgano del Estado que ha sido objeto de nuestro estudio. Es del caso, desentrañar las eventuales sanciones impuestas a la citada extralimitación de funciones, a propósito de la conjugación de las tipificaciones -en sentido amplio- de las conductas que configuran el ejercicio fuera de ley de las atribuciones de la Dirección del Trabajo.

i. Dirección del Trabajo como comisión especial. Sentado el propósito de nuestro estudio y configurado el marco conceptual de lo que ha de

¹¹⁷ *Ibíd.*

entenderse por comisión especial, cabe realizar la prohibición constitucional en forma directa y legal en forma indirecta. Lo anterior porque por aplicación del artículo 19 N° 3 inciso 4° de la Constitución Política de la República, nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, restringiendo el juzgamiento a los tribunales preestablecidos por la ley con anterioridad a la perpetración del hecho. Luego, el artículo 420 del Código del Trabajo, expresamente prevé la competencia exclusiva de los Juzgados de Letras del Trabajo, en su letra a), de la siguiente manera: "Serán de competencia de los Juzgados de Letras del Trabajo. a) Las cuestiones suscitadas entre empleadores y trabajadores por aplicación de las normas laborales o derivadas de la interpretación y aplicación de los contratos individuales o colectivos del trabajo o de las convenciones o fallos arbitrales en materia laboral.

ii. Dirección del Trabajo como un órgano del Estado que infringe el principio de legalidad de los actos de la Administración. La eficacia y la eficiencia de los actos de la Administración son directrices de su conducta como célula del Estado en lo relativo al campo de sus atribuciones, pero lo anterior no habilita al órgano en cuestión para arrogarse otras facultades que

las que expresamente le han sido conferidas en virtud de la Constitución y las Leyes.

iii. Dirección del Trabajo como infractor del Derecho Fundamental de Libertad de Trabajo. El artículo 19 N° 16 inciso 1° de la Carta Fundamental, prescribe: "Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución". Es por esto que, en los casos en que los Tribunales han debido pronunciarse acerca de la legalidad de la actuación de un inspector, cuando deja sin efecto un contrato de trabajo, en un extremo, o sanciona al empleador cuando no lleva el registro de asistencia de trabajadores que se encuentran al margen de dicho control, han señalado y explicado en qué consiste la extralimitación y declarado, en general por vía del recurso de protección, el imperio del derecho.

iv. Dirección del Trabajo como infractor del derecho al Debido Proceso.

14.2 Competencia de los Juzgados del Trabajo

El artículo 420 letra a) del Código del Trabajo fija la competencia de los Juzgados del Trabajo y excluye, por ende, la de la Dirección del

Trabajo, en torno a "las cuestiones" suscitadas entre empleadores y trabajadores por aplicación de las normas laborales o derivadas de la interpretación y aplicación de los contratos individuales o colectivos del trabajo o de las convenciones o fallos arbitrales en materia laboral.

Como queda de manifiesto por el tenor de la transcrita norma, tal jurisdicción se circunscribe exclusivamente al conocimiento de las obligaciones derivadas de relaciones contractuales o convencionales laborales.

En este orden de ideas, los requisitos para que una cuestión quepa en la competencia de los Juzgados del Trabajo y no de la Dirección del Trabajo, son los siguientes:

- i. Que se trate de "cuestiones" suscitadas: Con el término aludido, el legislador ha querido comprender todos los conflictos y desavenencias de relevancia jurídica.
- ii. Entre empleador y trabajador: Es decir, que se configure en el marco de un contrato de trabajo, en donde la calidad de partes está definida en el artículo 3° del Código del Trabajo, en los siguientes términos: "Para todos los efectos legales se entiende por: a) empleador: la persona natural o jurídica que utiliza los servicios intelectuales o materiales de una o más

personas en virtud de un contrato de trabajo, b) trabajador: toda persona natural que preste servicios intelectuales o materiales, bajo dependencia o subordinación, y en virtud de un contrato de trabajo".

iii. Que resulte aplicable a dichas cuestiones la normativa laboral o derivada de la interpretación y aplicación de los contratos individuales o colectivos del trabajo o de las convenciones o fallos arbitrales en materia laboral.

A fin de delimitar la competencia de los juzgados en comento, tal y como ha reconocido la misma Dirección del Trabajo: "La Dirección del Trabajo carece de competencia para conocer de una materia laboral controvertida entre la parte empleadora y trabajadora que requiera de prueba y su ponderación, como sería demostrar que una modificación de turnos fue por acuerdo de las partes y no decisión unilateral de una de ellas, lo que corresponde conocer y decidir a los Tribunales de Justicia"¹¹⁸.

Además del dictamen precitado, la Dirección del Trabajo ha reconocido y declarado en innumerables ocasiones, la competencia privativa de los Juzgados del Trabajo, en torno a las materias que pasamos a clasificar.

¹¹⁸ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 4616/197 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-88575.html>> [consulta: 13 enero de 2014].

i. Incompetencia para declarar la eficacia de un finiquito¹¹⁹. La Dirección del Trabajo ha señalado que carece de competencia para hacer un pronunciamiento acerca de la validez o ineficacia de un finiquito¹²⁰. Es del caso, que la Dirección del Trabajo tampoco puede pronunciarse sobre la validez de derechos sobre las cuales existe un finiquito y respecto de los cuales no se ha hecho reserva¹²¹.

La incompetencia de la Dirección del Trabajo se extiende a la facultad de pronunciarse sobre si el finiquito suscrito con las solemnidades legales, cumple la función de sentencia ejecutoriada, correspondiendo dicha facultad a los Tribunales de Justicia¹²².

ii. Incompetencia relativa a los contratos de trabajo. La Dirección del Trabajo también carece de competencia para pronunciarse acerca de los contratos de trabajo -sean individuales o colectivos¹²³- suscritos con

¹¹⁹ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 3746/136 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/m/1620/w3-article-69098.html>> [consulta: 13 enero 2014], Dictamen N° 5239/239 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-63101.html>> [consulta: 16 enero 2014].

¹²⁰ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5895/391 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-printer-86819.html>> [consulta: 13 enero 2014].

¹²¹ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 3747/137 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-printer-68684.html>> [consulta 13 enero 2014].

¹²² Dirección del Trabajo, Dictamen N° 1943/90 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-62576.html#>> [consulta: 16 enero 2014].

¹²³ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 4671/192 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-63041.html>> [consulta: 16 enero 2014].

posterioridad a la suscripción de un finiquito¹²⁴. En los mismos términos, cabe apuntar que la Dirección del Trabajo carece de facultades para determinar la validez de un nuevo contrato de trabajo que modifica algún elemento de uno anterior, como la jornada de trabajo¹²⁵.

Por otra parte, escapa al ámbito de sus atribuciones referirse acerca de la validez de una cláusula del contrato individual del trabajo, según ha señalado el órgano objeto de nuestro estudio, a propósito de la solicitud de pronunciamiento de nulidad de aquella¹²⁶, como también respecto de la validez de una cláusula incluida en un contrato colectivo de trabajo¹²⁷. En este orden de ideas, la determinación de validez y calificación jurídica de un contrato de trabajo queda irrestrictamente vedada a la Dirección del Trabajo, por constituir una materia de competencia de los Juzgados del Trabajo¹²⁸.

¹²⁴ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5239/239 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-63101.html> > [consulta: 13 enero de 2014].

¹²⁵ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 1710/140 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/simple-article-61562.html> > [consulta: 13 enero de 2013].

¹²⁶ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 2721/209 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-86764.html> > [consulta: 15 enero 2014].

¹²⁷ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 4531/179 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-63028.html> > [consulta: 18 enero 2014].

¹²⁸ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 2029/134 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-86500.html> > [consulta: 13 enero 2014].

En iguales términos, escapa a la esfera de competencia de la Dirección del Trabajo, el pronunciamiento acerca de la existencia y exigibilidad de derechos que emanan del contrato de trabajo¹²⁹.

Según se ha expuesto en reiteradas ocasiones a lo largo del presente estudio, la Dirección del Trabajo no tiene facultades para interpretar los contratos de trabajo -individuales o colectivos¹³⁰- ni aún a pretexto de eficacia de la gestión de su accionar¹³¹ o de imposibilidad de realizar sus funciones sin interpretar los instrumentos convencionales que ligan a las partes¹³², pero si para interpretar la legislación laboral, a través de sus respectivos dictámenes¹³³.

¹²⁹ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5095/341 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-62418.html> > [consulta: 16 enero 2014].

¹³⁰ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 822/19 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-62850.html> > [consulta: 17 enero 2014].

¹³¹ Como argumento (derribado a lo largo de nuestro trabajo) la Dirección del Trabajo, señala: "Y esto es así, ha dicho esta Institución Fiscalizadora, por mandato constitucional, en atención a que el artículo 10 inciso 2° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, precisa que la actividad de los órganos del Estado-entre los que se cuenta esta Dirección-está sujeta al control de sus autoridades y jefaturas, el cual "se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones". Es decir, separar los instantes de fiscalización e interpretación, o, lo que es lo mismo, fiscalizar sin interpretar-amén de ser imposible-conduce lisa y llenamente al abandono de una potestad esencial al Servicio, y por ende, a vulnerar una norma constitucional que debe aplicarse siempre en forma inmediata, directa y sin intermediaciones, la cual-como se ha visto-exige a los órganos del Estado eficacia, eficiencia, legalidad y oportunidad". Dirección del Trabajo, Dictamen N° 7218/365 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-88133.html>> [consulta 17 enero 2014], Dictamen N° 4423/185 < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-88562.html> > [consulta 17 enero 2014], Dictamen N° 4825/216 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-printer-61726.html> > [consulta: 17 enero 2014].

¹³² Como argumento tipo, la Dirección del Trabajo ha esgrimido: "es imposible fiscalizar el cumplimiento de la legislación laboral sin haber previamente precisado el concepto, sentido y alcance de la prestación a que se encuentran obligadas las partes de la relación laboral en cada caso particular". Dirección del

En el marco de los contratos colectivos de trabajo, la Dirección del Trabajo no puede referirse al objeto de la negociación para efectos de determinar la validez de las cláusulas contractuales¹³⁴.

iii. Incompetencia para anular un acto eleccionario de una asociación de funcionarios, toda vez que la competencia que la Ley le haya conferido a la Dirección del Trabajo, sólo alcanza para pronunciarse acerca de la "inhabilidad o incompatibilidad actual o sobreviniente, será calificada de oficio por la Dirección del Trabajo, a más tardar dentro de los noventa días siguientes a la fecha de la elección o del hecho que la originare"¹³⁵ (artículo 19 inciso 5° de la Ley 19.296 que establece normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, publicada en el Diario Oficial el 14 de marzo de 1994).

iii. Incompetencia para pronunciarse acerca de acuerdos adoptados en el marco de una asamblea sindical¹³⁶ ni de sus actuaciones, ya que "todo acto que realice un sindicato debe ajustarse estrictamente no solo a la ley y su

Trabajo, Dictamen N° 7218/365 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-88133.html>> [consulta 17 enero 2014].

¹³³ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 3283/186 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-84917.html>> [consulta: 17 enero 2014].

¹³⁴ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 2028/50 [en línea] <<http://www.dicomlex.cl/cgi-bin/datalex/web/legis.cgi?item3=LL&item=2063&item2=detalle>> [consulta: 18 enero 2014].

¹³⁵ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 1979/174 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-61734.html>> [consulta: 13 enero de 2014].

¹³⁶ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 4787/227 [en línea] <<http://jurisprudencia.vlex.cl/vid/ord-n-239917802>> [consulta: 15 enero 2014], Dictamen N° 488/47 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-61202.html>> [consulta: 15 enero 2014].

reglamento sino que también a las disposiciones que señalen los estatutos, de suerte tal que su incumplimiento podría traer consecencialmente su nulidad la que, en todo caso, debe ser declarada por los Tribunales Ordinarios de Justicia conforme a las normas contenidas en los artículos 1681 y siguientes del Código Civil"¹³⁷.

De la misma manera, los conflictos suscitados entre una empresa y una organización sindical, en cuanto a su resolución y que, por ende, requiera prueba y ponderación, competen a los tribunales de justicia y no a la Dirección del Trabajo, por no ser un órgano que ejerce jurisdicción¹³⁸.

iv. Incompetencia para pronunciarse acerca de las facultades de funcionarios públicos de un área específica. Así las cosas "corresponde al Ministerio de Educación pronunciarse acerca de las facultades que invisten los supervisores de las Direcciones Provinciales de Educación, en relación con la forma en que se deben liquidar los sueldos e imposiciones de los

¹³⁷ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5136/274 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/simple-article-87689.html>> [consulta: 16 enero 2014], Dictamen N° 4401/218 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/simple-article-88950.html>> [consulta: 16 enero 2014], Dictamen N° 2538/238 <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-63100.html>> [consulta: 18 enero 2014].

¹³⁸ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5411/253 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-63116.html>> [consulta: 18 enero 2014].

trabajadores de la educación que se desempeñan en colegios particulares subvencionados"¹³⁹.

v. Incompetencia para imponer sanciones al Ministerio Público. El Ministerio Público, es un organismo autónomo, independiente de cualquier otro poder del Estado, encargado de dirigir en forma exclusiva la investigación de los hechos constitutivos de delitos, los que determinen la participación punible y los que acrediten la inocencia del imputado y, en su caso, ejercer la acción penal pública en la forma prevista por la ley (artículo 83 de la Constitución Política de la República). De lo anterior se colige, que dicho organismo está exento de la fiscalización de la Inspección del Trabajo¹⁴⁰.

14.3 Sanciones

La Dirección del Trabajo es un órgano del Estado y dentro del contexto del Estado de Derecho, debe someter su actuación al ordenamiento jurídico imperante y por tanto, solo puede actuar válidamente dentro del ámbito de competencias que se le ha fijado con antelación. En caso

¹³⁹ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 798/66 [en línea] < <http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-61332.html#>> [consulta: 19 enero 2014].

¹⁴⁰ Dirección del Trabajo, Dictamen N° 1418/029 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/simple-article-94644.html>> [consulta: 19 enero 2014].

contrario, los actos ejecutados fuera del margen constitucional o legal carecen de eficacia jurídica. En nuestro medio es la Constitución Política de la República el instrumento que sienta las bases medulares en torno al tema, especialmente en sus artículos 6° y 7°. El primer artículo establece el principio de supremacía constitucional y configura, junto con el artículo 7° el principio de juridicidad. El artículo 7° dispone: "Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale".

En lo relativo a la nulidad de derecho público en nuestro ordenamiento jurídico, es importante apuntar el carácter de fuente

protectora de los Derechos Fundamentales y, por ende, de la supremacía constitucional¹⁴¹.

Todas las infracciones aludidas corresponden a derechos con consagración Constitucional, por lo que en lo que nos atañe, la nulidad de derecho público ha de ser la base punitiva -en sentido amplio- de las sanciones impuestas a la extralimitación de funciones de la Dirección del Trabajo.

Ahora bien, el principio de responsabilidad de los órganos de la Administración, también responde a la ilegalidad de la extralimitación de la Dirección del Trabajo, toda vez que pueda perseguirse en sede administrativa, e incluso civil. Lo anterior, por aplicación del artículo 38 inciso 2° de la Constitución Política de la República, que 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".

¹⁴¹ FIAMMA OLIVARES, Gustavo. 1990. Acción Constitucional de Nulidad y Legitimación Objetiva. Gaceta Jurídica, N° 123. p. 7.

Del texto del artículo 7°, se desprende que, como el término mismo expresa, "contravenir" es vulnerar, violar, infringir, actuar de modo contrario a lo estatuido, o mandado, incumplir lo preceptuado, Es decir, "en contravención" no es sino "contrariamente" a lo precisado por el Art. 7° en sus incisos 1° y 2°, y estos incisos establecen las exigencias que la Constitución impone a todo órgano del Estado para que sus actos sean válidos en el Derecho¹⁴².

Redunda en lo precedente, que el marco legal de actuación de la Dirección del Trabajo corresponda y no deba excederse a lo prefijado por el artículo 1° del D.F.L N° 2, que dispone la reestructuración y fija las funciones de la Dirección del Trabajo.

El principio de legalidad es uno de los de mayor trascendencia en el Derecho Público y que determina la actividad del Estado, de acuerdo al cual éste debe sujetar su quehacer a las prescripciones del ordenamiento positivo, directriz que se plasma dentro de nuestra normativa institucional en los artículos 6 incisos 1° y 2° y 7 incisos 1° y 2° de la Constitución Política de la República, como también en el artículo 2° de la ley N° 18.575. Así, los órganos del Estado, como lo es ciertamente la Dirección del

¹⁴² SOTO KLOSS, Eduardo. 1997. La Nulidad de Derecho Público: Su Actualidad. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (18): 347-355.

Trabajo, sólo actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley.

Aquello que la Dirección del Trabajo ejecute o ejerza fuera de sus competencias y, más aún, si por mandato legal ha sido atribuido a otro órgano, no podrá tener validez jamás.

Nos resta traer a colación el antiguo artículo 475 del Código del Trabajo, cuyo tenor era el siguiente: “Los funcionarios a quienes se acredite que han aplicado sanciones injustas o arbitrarias y que así se califique por el jefe superior del Servicio, serán sancionados con alguna de las medidas disciplinarias del artículo 116 del Estatuto Administrativo, atendido el mérito de los antecedentes que se reúnan en el sumario correspondiente”. Las sanciones aludidas podían consistir en censura, multa y destitución, cuya aplicación dependía del resultado arrojado por el sumario instruido al respecto.

La norma en comento fue derogada por el artículo único N° 18 de la Ley N° 20.260 que Modifica el Libro V del Código del Trabajo y la Ley N° 20.087 que establece un Nuevo Procedimiento Laboral.

16. CONCLUSIONES

Los conflictos laborales suscitados entre trabajador y empleador, primero, deben tener una causa espontánea; es decir, que no sean provocados a raíz de las fiscalizaciones de la Inspección del Trabajo e incentivados por los inspectores. Por tanto, aun cuando a la Dirección del Trabajo, le corresponda la tarea de fiscalizar la vigencia de la legislación laboral a través de sus Inspectores del Trabajo, cierto es que no ha de ser el móvil o la causa generadora de los conflictos inter-subjetivos entre las partes contratantes.

En segundo término apuntemos que, producidos de forma espontánea los conflictos del trabajo, no le corresponde a las Inspecciones del Trabajo actuar como instancia de resolución jurisdiccional, dado que, como se ha repetido hasta el cansancio en la presente memoria, y según la opinión de los Tribunales Superiores de Justicia, le es aplicable ampliamente el principio de interdicción de las funciones jurisdiccionales, que sólo les caben a los tribunales de justicia.

La Inspección del Trabajo, se ha arrogado facultades propias y excluyentes de los tribunales de justicia en lo laboral, a quienes les corresponde conocer de las cuestiones o controversias suscitadas entre empleadores y trabajadores por aplicación de las normas laborales, o derivadas de la interpretación y aplicación de los contratos individuales y colectivos del trabajo.

Corresponde a los tribunales -mediante un juicio equitativo, bilateral y cuyas reglas procedimentales se encuentren preestablecidas- determinar la titularidad y extensión del derecho laboral reclamado, y no a la autoridad administrativa.

Por otra parte, insistimos en el derecho opcional de que son titulares los actores laborales, en cuanto a la reclamación de las multas impuestas por la Dirección del Trabajo a propósito de las fiscalizaciones de la vigencia y aplicación de la normativa laboral. Así las cosas, y según la jurisprudencia judicial expuesta en la presente memoria, los empleadores no pueden ser compelidos a agotar la instancia administrativa antes de instar por la resolución judicial o en términos amplios, no pueden ser privados de su derecho a la acción, toda vez que la ley no lo hace. Por lo demás, según hicimos constar, de la realidad fáctica se desprende que resulta

impracticable reclamar en forma administrativa y conservar el término legal para concurrir a los tribunales de justicia.

A modo de síntesis, expondremos las prohibiciones sentadas por la jurisprudencia de nuestros tribunales, sin perjuicio de que todas y cada unas de las acciones que la Dirección del Trabajo ejecute fuera de la órbita de su competencia, debe ser repelida.

De los diversos fallos analizados en la presente Memoria, es posible colegir cuáles son los actos impugnados sobre los que la jurisprudencia ha sentado precedente.

- i. Dejar sin efecto convenciones lícitas,
- ii. Interpretar el contrato de trabajo en alguna de sus cláusulas,
- iii. Imponer control de asistencia a trabajadores, que por la naturaleza de las funciones que ejercen, no están sujetos a él,
- iv. No respetar la garantía del debido proceso, entre otras.

El fundamento de eficacia con que la Dirección del Trabajo justifica sus acciones fuera del orden legal, no debe desnaturalizar la función de última *ratio* que la ley le ha conferido a dicho órgano. Ni siquiera el principio *in dubio pro operario*, en virtud del cual existiendo dudas sobre la interpretación que ha de darse a una determinada norma laboral, debe

primar la que sea más favorable al trabajador, puede embrollar la función que la ley entrega a la esfera de atribuciones de la Dirección del Trabajo: fiscalizar la correcta aplicación de la legislación laboral.

Por lo demás, la cuantía y la multiplicidad de las sanciones que los Inspectores del Trabajo imponen a los empleadores, no ha de tener un móvil distinto que el de resguardar la supremacía de los derechos que el ordenamiento jurídico le irroga a los trabajadores.

Nos resta advertir que la sanción a la extralimitación de funciones es la nulidad de derecho público, por aplicación de la normativa constitucional que configura el citado régimen, entre la cual destacan los artículos 19 N° 6°, 7° y artículo 38 de la Constitución Política de la República; artículo 1° del DFL N° 2, de 1967, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y artículo 2° de la Ley Orgánica Constitucional N° 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado.

Lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades civiles y administrativas que puedan perseguirse en contra del funcionario titular de la extralimitación objeto de impugnación.

16. BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

DE LA CUEVA, MARIO: Síntesis del Derecho del Trabajo. Editorial Universidad Autónoma de México. Volúmen 5. México, 1965.

FIGUEROA YÁÑEZ, GONZALO: Interpretación, integración y calificación jurídica de los contratos. Editorial Jurídica de Chile. Santiago, 2011.

HUMERES NOGUER, HÉCTOR: Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Editorial Jurídica de Chile. Tomo I. Santiago, 2009.

LÓPEZ SANTA MARÍA. JORGE: Los Contratos Parte General. Editorial Jurídica de Chile. Tomo I, 4° Edición. Santiago, 2005.

MACHICAO, JORGE: Derecho del Trabajo. Editorial New Life. Bolivia, 2010.

MARTÍ, JOSÉ: Obras Completas. Editorial de Ciencias Sociales. La Habana, 1975.

MELIS VALENCIA, CHRISTIAN y SAEZ CARLIER, FELIPE: Derecho del Trabajo. Editorial Jurídica Conosur. Tomo I. Santiago, 2000.

PLÁ RODRÍGUEZ, AMÉRICO: Los Principios del Derecho del Trabajo. Editorial Depalma. Tercera Edición, Ediciones Depalma 1998. En: JACQUES HERNÁNDEZ, CARLOS: Los derechos fundamentales en la relación de trabajo. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, 2007.

ROLL, ERIC: Historia de las Doctrinas Económicas. Fondo de cultura económica. México, 1961.

THAYER, WILLIAM y NOVOA, PATRICIO: Manual de Derecho del Trabajo. Editorial Jurídica de Chile. Tomo IV. Santiago, 2009.

REVISTAS

Anuario de Doctrina y Jurisprudencia. Sentencias Destacadas: Una mirada desde la perspectiva de las políticas públicas. Instituto Libertad y Desarrollo. Primera Edición, 2009.

BERMÚDEZ SOTO, JORGE: Estado actual del control de legalidad de los actos administrativos. ¿Qué queda de la nulidad de derecho público? Revista de Derecho (Valdivia), 2010.

ERMIDA URIARTE, ÓSCAR: Protección, Igualdad, Dignidad, Libertad y No Discriminación. 2011. En: Cuadernos de AMATRA IV, 2011.

FIAMMA OLIVARES, Gustavo. 1990. Acción Constitucional de Nulidad y Legitimación Objetiva. Gaceta Jurídica, N° 123. p. 7.

FLORES RIVAS, JUAN: Límites constitucionales de las facultades interpretativas de los organismos de la Administración. *Revista de Derecho Público*, 2007.

FUENZALIDA CIFUENTES, PABLO: Nota sobre la jurisdicción ética de los colegios profesionales. *Revista de Derecho*, 2007.

GAMONAL CONTRERAS, SERGIO: El Principio de Protección del Trabajador en la Constitución Chilena. *Revista Estudios Constitucionales*, 2013.

LUBBERT ÁLVAREZ, VALERIA: El derecho a no ser juzgado por comisiones especiales: Análisis crítico de jurisprudencia. *Revista de Estudios de la Justicia*, 2011.

MANGARELLI, CRISTINA: El Derecho del Trabajo y su relación con el Derecho Civil. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 2008.

MANGARELLI, CRISTINA: Tendencias del Derecho del Trabajo. *Gaceta Laboral*, 2009.

MATUS, MARCELO: Aspectos orgánicos de la jurisdicción tributaria y aduanera. Comentario crítico a la Ley 20.322 con motivo de su entrada en vigencia en todo el territorio nacional. *Revista Ius et Praxis*, 2013.

RUIZ-TAGLE VIAL, PABLO: Comentario a la jurisprudencia constitucional de la Corte Suprema durante el año 2001. *Revista de Estudios de la Justicia*, 2003.

SOTO KLOSS, EDUARDO: Corte de Apelaciones de Santiago, 30 de mayo de 2005. Constructora Trío Ltda. con Director del Trabajo (s) y otro (recurso de protección). Revista de Derecho y Jurisprudencia y Gaceta de los Tribunales, 2005.

UGARTE CATALDO, JOSÉ LUIS: Inspección del Trabajo en Chile: Vicisitudes y desafíos. Revista Latinoamericana de Derecho Social, 2008.

YÁÑEZ ANDRADE, JUAN: Antecedentes y Evolución Histórica de la Legislación Social en Chile entre 1906 y 1924. Revista de Estudios Histórico-Jurídicos. Valparaíso, 1999.

SENTENCIAS

Corte Suprema, Sentencia Rol N° 20855-1993. Apelación recurso de protección.

Tribunal Constitucional, Sentencia Rol N° 184 de 7 de marzo de 1994, en control de constitucionalidad de proyecto de ley que modifica las leyes de Mercado de Valores, Administración de Fondos Mutuos, de Fondos de Inversión, de Fondos de Pensiones, de Compañías de Seguros, y otras materias que indica.

Libertad y Desarrollo. 2005. Debido Proceso e Inspección del Trabajo. Fallos Públicos, N° 1, 15 de julio de 2005.

Corte de Apelaciones de Valparaíso, Sentencia Rol N° 348-2006, en juicio colectivo de los trabajadores afectados contra el fiscalizador que cursó la multa e Inspección del Trabajo de Valparaíso.

Corte Suprema, Sentencia Rol N° 1878/2006 de 24 de mayo de 2006 y Sentencia Rol N° 314/2010 de 16 de marzo de 2010. En el mismo sentido Corte de Apelaciones de Valparaíso, Sentencia Rol N° 22/2006 de 6 de junio de 2006.

Corte de Apelaciones de Valparaíso, Sentencia Rol N° 348/2006 de 26 de septiembre de 2006, en autos caratulados " Jaramillo, Soto, Ahumada, Maillard y González con Mella e Inspección del Trabajo de Valparaíso".

Corte Suprema, Sentencia Rol N° 926/2007, en autos caratulados "Pérez con Sociedad Abogados Polanco y Compañía Limitada".

Corte Suprema, Sentencia Rol N° 2172-2007, en autos caratulados "S.A Zona Franca de Punta Arenas con Inspección del Trabajo de Punta Arenas".

Juzgado del Trabajo de Valdivia, Sentencia Rol N° I-2-2009, en autos caratulados "Sociedad Apache Inversiones Limitada con Inspección Provincial del Trabajo de Valdivia".

Corte de Apelaciones de Puerto Montt, Sentencia Rol N° 37/2009 de 1 de abril de 2009, en autos caratulados "Empresa Cards Aqua S.A con Fuentes Grunewal e Inspección del Trabajo".

Corte de Apelaciones de Arica, Causa Rol N° 420/2009, en autos caratulados "VF Chile S.A. con Inspección Provincial de Arica".

Corte Suprema, Sentencia Rol N° 7563-2009, en autos caratulados "Banco de Chile con Inspección del Trabajo de Santiago".

Corte de Apelaciones de Concepción, Sentencia Rol N° 262/2010 de 21 de julio de 2010, en autos caratulados "Cáceres con Inspección Provincial del Trabajo de Concepción".

Corte de Apelaciones de Santiago, Sentencia Rol N° 430/2011, deducido por el Abogado don Rodrigo Garay Rojas en contra de la sentencia definitiva dictada por la Jueza Subrogante del Primer Juzgado del Trabajo de Santiago. 2011. [en línea]. Disponible en: http://www.transtecnia.cl/newsletter/boletin_informativo/05_12_2011/contenido_tributario_contable_laboral_7.htm.

Corte Suprema, Sentencia Rol N° 6940-2012, en autos caratulados "Urzúa Bonizzoni con Supermercados Monteserrat S.A.C.".

Corte Suprema, Sentencia Rol N° 4476/2013 de 31 de julio de 2013, en autos caratulados "Roldán con Universidad San Sebastián".

SEMINARIOS Y CONGRESOS

XX Congreso Mundial de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: La eficacia de la legislación laboral y el papel de la inspección del trabajo, Septiembre 2012. Santiago, Chile. Dr. Sabino Hernández.

XX Congreso Mundial de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social: La eficacia de la legislación laboral y el papel de la inspección del trabajo, Septiembre 2012. Santiago, Chile. Dr. Mónica Vergara del Río.

RECURSOS EN LÍNEA

David Weissbrodt y la Liga contra la Esclavitud: "La Abolición de la esclavitud y sus formas contemporáneas". 2002. [en línea] Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Palacio de las Naciones, CH-1211 Ginebra 10, Suiza. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/slaverysp.pdf>.

Dirección del Trabajo. Historia-Biografía. Archivo Nacional de Chile. 2010. [en línea]. Disponible en: <http://www.dibam.cl/Recursos/Contenidos/Archivo%20Nacional/archivos/Direcci%C3%B3ndelTrabajo.pdf>.

Dirección del Trabajo, Dictamen ORD. N° 2374/133. [en línea]. Disponible en: <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/simple-article-63403.html>.

Dirección del Trabajo, Dictamen ORD. N° 1882/46. [en línea]. Disponible en: www.dt.gob.cl/legislacion/1611/articles-62898_recurso_1.doc.

Dirección del Trabajo. Portal Institucional. Estructura Organizacional. 2013. [en línea]. Disponible en: <http://www.dt.gob.cl/1601/w3-propertyvalue-23026.html>.

GARCÍA, JOSÉ FRANCISCO y BRUNET, MARCELO. Libertad de enseñanza, jurisprudencia de protección y justicia constitucional. Sentencias destacadas, 2006. [en línea]. Disponible en: http://www.lyd.com/wp-content/files_mf/sentencias/20063.pdf.

Historia de la Ley 19.759 que Modifica el Código del Trabajo en lo relativo a las nuevas modalidades de contratación, al derecho de sindicación, a los derechos fundamentales del trabajador y a otras materias que indica. Biblioteca del Congreso Nacional. [en línea]. Disponible en:

www.leychile.cl/Navegar/scripts/obtienearchivo?id=recursoslegales/10221.3/2421/1/HL19759.pdf.

ORD. N° 5235/235 de 9 de octubre de 2003. [en línea]. Disponible en: <http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-printer-63097.html>.

RECABARREN, LUIS. ¿Qué es el “Código del trabajo”? Origen y estructura. Necesidad de ajustarse al Derecho del trabajo. 2011. [en línea]. Disponible en: <http://www.luisemiliorecabarren.cl/?q=node/2923>.

RODRÍGUEZ ROJAS, MARCOS. La Inspección General del Trabajo, El Surgimiento de la Fiscalización laboral 1924-1934. 2010. [en línea]. Disponible en: www.dt.gob.cl/m/1620/articles-97598_recurso_1.pdf.

RUIZ-TAGLE VIAL, PABLO. Comentario a la Jurisprudencia Constitucional de la Corte Suprema Chilena durante el año 2001. 2002. [en línea]. Disponible en: <http://www.pabloriguiztagle.cl/docs/Comentario%20jurisprudencia%20constitucional.pdf>.

Scribd. Historia del Derecho Laboral. 2010. [en línea] Guatemala. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/29820953/Historia-Del-Derecho-Laboral>.

TESIS

BASTÍAS, C., LLANCAPICHUN, J., VALLADARES, R.: De las necesidades de la empresa, establecimiento o servicio: Aproximación crítica a su concepción como causal de terminación del contrato de trabajo. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho. 2009.

LIZAMA, LUIS: La Dirección del Trabajo: una explicación de su facultad de interpretar la legislación laboral chilena. Tesis de Magíster. Santiago. Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 1998.

DICTÁMENES

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 3746/136 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/m/1620/w3-article-69098.html>> [consulta: 13 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5239/239 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-63101.html>> [consulta: 16 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5895/391 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-printer-86819.html>> [consulta: 13 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 3747/137 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-printer-68684.html>> [consulta 13 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 1943/90 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-62576.html#>> [consulta: 16 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 4671/192 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-63041.html>> [consulta: 16 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5239/239 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-63101.html>> [consulta: 13 enero de 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 1710/140 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/simple-article-61562.html>> [consulta: 13 enero de 2013].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 2721/209 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-86764.html>> [consulta: 15 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 4531/179 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-63028.html>> [consulta: 18 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 2029/134 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-86500.html>> [consulta: 13 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5095/341 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-62418.html>> [consulta: 16 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 822/19 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-62850.html>> [consulta: 17 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 7218/365 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-88133.html>> [consulta 17 enero 2014], Dictamen N° 4423/185 <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-88562.html>> [consulta 17 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 4825/216 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-printer-61726.html>> [consulta: 17 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 7218/365 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-88133.html>> [consulta 17 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 3283/186 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-84917.html>> [consulta: 17 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 2028/50 [en línea] <<http://www.dicomplex.cl/cgi-bin/datalex/web/legis.cgi?item3=LL&item=2063&item2=detalle>> [consulta: 18 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 1979/174 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-61734.html>> [consulta: 13 enero de 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 4787/227 [en línea] <<http://jurisprudencia.vlex.cl/vid/ord-n-239917802>> [consulta: 15 enero 2014], Dictamen N° 488/47 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-61202.html>> [consulta: 15 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5136/274 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/simple-article-87689.html>> [consulta: 16 enero 2014], Dictamen N° 4401/218 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/simple-article-88950.html>> [consulta: 16 enero 2014]

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 2538/238 <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-63100.html>> [consulta: 18 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 5411/253 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/w3-article-63116.html>> [consulta: 18 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 798/66 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/1601/w3-article-61332.html#>> [consulta: 19 enero 2014].

Dirección del Trabajo, Dictamen N° 1418/029 [en línea] <<http://www.dt.gob.cl/legislacion/1611/simple-article-94644.html>> [consulta: 19 enero 2014].