

NOMENCLATURA : 1. [40]Sentencia
JUZGADO : 17º Juzgado Civil de Santiago
CAUSA ROL : C-8714-2020
CARATULADO : INGECIL S.P.A/SUBSECRETARÍA DE SALUD
PÚBLICA

Santiago, veintiuno de Julio de dos mil veintitrés

VISTOS:

Que, por presentación de fecha 06 de junio de 2020, ampliada por presentación de fecha 21 de julio de 2021, comparece don Rodrigo Veliz Tapia, cédula de identidad N° 10.000.074-1, abogado y mandatario judicial de Ingecil SpA, rol único tributario N° 76.455.316-0, ambos con domicilio para estos efectos en Avenida Apoquindo N° 3500, oficina 401, comuna de Las Condes, Región Metropolitana, quien deduce reclamación de conformidad a lo prescrito en el artículo 171 del Código Sanitario, en contra de la Secretaría Regional Ministerial de Salud Metropolitana de la Región Metropolitana, órgano del Estado, representado por el Consejo de Defensa del Estado, y este a su vez por su presidente, doña María Eugenia Manaud Tapia, abogado, o quien legalmente le subrogue o reemplace, ambos con domicilio en Agustinas N° 1687, comuna de Santiago, Región Metropolitana.

Expone que deduce reclamación judicial en contra de la Resolución de Multa Administrativa N° 2013323 dictada en el sumario Sanitario con fecha 29 de mayo de 2020, notificada personalmente el 1º de junio de 2020, en virtud de la cual se le impuso una multa de UTM 200.- equivalente en pesos a la fecha de su presentación a \$10.074.000.- Cita la parte resolutive de la resolución que impuso la multa.

Precisa que la resolución proviene de la inspección sanitaria levantada por el funcionario de salud ocupacional don Alexis Cabezas Castro y precisa una a una las presuntas infracciones constadas, las que cita y transcribe.

Bajo el título consideraciones previas, expone que el derecho administrativo, está acompañado de sanciones y que constituyen la parte penal de este derecho, permitiendo dirigir las acciones hacia las sanciones penales, como consecuencias de faltas o violaciones a la normativa correspondiente.

Las sanciones administrativas aplicadas por la SEREMI de Salud, naturalmente quedan comprendidas dentro del ámbito del derecho administrativo sancionatorio (sic), las que deben reconocer ciertos principios rectores del orden penal, como lo son la legalidad, la tipicidad, la



Foja: 1

culpabilidad, la proporcionalidad, etc.

Por estas razones, nuestro Tribunal Constitucional legítima y lícitamente ha sostenido que “los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución han de aplicarse, por regla general, al Derecho Administrativo Sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado”. En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Suprema y la Contraloría General de la República, definiendo características, modalidades, supuestos, requisitos, límites, y condiciones para el ejercicio de la potestad sancionadora.

Así, el derecho administrativo sancionatorio debe reconocer la aplicación de los principios precitados, pero su aplicación debe ser "*mutatis mutandi*", pues no pueden ser aplicados en el sentido riguroso y estricto que se les otorga en el derecho penal, toda vez que se trata de ordenamientos jurídicos formalmente distintos.

Lo expuesto determina, por un lado, que el régimen sancionatorio administrativo resulta más flexible, sin las rigurosas exigencias del sistema sancionatorio penal, y por el otro, que no se pueden establecer sanciones (multas) sin haberse dado cumplimiento a las garantías procesales fundamentales mínimas, de aplicación plena no solo en el ámbito jurisdiccional, sino que también en todo procedimiento administrativo.

Los principios que informan el debido proceso, son inherentes a todo procedimiento sancionatorio, independientemente de la naturaleza del mismo, y de cuya efectiva aplicación se deriva una doble función: por un lado, la tutela de los derechos fundamentales de la persona natural o jurídica sujeta a la fiscalización por parte de la Administración Pública (Seremi de Salud), que se manifiesta en una defensa efectiva frente al ius puniendi, y, por el otro, la eficacia de la Administración Pública en el cumplimiento de sus fines, manifestada en su potestad disciplinaria.

Afirma que uno de los principios de mayor trascendencia en el Derecho Público, del que se ha dicho que constituye un supra principio, por cuanto de él derivan o nacen otros más específicos que reciben aplicación dentro de esa rama de las disciplinas jurídicas – y que imprime sello al Estado de Derecho moderno - es el de la Legalidad de la Administración, de acuerdo con cuyos postulados ésta debe sujetar su actividad a las prescripciones del ordenamiento positivo.

El mencionado principio se encuentra plasmado dentro de nuestra normativa institucional en los artículos 6 incisos 1° y 2° y 7 incisos 1° y 2° de la Carta Fundamental como también en el artículo 2° de la Ley n°



Foja: 1

18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, preceptos cuya claridad conceptual no ofrece margen de duda acerca de la perentoriedad de su mandato. Refiere que los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella; los preceptos de la Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo; 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 podrán 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, y los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes, debiendo actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico.

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

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

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

Sostiene que la resolución recurrida ha sido dictada fuera del ámbito



Foja: 1

de atribuciones que la legislación entrega a la reclamada, y con error de derecho, lo que quedara' de manifiesto a través de las siguientes explicaciones. Entonces, como base del orden sancionatorio se debe establecer que: a) las sanciones, al igual que la autoridad sancionatoria deben estar expresamente descritas y establecidas por ley, y no por el reglamento; b) que el contenido de la sanción debe tener su contenido esencial descrito por la norma legal; c) que el procedimiento debe garantizar las normas del debido proceso.

Luego, asevera que las infracciones cursadas por la autoridad, objeto de este reclamo sanitario, no están tipificadas en la ley. El principio de reserva legal aparece reforzado con la regla del "*nullum crimen nulla poena sine lege previa*", que la Constitución consagra en los siguientes términos: "Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado", conforme al artículo 19 N° 3 inciso 7° de la Constitución.

Por lo tanto, es la ley la única norma que tiene la capacidad de crear ilícitos penales y establecer la sanción correlativa. Además, esta ley debe estar vigente al momento de la comisión del ilícito. Proyectado este principio respecto de las sanciones administrativas, la solución no es diversa: las infracciones administrativas y sus sanciones correlativas sólo puede ser establecidas por ley. Cita Jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

En la especie, la Resolución objeto del presente reclamo señala como normas infraccionadas los (1) art. 66 y 66 bis de Ley 16.744 y (2) los art. 3, 36, 37, 38,39,43, 53 y 54 D.S. 594/99 MINSAL. En relación a las normas señaladas en el numeral (1), cabe mencionar, que si bien se trata supuestamente de una infracción a una norma legal, en la especie, ésta no se produce, por cuanto su representada, si cuenta con un Comité Paritario registrado, tal como se acompañará' en su oportunidad según certificado de constitución de comité paritario de faena para la obra Camino La Paloma N° 5 N° De Registro: 140993, emitido por inspección del Trabajo. Por tanto, la infracción cursada en la especie no se constituye, debiendo ser desestimada.

Respecto a las infracciones a las normas señaladas en el numeral (2) precedente, se trataría de supuestas infracciones contenidas en un Decreto Supremo, proveniente de la potestad reglamentaria autónoma, la que NO puede constitucionalmente establecer deberes administrativos que limiten el ejercicio del derecho a llevar a cabo una actividad económica lícita y a cuyo incumplimiento se vinculen sanciones. No obstante, aun si se permitiese regular la actividad punitiva del Estado por esa vía normativa, las



Foja: 1

infracciones imputadas a su representada tampoco se encuentran subsumidas en los hechos que ella describe, dado que las que aparecen en dichas normas son de carácter muy general, versus lo imputado por la autoridad.

Luego, alega la improcedencia de las infracciones denunciadas por falta de acreditación de los hechos que motivaron la sanción, por cuanto no son efectivas las imputaciones hechas por la autoridad sanitaria.

Afirma que su representada cuenta con un comité paritario registrado, según certificado de constitución de comité paritario de faena para la obra camino La Paloma N° 5, N° de registro 140993 emitido por la inspección del trabajo. A su vez, hace presente que su representada cuenta con un departamento de prevención de riesgos, acompañándose declaración jurada de existencia y funcionamiento de departamento de prevención de riesgos.

Indica además que su representada cuenta con un procedimiento de trabajo seguro para la instalación de protecciones colectivas secuencia de montaje protección shaft, la cual considera la instalación de un sistema de protección de caídas (SPDC), montaje de placa estructural, sistema de fijación, identificación de la protección, señalización de riesgo y retiro parcial o definitivo de la protección y que fue acompañado en los descargos sanitarios.

Señala, además, que acompañó en el sumario una mejora al procedimiento de trabajo seguro protecciones colectivas en base a lo recomendado por Organismo Administrador ACHS, mediante el cual se perfecciona responsabilidades de Administrador de Obra y Profesional de Terreno, interacción de maquinarias respecto a protecciones colectivas, memoria de cálculo y validación de medida de protección shaft, oportunidad de mejora respecto a protección colectiva losa de avance, puntos de anclaje vertical a utilizar en montaje de andamios, uso de arnés tipo paracaídas de 3 argollas en reemplazo de cinturón de seguridad, modulación armado de andamios, instructivo de montaje, anclaje, ubicación e inspección de línea de vida.

Agrega que en el sumario sanitario se acompañó por su representada sistemas de anclajes a utilizar en vanos, antepechos y losa de avance. Se define diámetro de piola acerada 1/8" y se señalan zonas de montaje en función de etapa constructiva, esto es vanos y antepechos cáncamo 16 mm en muros, losa de avance pilar redondo de 3" inserto en losa y línea de vida vertical u horizontal para montaje de andamios. Se adjunta anexo 4 con secuencia de instalación de línea de vida y memoria de cálculo estructural de cuerdas de vida. (Anexo n°4 Instructivo y secuencia montaje líneas de vida horizontales).



Foja: 1

Dice que se acompañó al sumario sanitario consideraciones mínimas de seguridad que aseguren la instalación, uso y elevación de plataformas en volado, secuencia de cada etapa paso a paso considerando forma de acceso a las plataformas y planos de ubicación donde serán instaladas. Invoca lo prescrito en el artículo 171 del Código Sanitario en cuanto a los requisitos de la reclamación. En efecto, debe cumplirse copulativamente los requisitos anteriores para resolver la constatación de las infracciones imputadas y la aplicación de la o las multas correspondientes.

La comprobación de los hechos en un sumario sanitario se encuentra también recogido en el manual de fiscalización sanitaria vigente, título III numeral 6) referido a la ponderación de la prueba el cual señala que *“La ponderación de las pruebas agregadas al expediente debe efectuarse por la autoridad sanitaria, examinando los hechos presuntivos de infracción y concordándolos con los argumentos y medios probatorios acompañados, con miras a efectuar un análisis de todos ellos manteniendo un conocimiento exacto y reflexivo de cada uno de ellos, dentro de los principios generales del Derecho y aplicando, además, la lógica y la equidad.*

Lo anterior no significa que la autoridad sanitaria tenga la absoluta libertad para determinar el valor de convicción que le suministran las pruebas, ya que es indispensable que exponga las razones sobre las cuales basa o funda su credibilidad, y que ellas estén constituidas por las reglas de la experiencia y de la materia específica tratada, lo que se traducirá en la necesidad que la resolución dictada sea fundada.”

Indica que su parte efectuó los descargos, presentando abundante prueba correspondiente a las observaciones originadas al acta de la SEREMI de Salud Región Metropolitana, que no fueron en lo más mínimo consideradas por la autoridad al momento de resolver e imponer la multa. Es más, la resolución reclamada sólo se limitó a mencionar lo indicado en el Acta inspectiva, sin dar mayores argumentos solo limitándose a indicar que los descargos de la empresa sumariada no desvirtúan los hechos constatados en visita inspectiva.

Acusa asimismo que la multa es desproporcionada, siendo la multa de UTM200.- del todo excesiva conforme a los cargos imputados; no existió ninguna proporcionalidad por el funcionario de salud ocupacional al paralizar la faena, sin dar cumplimiento a lo dispuesto el artículo 178 del Código Sanitario. Indica que la inspección que motivó la aplicación de la multa no fue por causa del algún accidente o siniestro que haya ocurrido en la obra, sino que se efectuó de oficio, por tanto aplicar una paralización de la obra por casi dos meses y una multa de UTM 200.-, acarrea un excesivo perjuicio económico a su representada, considerando además la situación



Foja: 1

sanitaria económica actual país que se vive a causa del Coivid 19.

En el caso de marras, claramente se advierte un desequilibrio entre la infracción y las penas impuestas. El hecho de haber inhibido a su representada a desarrollar una actividad económica lícita (artículo 19 N° 21 Constitución Política) por el periodo en que duró la paralización, no se coincide la gravedad de las supuestas infracciones imputadas, y que se refleja en el criterio que ha adoptado el Tribunal Constitucional, el cual ha sentenciado que se respeta el principio de proporcionalidad si la sanción de inhabilidad para el ejercicio de una actividad económica regulada se aplica sólo a las infracciones más graves, de forma tal que el legislador ha ponderado razonablemente, usando de sus facultades soberanas.

El mismo autor y actual Contralor General de la República señala como reglas básicas para la imposición de las sanciones las siguientes: (a) sanción mínima (no puede aplicarse una sanción que sea inferior al beneficio obtenido); (b) gravedad de la infracción (debe tomarse en cuenta la mayor o menor gravedad, trascendencia o peligro); (c) daño causado (debe considerarse su naturaleza y cuantía); (d) situación económica del infractor; (e) intencionalidad (elemento volitivo del autor); y (f) reiteración y reincidencia.

Reitera que el objetivo de su acción es solicitar dejar sin efecto la resolución administrativa disponiendo que se dejen sin efecto dicha resolución, en consideración a los antecedentes expuestos en el cuerpo de esta presentación o bien que sean rebajadas a su mínima sanción.

Previas citas legales, pide tener por interpuesto el recurso de reclamación y se deje sin efecto la multa interpuesta conforme a uno o más de los argumentos esgrimidos en el cuerpo de esta presentación y/o se sirva rebajar prudencialmente la multa conforme a lo expresado en el cuerpo de esta presentación, con costas.

Con fecha 21 de julio de 2021, el demandante amplió su reclamación, al no encontrarse aún notificada la presentación primitiva, incorporando como alegación la excepción de cosa juzgada y en subsidio el principio non bis in ídem, como excepción de previo y especial pronunciamiento a las demás defensas planteadas.

Señala que por sentencia de fecha 5 de enero de 2021 dictada en autos RIT I-215-2020 dictada por el Primer Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago, ejecutoriada según certificado de fecha 30 de junio de 2021, su representada fue condenada a pagar una multa de 210 UTM, originada en el Procedimiento de Reclamación judicial seguido en contra de la



Foja: 1

Resolución Administrativa N° 400 de fecha 12 de agosto de 2020 dictada por la Inspección del Trabajo Comunal Oriente, con ocasión de un sumario laboral efectuado por fiscalizador laboral a su representada en la obra Camino La Paloma 4, Comuna de Lo Barnechea.

Acusa que dicha multa aplicada por la Inspección del Trabajo dice relación con los mismos hechos que se reclaman en contra de la Seremi de Salud, y que tienen origen en el mismo accidente que afectó al trabajador Patricio Andrés Tapia Acevedo con fecha 23 de febrero del 2020, en la obra Edificio en Construcción La Paloma N°5, centro recreacional La Paloma, Comuna de lo Barnechea.

Así, habiendo obrado el poder punitivo del Estado, y habiéndose sancionado a su representada por los mismos hechos cuyo fin último es el deber de protección y salud de los trabajadores corresponde que se aplique el efecto de cosa juzgada, y por lo mismo declare improcedente sancionar a su representada nuevamente por los mismos hechos.

Precisa que con fecha 28 de febrero del año 2020 la Inspección del Trabajo mediante resolución multa N° 7738/20/9 aplicó a su representada una multa, que fuera reclamada al 1° Juzgado del Trabajo en los autos rol I-2015, con ocasión de un accidente laboral y por supuestas infracciones al deber de seguridad del art. 184 del Código del Trabajo. Dichas infracciones serían las mismas que se sancionan ahora por la autoridad sanitaria, lo cual constituye una discusión ya ventilada en los tribunales de justicia, debiéndose acoger la excepción de cosa juzgada. Inserta una imagen con la resolución de Multa N° 7738/20/9, con los hechos constatados por la fiscalización laboral.

Lo anterior, según la autoridad fiscalizadora del Trabajo, importaría una infracción a lo dispuesto en el artículo 21 del Decreto Supremo 40 de 1969 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, en relación con el art. 184 y 506 del Código del Trabajo, art. 78 inciso 5 y final de la Ley 16.744 en relación con el art. 184 del Código del trabajo, al art. 53 del D.S. 594 de 1999 del Ministerio de Salud y los art. 11 y 21 del D.S 40 de 1969 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.

Por otra parte, las multas impuestas por la autoridad sanitaria, objeto de la presente reclamación, se cursaron a propósito de igual fiscalización efectuada como consecuencia del accidente sufrido por el señor Patricio Andrés Tapia Acevedo con fecha 23 de febrero del 2020, en la obra Edificio en Construcción La Paloma N°5, centro recreacional La Paloma, Comuna de lo Barnechea. Dicha fiscalización se habría realizado con fecha 11 de marzo del 2021, bajo el sumario Sanitario 2013EXP106, M° 2013323



Foja: 1

de fecha 29 de mayo del 2021, señalando como conclusión los hechos que da cuenta.

Aquello, según la autoridad fiscalizadora de la SEREMI de Salud importaría una infracción a lo dispuesto en el artículo 66, 66 bis de la Ley N° 16.744 del Ministerio del Trabajo y los artículos 3, 36, 37, 38, 39, 43, 53 y 54 del D.S. 594 de 1999 del Ministerio de Salud.

Es un hecho básico o fundamental que el accidente sufrido por el trabajador Patricio Andres Tapia Acevedo ocurrido el 23 de febrero del año 2020, en la fecha, hora y circunstancias mencionadas, es el origen de las dos multas impuestas por los entes fiscalizadores ya mencionados, la SEREMI de Salud y la Inspección del Trabajo; y aunque dichas sanciones pecuniarias hayan sido dictadas invocando distintos hechos puntuales, lo cierto es que ambos dicen relación con la pretendida negligencia de la empresa en cuanto a seguridad, equipamiento del trabajador y prevención de riesgos, previsto en el artículo 184 del Código del Trabajo. Cita Jurisprudencia en apoyo a su posición.

Acusa la existencia de un abuso por parte de la autoridad sanitaria, el cual llega al extremo que debió haberse inhabilitado de la referida investigación, que ya había prevenido la Inspección del Trabajo, según lo dispuesto en el artículo 191 del Código del Trabajo. El referido precepto es claro en señalar que cada vez que uno de estos servicios facultados para fiscalizar la aplicación de normas de higiene y seguridad se constituya en visita inspectiva, los demás entes fiscalizadores no podrán realizar fiscalizaciones hasta que se haya dado término al procedimiento anterior.

En este sentido, la autoridad ya sancionó previamente a su parte y por los mismos hechos, no debiendo ser sancionada dos veces por lo mismo y cuyo objeto de protección es la salud de los trabajadores, debiendo tener por alegada la excepción de cosa juzgada, como alegación de previo y especial pronunciamiento o bien dejarla para definitiva.

En cuanto al principio non bis in ídem, asociado al artículo 191 del Código del Trabajo, y para el caso improbable que se estimare que no se dan los presupuestos de la cosa juzgada, deberá aplicarse este principio. Si bien la SEREMI de Salud está para realizar su función fiscalizadora, su competencia se limita en caso de que exista una determinada área de fiscalización sometida a otra ley. En este caso, la ley también le concede competencias a la Inspección del Trabajo en materia de seguridad laboral, pudiendo fiscalizar y sancionar hechos comprendidos bajo su esfera.

Es del caso, que tanto la Seremi de Salud y la Inspección del Trabajo



Foja: 1

iniciaron sumarios paralelos, levantando cargos y aplicando efectivamente multas, lo que resulta improcedente y constitutivo de nulidad, ya que otro organismo del Estado se arroga competencia para sancionar por los mismos hechos y con idéntica finalidad, no siendo el órgano llamado para ello.

Así las cosas, la base de las multas que se cursaron a esta parte reclamante dicen relación con la vida y seguridad de los trabajadores en relación con el Reglamento Interno y con las condiciones adecuadas de higiene y seguridad en las faenas. Por lo tanto, ambas normas dicen relación con el resguardo y cumplimiento de las normas de higiene y seguridad, no pudiendo separarse, según lo que se sostiene en la multa reclamada, de algún incumplimiento a la normativa laboral distinto al sancionado por el Decreto Supremo 594 ya referido o al artículo 184 ante mencionado.

Nuestro Ordenamiento Jurídico y la Carta Fundamental impide que la Administración aplique, por los mismos hechos o infracciones, 2 sanciones diferentes - en el caso concreto, la Inspección del Trabajo y la SEREMI de Salud -, pues ambas, aunque separadas, responden exactamente a una misma fundamentación, a un mismo hecho, el accidente laboral ocurrido el 23 de febrero del 2020, y a igual naturaleza jurídica de la sanción (multa).

Pese a que este principio tiene su origen en el Derecho Penal, su contenido no se agota en él. El principio se ha entendido aplicable a toda la normativa nacional viéndolo, por ejemplo, reflejado en el derecho procesal, a través de la cosa juzgada, como también en el derecho administrativo-sancionador prohibiendo la aplicación de penas o sanciones múltiples respecto de un mismo hecho. En este sentido, el profesor Enrique Alcalde hace alusión a la Sesión 113, del 10 de abril de 1975, de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución (C.E.N.C.), en la cual los señores Ortúzar, Silva y Evans plantean que los principios establecidos en los 3 últimos incisos del artículo 19 N° 3 debían aplicarse no sólo a las sanciones penales sino a toda sanción de otra naturaleza, aplicada por los tribunales o la Administración.

Así, en doctrina se ha distinguido entre el non bis in ídem material, y el denominado contenido procesal o formal del mismo, una de cuyas expresiones sería el principio de cosa juzgada.

El contenido material del non bis in ídem implica la interdicción de la sanción múltiple por lo mismo, y a juicio de la doctrina mayoritaria rige cuando concurre la llamada triple identidad: de sujeto, hecho y fundamento.

En consecuencia, el principio antes reseñado, también apunta a satisfacer la expectativa legítima de quienes son eventualmente sujetos de



Foja: 1

sanción, en orden a obtener para una misma cuestión, una respuesta inequívoca de los órganos encargados de impartir justicia.

Indica que la SEREMI de Salud debió esperar el resultado de la reclamación laboral, habiendo prevenido en la investigación del accidente la Inspección del Trabajo, todo ello conforme al efecto del artículo 191 del Código del Trabajo, referido al título de protección de los trabajadores, el cual previene que cada vez que uno de los servicios facultados para fiscalizar la aplicación de normas de higiene y seguridad se constituya en visita en una obra, los demás servicios se deberán abstener de intervenir respecto de las materias fiscalizadas en tanto no se haya dado término al procedimiento. De hecho, la autoridad sanitaria solo recién el 25 de febrero de 2019 notificó la sanción del procedimiento que ella llevaba adelante.

Reitera que habiendo prevenido en el conocimiento la Inspección del Trabajo, no resulta procedente la resolución administrativa reclamada en este acto que contradice el accionar del organismo administrativo que previno en el conocimiento de los hechos.

Esta situación, y en virtud de la aplicación del denominado principio del non bis in ídem, impide que un hecho pueda ser sancionado más de una vez, o de ser absuelto por una institución no puede ser sancionada por la otra, principio que se ha extendido a otras ramas del derecho, como es la del derecho administrativo.

Lo anterior importa en definitiva fortalecer el principio de seguridad y certeza jurídica que, como una exigencia objetiva del ordenamiento jurídico vigente, se impone constitucional y legalmente a la existencia y funcionamiento de todos los órganos del Estado.

En efecto, la excepción de Cosa Juzgada antes señalada no sería más que la materialización procesal del Principio non bis in ídem, habiendo ya certeza, que para el caso en particular, los mismos hechos investigados por entidades distintas, ya cuentan con una condena, de manera de impedir que los mismos hechos reciban una doble sanción.

El principio non bis in ídem, si bien tiene su origen en el derecho penal, cabe recordar que en la primera sentencia emitida por nuestro Tribunal Constitucional sobre sanciones administrativas (STC Rol N.º 244-1996), indicó que los principios penales contemplados en la Constitución “han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador”, dado su común origen, conforme a lo cual, existirían principios que en algunos supuestos no resultarían aplicables, como el derecho a un juez natural o sólo lo serían en algunas circunstancias, dadas las singulares



Foja: 1

características del sistema represivo administrativo, siendo el non bis in ídem uno de ellos. De lo contrario se podría dar el absurdo de que una conducta pueda ser condenada penal y administrativamente e incluso dos veces administrativamente como ocurre en la especie.

Dicho principio estaría estrechamente vinculado a los principios de legalidad y tipicidad, prohibiendo que alguien pueda ser condenado dos veces por un mismo hecho y fundamento jurídico, que para el caso de marras corresponde al accidente ocurrido al trabajador Patricio Andrés Tapia y la observancia a las medidas seguridad que entrañan sus labores. Cita doctrina.

Complementa la parte petitoria de su reclamo, y pide tener por interpuesto el recurso de reclamación, solicitando en concreto: 1) Se acoja la excepción de previo y especial pronunciamiento de cosa juzgada y/o el principio de non bis in ídem en subsidio al anterior que se plantea, dejando sin efecto la multa interpuesta conforme a uno o más de los argumentos esgrimidos en el cuerpo de esta presentación; 2) Para el caso, eventual e hipotético que se entienda que no procede acoger la excepción de previo y especial pronunciamiento de cosa juzgada y el principio de non bis in ídem, pido en consecuencia que se deje sin efecto la multa o bien se rebaje prudencialmente, en virtud de las demás defensas esgrimidas por esta parte en el cuerpo del escrito; 3) Se condene en costas a la demandada.

Con fecha 18 de agosto de 2021 se notificó la demanda a la parte demandada, de conformidad a lo prescrito en el artículo 44 inciso 2° del Código de Procedimiento Civil.

Con fecha 19 de octubre de 2021, consta haberse efectuado la audiencia de contestación y conciliación, con la asistencia de los apoderados de ambas partes.

La parte reclamante ratificó su demanda, con expresa condena en costas.

La parte demandada contestó mediante minuta escrita, que se incorpora como parte del comparendo para todos los efectos legales.

En lo principal, opuso la excepción dilatoria del artículo 303 N° 2, en relación con la del N° 6 del mismo texto legal, fundado en no haberse cumplido por don Rodrigo Véliz Tapia, quien comparece en representación de la sociedad Ingecil SpA con la obligación de exhibir el título completo de la representación que invoca. Asevera que no se ha acompañado a los autos copia de la escritura y su inscripción, en que se designó representante legal de la sociedad, con certificado de vigencia del poder, antecedentes que no



Foja: 1

puede extraerse del documento acompañado y que son necesarios para acreditar la existencia legal y por tanto, la capacidad de goce de la sociedad demandante.

Agrega que tampoco se ha acreditado la representación de don Rodrigo Véliz Tapia, que actúa como mandatario judicial de la demandante. No basta para acreditar el mandato de don Rodrigo Véliz Tapia la sola copia de la escritura pública de fecha 4 de mayo de 2018, Mandato Judicial, otorgada en la Notaría de don René Benavente Cash, en la que se consigna que la personería de don Luis Ignacio Silva Izquierdo consta en la escritura pública de 16 de enero de 2017, la que no se insertó por ser conocida de las partes y del Notario de autoriza. No hay constancia de la vigencia de ninguno de esos poderes, por lo que pide acoger la excepción y disponer se subsane el defecto denunciado en el plazo correspondiente, con costas.

Luego, en el primer otrosí de su minuta, contestó la demanda, solicitando su íntegro rechazo. Luego de efectuar una breve síntesis de los antecedentes de la reclamación, controvierte formalmente la versión de los hechos en que se funda la reclamación y las consecuencias jurídicas que de éstos la parte reclamante hace derivar.

Indica que la resolución impugnada sancionó correctamente los hechos constatados por el ministro de fe; que las alegaciones de la contraria no cuentan con fundamento alguno para desacreditar los hechos que efectivamente fueron constatados por el ministro de fe en el momento de la inspección, pretendiendo con ello, desvirtuar la gravedad de los hechos acaecidos; estos hechos constituyen una infracción a las disposiciones singularizadas en la misma resolución sanitaria. No se vislumbra error de procedimiento que infrinja el principio de legalidad y del debido proceso.

Dice que la sumariada, dentro de plazo, hizo uso de su derecho a efectuar descargos, los que fueron debidamente ponderados en la sentencia sanitaria, concluyendo que los descargos realizados no la eximían de su responsabilidad en los hechos constatados por el funcionario fiscalizador en el acta de inspección, sin perjuicio de las posteriores medidas de mitigación de las que da cuenta.

Apunta que la sumariada fue sancionada, por cuanto los hechos constatados constituyen una infracción a lo dispuesto en los artículos 3º; 36; 37; 38; 39; 43; 53 y 54 del Reglamento Sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo aprobado por Decreto Supremo N° 594/99 MINSAL, así como los artículos 66 y 66 bis de la Ley 16.744, MINTRAB.



Foja: 1

Señala que los sumarios sanitarios son procedimientos administrativos especiales, que tienen por objeto investigar y sancionar las infracciones a la normativa sanitaria, pero no son un procedimiento adversarial judicial si no que se da, a la parte, el derecho para hacer uso de todos los que le franquea la ley.

Luego, sostiene que las alegaciones de la reclamante no desvirtúan la existencia de las infracciones, al momento de la visita del fiscalizador, la empresa no estaba cumpliendo con las normas legales y reglamentarias vigentes; la SEREMI efectuó un análisis de los elementos de convicción aportados al expediente sumarial y al evaluarlos, consideró pertinente la aplicación de una multa de UTM 200.-

Hace presente que la Resolución N° 2013323 es un acto administrativo debidamente fundado. La sentencia sanitaria es un acto administrativo sancionatorio y no una sentencia judicial, por lo que la motivación exigida se ha cumplido plenamente.

Luego, respecto al carácter de plena prueba del acta levantada por el ministro de fe, la carga de la prueba corresponde a la reclamante. Hace presente que el artículo 166 del Código Sanitario ha establecido el carácter de plena prueba del acta levantada por funcionario competente, respecto de la infracción a las leyes y reglamentos sanitarios que en ella se consignan y que fuera debidamente comprobada por el funcionario fiscalizador, conforme lo establece expresamente el artículo 166 del Código Sanitario. Este artículo se relaciona con el artículo 156 inciso 2° del mismo cuerpo legal, que le confiere el carácter de Ministro de Fe al funcionario que practique la diligencia señalada. Cita lo prescrito en el artículo 171 del Código Sanitario.

Dice que se podrá constatar que los hechos que han motivado las sanciones se encuentran plenamente comprobados en el sumario sanitario instruido en conformidad a las normas del Código Sanitario, que tales hechos efectivamente constituyen infracción a lo dispuesto en el artículo 3°; 36; 37; 38; 39; 43; 53 y 54 del Decreto Supremo N°594/1999 del Ministerio de Salud, Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los Lugares de Trabajo, así como los artículos 66 y 66 bis de la Ley 16.744, MINTRAB, y que la sanción aplicada corresponde a la infracción cometida.

En consecuencia, la carga de la prueba en la presente reclamación judicial recae en la demandante, debiendo ella acreditar que los hechos que motivaron la sanción no se encuentren comprobados en el sumario sanitario instruido al efecto en conformidad a las normas del Código Sanitario; que



Foja: 1

tales hechos no constituyen una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios; y que la sanción aplicada no corresponde a la infracción cometida.

Sostiene, además, que hay inexistencia de vulneración de principios del derecho administrativo sancionador. Es del caso que la sumariada alega que, en la resolución reclamada, existiría una falta a la legalidad y de proporcionalidad. En relación con este punto, la resolución impugnada da cuenta que la Autoridad Administrativa actuó dentro de sus potestades, así como que la multa que aplicó es proporcional a la gravedad de la infracción cometida, atendidas las graves falencias en que incurrió la reclamante.

En este contexto, la Autoridad Sanitaria está facultada legalmente en virtud de lo dispuesto por el artículo 174 del Código Sanitario, para imponer multas entre un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales, entre otras sanciones de carácter sanitario. Por otra parte, debe considerarse que la multa que le fuera aplicada a la reclamante se encuentra dentro del rango aplicable en función de la gravedad de la infracción.

Además, es importante aclarar que en materia administrativa nos encontramos ante un procedimiento especial, y, como ya señalamos, el Sumario Sanitario y su sentencia sanitaria son un acto administrativo sancionatorio y no una sentencia judicial, por lo que al momento de ejercer, la Administración, su potestad punitiva, no es necesario que las normas aplicables detallen en específico el razonamiento para aplicar la multa en cuestión, por cuanto el ejercicio de dicha potestad punitiva no se enuncia a través de un listado de actuaciones ilícitas, sino que por medio de un catálogo de deberes, prohibiciones y obligaciones.

Por ende, si han existido hechos en el sumario sanitario y no hay vulneración al principio de proporcionalidad en la multa aplicada, no existe falta de motivación. De modo que, no existiendo un comportamiento arbitrario o irracional de la autoridad sanitaria, entonces, las diferencias o discrepancias en el contenido del acto administrativo constituyen cuestiones de mérito o conveniencia, pero no infracciones a la legalidad o tipicidad, con lo cual tales diferencias de criterio quedan dentro de la libertad apreciativa que el legislador otorga a la autoridad sanitaria para el ejercicio de su función administrativa.

Finalmente, la parte reclamante incurre constantemente a la atribución de una supuesta arbitrariedad y abuso en el momento de cursar el sumario sanitario y la correspondiente sentencia. Al respecto, sólo la actividad judicial posee la independencia e imparcialidad que se puede exigir respecto



Foja: 1

de un juez. En la Administración se comparte un rol adjudicador y también un rol de ejecución de políticas públicas. Tal como ordena el artículo 3° de la LOC de Bases de Generales de la Administración del Estado, la finalidad de dicha Administración es *“promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal”*. Ello da cuenta que la autoridad administrativa no puede perder su imparcialidad si desarrolla correctamente las otras competencias que la propia ley le ha entregado.

Respecto de la multa aplicada, indica que la sentencia N° 2013323 de 29 de mayo de 2020, resolvió aplicar una multa de 200 UTM a la empresa reclamante la que se ajusta a lo dispuesto en el artículo 174 del Código Sanitario, atendida la entidad y gravedad de la infracción cometida.

La ponderación de la gravedad de la infracción se efectúa aplicando un criterio técnico-sanitario que contempla aspectos tales como, número de personas afectadas, características de la actividad fiscalizada e infractora (envergadura, capacidad económica, acceso a tecnologías y personal técnicamente idóneo para evitar el riesgo o daño sanitario ocasionado), así como también la disposición y facilidades que preste la entidad fiscalizada al proceso de fiscalización.

En efecto, la entidad de la infracción en el presente caso se aprecia de acuerdo con el riesgo involucrado. Por su parte, la gravedad de la infracción se aprecia a partir del bien jurídico comprometido, a saber, la Salud Pública.

En cuanto a la improcedencia de rebajar el monto de la multa, se debe recordar que la Ley 18.575 definió en su artículo 1° que el Presidente de la República administra *“con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes”*, pudiendo ser éstos centralizados, descentralizados, o bien desconcentrados territorial o funcionalmente. Así, estos órganos administrativos, para cumplir con su rol de administrar, cuentan con un margen abierto pero acotado, dentro del que deberán adoptar las alternativas más eficientes y eficaces, para abordar una política pública o implementar una decisión técnica, todo ello a través de un procedimiento administrativo, y para satisfacer el interés público respectivo. Es a esa posibilidad de escoger entre tal o cual alternativa lo que llamamos discrecionalidad administrativa⁸, la que es propia y exclusiva de la Administración.



Foja: 1

Por su parte, el artículo 38 inciso segundo dispone que *“cualquier persona 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”*, por lo que es el Poder Judicial el llamado a controlar el ejercicio de la discrecionalidad administrativa, no pudiendo solicitarse a un juez el ejercicio de ésta, reemplazando a la Administración en dicha labor.

En consecuencia, la Administración es la entidad constitucional y legalmente competente para ejercer la discrecionalidad –sea mediante actos administrativos generales o bien particulares, como la Resolución reclamada- y, como se ha dicho, los jueces los llamados a controlarla. Y, dicho *“control supone una neta diferenciación, asimismo constitucional, entre la función jurisdiccional y la propia del poder administrativo”*. En atención a dicha diferenciación constitucional, se explica que la labor de *“supervisar, censurar y corregir la actuación de otro (...) [no puede] llegar en ningún caso a comprender en la correspondiente actividad, sin más, la sustitución de la controlada”*.

Es en atención a ello que ***“la función de control adquiere específica relevancia competencial”***, siendo ésta la razón por la que la doctrina plantea *“la necesidad de la delimitación de las competencias para la adopción de una y otra decisión”*, pues la división de poderes únicamente tiene sentido si supone que dos órganos de poderes constitucionales diferentes (en este caso, poder ejecutivo y poder judicial) no pueden desarrollar, legítimamente, una misma función.

En atención a dichos límites, los jueces no pueden sustituir las decisiones de la Administración, por cuanto *“no tiene asignado un papel directo de intervención activa y permanente en la satisfacción de las necesidades sociales”*, dado su rol esencialmente político o técnico.

Conforme lo expuesto, cabe hacer presente que el artículo 171 del Código Sanitario, ubicado dentro del Libro X, Título II, constituye precisamente una vía especial de reclamación, establecida exclusivamente como un medio para dejar sin efecto resoluciones sanitarias que aplican sanciones, las cuales, a su vez, son el resultado de un proceso público contradictorio en el cual se otorga audiencia a la parte sancionada, el que conocemos como Sumario Sanitario.

A su vez, el artículo 172 preceptúa que *“las sentencias que dicte la autoridad sanitaria podrán cumplirse no obstante encontrarse pendiente la reclamación a que se refiere el artículo anterior, sin perjuicio de lo que por sentencia definitiva ejecutoriada o que cause ejecutoria resuelva la justicia ordinaria al pronunciarse sobre aquélla.”*



Foja: 1

Conforme a su texto expreso, las reseñadas normas del derecho administrativo sanitario otorgan competencia al juez ordinario civil exclusivamente para conocer de la reclamación contencioso administrativo especial en contra de la resolución que aplica una sanción administrativa. Cita jurisprudencia en apoyo a su pretensión.

Finalmente, que no existe norma alguna que faculte al tribunal para efectuar una reducción del monto de la multa. Por tanto, procede que se rechace la reclamación subsidiaria de rebaja de la multa impuesta por la autoridad sanitaria, ya que atendido el tenor expreso de los artículos 170 a 172 del Código Sanitario, sólo sería posible en el caso que haya un problema de legalidad de la resolución sancionatoria, por cuanto, tratándose del ejercicio de una facultad otorgada por normas de orden público, el sentenciador sólo puede resolver del modo que se encuentra autorizado, mas no reemplazar el rol técnico que le corresponde al órgano administrativo, en este caso, la Secretaría Regional Ministerial de Salud.

Respecto a la ampliación de la reclamación de multa, estima que ello es improcedente, no debería aceptarse ni darse lugar a esta “ampliación de la reclamación interpuesta”, presentada meses después de la “reclamación sanitaria” propiamente tal, porque ella resulta absolutamente extemporánea, toda vez que la ley establece un plazo para interponer la reclamación, por lo que esta “ampliación” lo altera veladamente, permitiendo así complementar, mejorar, o modificar una pretensión que debió realizarse en los términos y en el plazo que la norma legal lo indica.

Esta intención de la reclamante se revela en la redacción de su escrito, cuando señala -textualmente- que se hace “...por consistir en alegaciones fundamentales que se deben hacer valer en el presente procedimiento de reclamación, de acuerdo con los argumentos que a continuación se exponen... ”; y procede a incorporar como numeral II en la parte principal de la reclamación la excepción de cosa juzgada y, en subsidio, el principio de non bis in idem.

En este caso no es posible aplicar la regla que rige en otros procedimientos, y que la reclamante pretende extender a éste, en cuanto que la ampliación de la demanda se puede hacer hasta antes de la notificación de la resolución que la provee, regla que, por lo demás, se aplica en aquellos procedimientos en que expresamente se establece tal posibilidad. Cita lo prescrito en el artículo 171 del Código Sanitario.

Así pues, no existe ninguna norma que se refiera a la posibilidad de ampliación de esta demanda de reclamo, y por lo demás, permitir su eventual ampliación constituiría en una forma de eludir el plazo de



Foja: 1

caducidad dispuesto por el legislador en el aludido artículo 171 para la reclamación de autos, lo que no puede ser aceptado por el tribunal. Ahora bien, sin perjuicio de lo expuesto precedentemente, nos hacemos cargo de los argumentos de la reclamante en su “ampliación”, de la manera que sigue.

En cuanto a la improcedencia de la excepción de cosa juzgada, dice que de los antecedentes que la propia reclamante expone, queda de manifiesto que la excepción de cosa juzgada no es aplicable en este caso por lo que no se le debe dar lugar. No existe la triple identidad que exige la norma legal.

Señala que esta reclamación de multa fue interpuesta con fecha 6 de junio de 2020 por la sociedad Ingecil SpA, en contra de la Resolución N° 2013323, de 29 de mayo de 2020, dictada en un Sumario Sanitario, en la que se aplicó la multa a la sociedad por las infracciones cometidas en las instalaciones ubicadas en Camino La Paloma N° 5, comuna de Lo Barnechea, las que se singularizan pormenorizadamente en la sentencia.

En cambio, la sentencia de fecha 5 de enero de 2021, que menciona la reclamante, fue dictada en autos RIT -I- 215-2020, del 1er Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago, ejecutoriada con fecha 30 de junio de 2021, en un procedimiento de Reclamación judicial seguido en contra de la Resolución Administrativa N° 400 de fecha 12 de agosto de 2020 dictada por la Inspección del Trabajo Comunal Oriente, que tiene su origen en el accidente grave que afectó al trabajador Patricio Andrés Tapia, el que sufrió en la misma obra Edificio en Construcción La Paloma N°5, centro recreacional La Paloma, Comuna de lo Barnechea.

Respecto a la improcedencia de la aplicación del principio non bis in ídem al caso, el demandante esgrime, como justificación del principio, la circunstancia de que aun cuando se trate de *“...distintos hechos puntuales, lo cierto es que ambos dicen relación con la pretendida negligencia de la empresa en cuanto a seguridad, equipamiento del trabajador y prevención de riesgos, previsto en el art. 184 del Código del Trabajo...”*

Desde luego, esto no es efectivo porque tal como se desprende del propio relato de la reclamante, ambas sanciones responden a circunstancias fácticas diversas, esto es, en un caso se castiga a la empresa como consecuencia de las infracciones cometidas, las que en el Acta de Inspección se detallan, mientras que la autoridad encargada de la fiscalización de la normativa laboral reprocha al empleador las faltas cometidas a propósito del accidente grave sufrido por el trabajador Patricio Andrés Tapia.



Foja: 1

De acuerdo con lo establecido por el Legislador existe una competencia paralela de los Servicios Públicos fiscalizadores cuando se trata de accidentes del trabajo, en conformidad a lo establecido en las normas atinentes a este caso: los artículos 9 y 174 del Código Sanitario en relación con los artículos 184 y 191 del Código del Trabajo, artículo 2° del D.S. 594 de 1999 y artículo 76 de la Ley 16.744 Sobre Accidentes del Trabajo.

El examen de las normas sanitarias y laborales aplicables a este caso nos permite concluir que la facultad fiscalizadora y sancionadora de la Autoridad Sanitaria no hace desaparecer las facultades de la Dirección del Trabajo en el ámbito laboral, ni viceversa. Ambas son paralelas y se abocan a la protección de bienes jurídicos distintos.

De acuerdo al artículo 9 letra a) del Código Sanitario el Director del Servicio de Salud en su respectivo territorio habrá de: a) Velar por el cumplimiento de las disposiciones de este Código y de los reglamentos, resoluciones e instrucciones que lo complementen, y sancionar a los infractores.

Luego, según dispone el artículo 174 del mismo Código, El Director del Servicio de Salud (hoy SEREMI de Salud) respectivo, podrá castigar la infracción a las normas sanitarias con multas.

De tal forma, la Autoridad Sanitaria cuenta con facultades para fiscalizar y para sancionar las infracciones a las normas de carácter sanitario, dentro de las cuales se encuentran aquellas vinculadas a higiene y seguridad del ambiente y lugares de trabajo, como establece el propio Libro Tercero del Código Sanitario, y según se explicita en el artículo 2° del D.S. N° 594 de 1999 del Ministerio de Salud, Reglamento Sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en Lugares de Trabajo.

Por su parte, la Inspección de Trabajo también cuenta con facultades fiscalizadoras, y el inciso 4° del artículo 76 de la Ley 16.744 establece que, en caso de accidentes del trabajo fatales y graves, el empleador deberá informar inmediatamente a la Inspección del Trabajo y a la Secretaría Regional Ministerial de Salud que corresponda, acerca de la ocurrencia de cualquiera de estos hechos.

El inciso primero del artículo 184 del Código del Trabajo dispone a su vez que el empleador estará obligado a tomar todas las medidas necesarias para proteger eficazmente la vida y seguridad de los trabajadores.

En el inciso 4° de la norma en comento se señala que corresponderá también a la Dirección del Trabajo fiscalizar el cumplimiento de normas de higiene y seguridad en el trabajo, en los términos señalados en el artículo



Foja: 1

191, sin perjuicio de las facultades conferidas a otros servicios del Estado en virtud de las leyes que los rigen, lo que confirma que el Legislador le otorga competencia respecto de un mismo hecho a dos entes distintos.

El inciso 3° del artículo 191 del Código del Trabajo señala que 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.

Esta norma, pretende evitar fiscalizaciones simultáneas, pero considera que se pueden llevar a cabo dos procedimientos sancionatorios por la investigación de un mismo hecho, lo que permite arribar a diversas sanciones por distintas infracciones emanadas de ese mismo hecho.

De tal manera quien tenía competencia de acuerdo con la norma para conocer y sancionar, era precisamente la SEREMI de Salud de la Región Metropolitana.

Apunta que no resulta aplicable al efecto el principio Non Bis in Idem que plantea la demandante, en virtud del artículo 191 el Código del Trabajo, ya señalado, pues no existe en dicha norma alusión alguna que permita inferir que habiéndose cursado una sanción por un Servicio, en este caso la Inspección del Trabajo, el otro Servicio que está conociendo, y que tiene competencia legal para conocer, en este caso la SEREMI de Salud, no puede continuar con su investigación de faltas y con la aplicación de la sanción pertinente máxime si los bienes jurídicos protegidos son diversos.

Pide tener por contestada la reclamación de autos, mediante la presente minuta escrita, considerándola como parte integrante del comparendo, y rechazarla íntegramente, con costas.

El Tribunal tuvo por opuesta la excepción dilatoria, confirmando traslado, y por contestada la demanda en los términos referidos.

La parte demandante se reservó el derecho de evacuar el traslado por escrito.

Se llamó a las partes a conciliación, la que no se produjo.

Con fecha 20 de octubre de 2021, la parte demandante evacuó el traslado conferido, solicitando el rechazo de la excepción dilatoria promovida. Afirma que conforme al mandato judicial que se ha acompañado en autos, da cuenta de la plena capacidad que tiene para



Foja: 1

representar a su parte como demandante, siendo absolutamente completo y suficiente. Asimismo, consta que el ministro de fe tuvo a la vista la personería del representante legal de su representada al momento de otorgarse el respectivo mandato judicial, por lo que pide tener por evacuado el traslado conferido y rechazar las excepciones dilatorias promovidas.

Con fecha 21 de octubre de 2021, se recibió a prueba la causa, constando la que obra en autos. Asimismo, por resolución de la misma fecha, se tuvo por evacuado el traslado a la excepción dilatoria promovida por la demandada, dejándose su resolución para este estadio procesal.

Con fecha 21 de octubre de 2022, se citó a las partes a oír sentencia.

CONSIDERANDO:

I.- En cuanto a la excepción dilatoria:

PRIMERO: Que, la parte demandada, opuso excepción dilatoria del artículo 303 N° 2 del Código de Procedimiento Civil, en relación con la excepción del N° 6 del mismo precepto legal, fundado en el hecho de no haberse cumplido por el actor con la exhibición del título completo de la representación que invoca, conforme a lo prevenido en el artículo 6° inciso 1° del Código de Procedimiento Civil, de conformidad a los argumentos reseñados en la parte expositiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Que, la demandante, evacuando el traslado conferido, manifestó que conforme al mandato judicial que se ha acompañado en autos, se da cuenta de la plena capacidad que tiene para representar a la reclamante, siendo absolutamente completo y suficiente, por lo que pide el rechazo de la excepción dilatoria.

TERCERO: Que, del simple examen de la documentación acompañada por el demandante a folios 1 y 5 del expediente digital de la causa, es posible evidenciar que conforme a la constitución de sociedad de Ingecil SpA, contenida en escritura pública de fecha 16 de enero de 2017 otorgada ante Notario Suplente de Santiago don Joaquín Labbe Donoso, la administración social recae en don Luis Ignacio Silva Izquierdo y en don Jaime Enrique Silva Calonge, de forma indistinta, para ejercer las facultades que el estatuto social confiere. Luego, el mandato judicial otorgado por escritura pública de fecha 04 de mayo de 2018 ante Notario Suplente de Santiago don Joaquín Labbe Donoso, compareció don Luis Silva Izquierdo, en representación de Ingecil SpA, otorgando mandato judicial a los abogados don Luis Arias Arriagada y a don Rodrigo Veliz Tapia, para que puedan representar a la sociedad con las facultades



Foja: 1
señaladas en el instrumento.

CUARTO: Que, como consecuencia de aquello, no se cumple el presupuesto establecido en la excepción dilatoria del artículo 303 N° 2 del Código de Procedimiento Civil, ni tampoco existe vicio de procedimiento alguno que se deba corregir, conforme al N° 6 del artículo 303 del mismo cuerpo normativo, por cuanto el abogado compareciente en estos autos en representación de Ingecil SpA ostenta la personería suficiente para actuar en su representación, y a su vez, quien le confirió el mandato judicial, lo hizo con plenas facultades amparado en el estatuto social. Así, se rechaza con costas la excepción dilatoria promovida por la demandada.

II.- En cuanto a las tachas:

QUINTO: Que, la parte demandada dedujo causal de inhabilidad relativa del artículo 358 N° 4, 5 y 6 del Código de Procedimiento Civil respecto del testigo de la parte demandante don Angelo Raúl Llanos Robles, fundado en que de los dichos del testigo se desprende claramente la existencia de un vínculo de subordinación y dependencia con la parte que solicita su declaración en juicio, lo que lo hace carecer de la imparcialidad necesaria para declarar en juicio. Agrega, en relación con la causal de inhabilidad del N° 6 del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil, que el testigo tiene actualmente un interés en el juicio, en atención a que como se ha documentado anteriormente en atención a la causal de inhabilidad del número 4 y número 5, el testigo a pesar de tener conocimiento o podría tener conocimiento respecto de los hechos ocurridos, el testigo podría ver claramente peligrar su relación contractual y su vínculo laboral con la parte que lo presenta a declarar. En atención a la precariedad de la situación laboral de la que se puede encontrar el testigo.

SEXTO: Que, la parte demandante evacuando el traslado conferido, solicita el rechazo de las tachas formuladas. Sostiene que el testigo en ningún caso ha declarado quien es su empleador ni quien paga sus remuneraciones ni cotizaciones. Las preguntas de la reclamada no han sido claras en términos tales de preguntarle al testigo quien es su empleador, donde realiza sus funciones, en qué lugar de trabajo. De lo deducido se puede explicar claramente que puede haber prestado servicios para distintas empresas en el lugar donde hayan ocurrido los hechos cuya materia se exige su declaración.

SÉPTIMO: Que, en la especie, se puede constatar por la declaración que ha hecho el testigo, este señaló que trabaja en la constructora Ingecil, que lo hace desde el año 2012 más o menos, que tiene como cargo en la constructora el de administrador de obra, y que tiene



Foja: 1

contrato de trabajo. En razón de los propios dichos del testigo, que reconoce el vínculo que le une con la parte que lo presenta, se configura la causa de inhabilidad relativa del N° 5 del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil.

Respecto de las otras causales de inhabilidad relativa, la del N° 4 del artículo 358 dice relación con aquellas personas que prestan servicios personales en la vivienda de la parte que los presenta, lo que en la especie no se verifica; y la del N° 6 del artículo 358 del mencionado cuerpo legal, para que prospere su configuración, debe verificarse la existencia de un interés de índole pecuniario en el resultado del juicio, lo que por los dichos del testigo no se configura.

OCTAVO: Que, en consecuencia, configurándose la causal de inhabilidad relativa del N° 5 del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil, se acogerá, con costas, la tacha formulada, y se declara la inhabilidad del testigo don Ángel Raúl Llanos Robles, excluyéndose su testimonio del juicio.

III.- En cuanto al fondo:

NOVENO: Que, en estos autos, comparece don Rodrigo Veliz Tapia, abogado, en representación de la sociedad Ingecil SpA, quien interpone reclamación judicial, en juicio sumario especial del artículo 171 del Código Sanitario, en contra de la Resolución de Multa Administrativa N° 2013323 de fecha 29 de mayo de 2020, emitida por la SEREMI de Salud de la Región Metropolitana, solicitando se acoja la excepción de previo y especial pronunciamiento de cosa juzgada y/o el principio de non bis in ídem, dejando sin efecto la multa impuesta, y en caso de no proceder la excepción de previo y especial pronunciamiento alegada, se deje sin efecto la multa o bien se rebaje prudencialmente, todos con costas, de conformidad a los fundamentos de hecho y de derecho expuestos en la parte expositiva de este fallo.

DÉCIMO: Que, el reclamado, representado a través del Consejo de Defensa del Estado, por intermedio de su mandataria, contestó el reclamo solicitando su rechazo, manifestando que en la especie la resolución impugnada sancionó correctamente los hechos constados por el ministro de fe, que las alegaciones efectuadas por el reclamante no desvirtúan la existencia de las infracciones, descarta la existencia de vulneraciones a los principios del derecho administrativo sancionador. Agrega además que la multa aplicada corresponde a la infracción que ha sido constatada y resulta proporcional de acuerdo a los márgenes establecidos por el legislador, indicando además la improcedencia de que se rebaje la multa.



Foja: 1

Alegó además que no resulta procedente efectuar una ampliación del reclamo, y que tampoco es procedente la excepción de cosa juzgada que ha sido planteada por la reclamante. Todo lo anterior, de conformidad a los argumentos de hecho y de derecho reseñados en la parte expositiva de esta sentencia.

UNDÉCIMO: Que según el artículo 171 del Código Sanitario de las sanciones aplicadas por el Servicio Nacional de Salud podrá reclamarse ante la justicia ordinaria civil, dentro de los cinco días hábiles siguientes de la notificación de la sentencia, reclamo que se tramitará en forma breve y sumaria, y luego, en forma imperativa dispone que el tribunal desechará la reclamación si los hechos que hayan motivado la sanción se encuentran comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del Código, si tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios y si la sanción aplicada es de las que corresponde a la infracción cometida.

DUODÉCIMO: Que de los escritos que componen la etapa de discusión, se tiene como hecho no controvertido la existencia de un sumario administrativo instruido por la reclamada en contra de la sociedad reclamante, bajo el rol N° 2013EXP106, en el cual con fecha 29 de mayo de 2020 se dictó la resolución N° 2013323 que resolvió aplicarle una multa de UTM 200.-, la que fuere notificada a la reclamante con fecha 01 de junio de 2020 personalmente en dependencias de la misma SEREMI de Salud de la Región Metropolitana.

DECIMO TERCERO: Que, ad initium y previo a resolver el fondo de la discusión, en cuanto a la alegación del Fisco de improcedencia de la ampliación de la reclamación, cabe recordar que el procedimiento de reclamación sanitario, no cuenta con mas regla que el mismo artículo 171 del Código Sanitario, que remite a las reglas del juicio sumario.

Que si bien pudiera estimarse procesalmente, que como al momento de efectuarse la ampliación por el actor, la acción no se encontraba notificada, lo cierto es que la reclamación sanitaria es una de las maneras de ejercer la acción contenciosa administrativa y su norma dispone perentoriamente que debe interponerse en determinado plazo, muy inferior por cierto al ejercicio de las ordinarias que se conocen en los procedimientos ordinarios del proceso civil, lo que se explica precisamente por la necesaria certeza en la administración.

Que en razón de ello, es inconcuso que el derecho del reclamante precluyó precisamente por su ejercicio, al deducir su acción en el plazo previsto en la ley, debiendo acotarse a los argumentos allí contenidos.



Foja: 1

Entenderlo de otra manera extendería de modo incierto, y al puro arbitrio del actor, el plazo para su fundamentación, como hizo ver el demandado.

Que así las cosas, se acogerá la alegación del reclamado, excluyéndose del reclamo las alegaciones vertidas en su ampliación.

DECIMO CUARTO: Que, el artículo 2° del Decreto N° 594 de 1999 que Aprueba el Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los lugares de trabajo, dispone que corresponde a los Servicios de Salud fiscalizar y controlar el cumplimiento de las disposiciones del reglamento y las del Código Sanitario en la misma materia, de conformidad a las normas e instrucciones impartidas por el Ministerio de Salud. Por su parte, el artículo 131 del mismo cuerpo reglamentario, dispone que las infracciones a sus disposiciones serán sancionadas por los Servicios de Salud en cuyo territorio jurisdiccional se hayan cometido, previa instrucción del respectivo sumario, de conformidad a las reglas del Libro X del Código Sanitario.

DÉCIMO QUINTO: Que, en cuanto al deber de seguridad en materia laboral, conviene tener presente que este tópico ha tenido un amplio y vasto desarrollo en el Derecho del Trabajo, destacando la doctrina de doña María Cristina Gajardo Harboe, quien al tratar sobre este punto, lo ubica como parte del contenido no patrimonial del contrato de trabajo, *“traducido en la obligación del empleador de crear y mantener condiciones seguras en el ambiente y en las instalaciones de los recintos de trabajo que están bajo su dirección, lo que no excluye importantes responsabilidades para los trabajadores y para el Estado”*. (María Cristina Gajardo Harboe. Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. Editorial Thomson Reuters, 2016. p. 11). Se ha dicho que la obligación de seguridad no tiene por objeto asegurar que el acreedor quedará indemne de todo daño, sino establecen un deber de cuidado que deberá ser apreciado según las circunstancias. La jurisprudencia mayoritaria pareciera inclinarse por calificar la obligación de seguridad como una obligación de medios y no de resultados.

DÉCIMO SEXTO: Que, una muestra de aquello que la doctrina especializada en la materia ha dicho, y se ha hecho referencia en el motivo precedente, se encuentra precisamente en el artículo 3° del Decreto N° 594 de 1999 que Aprueba el Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los lugares de trabajo, el cual prescribe que *“la empresa está obligada a mantener en los lugares de trabajo las condiciones sanitarias y ambientales necesarias para proteger la vida y la salud de los trabajadores que en ellos se desempeñan, sean éstos dependientes directos suyos o lo sean de terceros contratistas que realizan actividades para ella”*.



Foja: 1

DÉCIMO SEPTIMO: Que, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, reviste especial importancia la formulación de cargos, el cual consiste en el acto administrativo de mero trámite dictado por la autoridad administrativa sancionadora, que da inicio a la etapa de instrucción. Se contienen en aquel todos los antecedentes e imputaciones contra el presunto infractor, con el objeto de establecer su responsabilidad administrativa, fijando el objeto del procedimiento administrativo. Pone en conocimiento al presunto infractor los hechos u omisiones que se le imputan.

La doctrina ha establecido un conjunto de requisitos para la formulación de cargos, los cuales pueden sintetizarse en: 1) La forma en cómo se ha iniciado el procedimiento sancionador – de oficio, a petición de órgano sectorial o por denuncia; 2) Una descripción de los hechos que se estiman constitutivos de infracción y de la fecha de su verificación; 3) La norma eventualmente infringida y la disposición que establece la infracción; 4) La sanción asignada por la ley a esa infracción, señalando el rango de sanciones que dispone la legislación para la infracción imputada; 5) Plazo para formular los descargos; 6) La individualización del organismo que instruye el procedimiento; 7) Incentivos para el cumplimiento – ejemplo, beneficios procesales, cooperación con la investigación, etc.; 8) La notificación de la formulación de cargos. (En ese sentido, Cristóbal Osorio. Manual de procedimiento administrativo sancionador. Parte General. Editorial Thomson Reuters, 2016. p. 314 – 317.)

DÉCIMO OCTAVO: Que, en cuanto a la cuestión controvertida, revisado el artículo 36 del reglamento al que se ha hecho alusión en los acápites precedentes, dispone que: *“los elementos estructurales de la construcción de los locales de trabajo y todas las maquinarias, instalaciones, así como las herramientas y equipos se mantendrán en condiciones seguras y en buen funcionamiento para evitar daño a las personas”*.

El artículo 37 del mismo cuerpo normativo, establece una obligación para el empleador en orden a suprimir en los lugares de trabajo cualquier factor de peligro que pueda afectar la salud o integridad física de los trabajadores. Señala en lo pertinente al asunto de autos en los incisos 3º, 4º y 5º que *“Las dependencias de los establecimientos públicos o privados deberán contar con señalización visible y permanente en las zonas de peligro, indicando el agente y/o condición de riesgo, así como las vías de escape y zonas de seguridad ante emergencias. Además, deberá indicarse claramente por medio de señalización visible y permanente la necesidad de uso de elementos de protección personal específicos cuando sea necesario. Los símbolos y palabras que se utilicen en la señalización deberán estar de acuerdo con la normativa nacional vigente, y a falta de ella con la que*



Foja: 1

determinen las normas chilenas oficiales y aparecer en el idioma oficial del país, y en caso necesario cuando haya trabajadores de otro idioma, además en el de ellos”.

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

El artículo 54 del mismo cuerpo normativo, dispone que: *“los elementos de protección personal usados en los lugares de trabajo, sean estos de procedencia nacional o extranjera, deberán cumplir con las normas y exigencias de calidad que rijan a tales artículos según su naturaleza, de conformidad a lo establecido en el decreto N° 18 de 1982 del Ministerio de Salud sobre Certificación de Calidad de Elementos de Protección Personal contra riesgos ocupacionales”, sin perjuicio de lo que ocurra ante la inexistencia de entidades certificadoras.*

DÉCIMO NOVENO: Que si bien, el artículo 166 del Código Sanitario dispone que el acta levantada por el funcionario del servicio basta para dar por establecida una infracción a las leyes y reglamentos, el mismo texto legal previene en el citado artículo 171 que de las sanciones aplicadas por el servicio podrá reclamarse ante la justicia ordinaria civil, de lo que se infiere, en atención a lo dispuesto en el inciso 2° del mismo artículo, que la reclamación tiene por objeto que se deje sin efecto la sanción aplicada, si los hechos que la motivaron no se encuentran comprobados en el sumario sanitario, de conformidad a las normas del precitado código, si tales hechos no constituyen una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios o si dicha sanción no corresponde a la infracción cometida, toda vez que, de lo contrario, esta disposición resultaría inoficiosa.

VIGESIMO: Que, en consecuencia, la presente controversia radica en determinar si los hechos en virtud de los cuales se sancionó a la reclamante se encuentran efectivamente comprobados en el sumario sanitario correspondiente, si dichos hechos constituyen una infracción a la legislación sectorial vigente y si las sanciones aplicadas por el órgano fiscalizador son aquellas que en derecho corresponden.

VIGESIMO PRIMERO: Que, la parte reclamante acompañó la siguiente prueba instrumental, consistente en: 1) Fotografías secuencia de



Foja: 1

montaje plataforma en volado, muestra cual es el procedimiento seguro, con fotografías paso por paso; 2) Procedimiento de trabajo seguro para la instalación de protecciones colectivas para obra “El Parador”. Manual con todo el procedimiento, con estricto detalle para las actividades de Andamios, Shaff, Marquisinas, Líneas de Vida y similares; 3) Informe interno de investigación del accidente; 4) Descargos presentados con fecha 22 de abril de 2020, mediante los cuales se solicita el alzamiento de la paralización, acompañando documentos varios.

Los documentos acompañados a folio 61, se tuvieron por no acompañados por resolución de folio 63.

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que, igualmente rindió prueba testimonial, declarando don David Nicolás Gómez Abarca. Sin embargo, atendida la naturaleza del procedimiento, no será considerada su declaración, toda vez que este procedimiento de reclamación tiene por objeto apreciar si los antecedentes presentados en sede administrativa fueron adecuadamente ponderados por la autoridad, no constituyendo este juicio una nueva instancia. Ello, de conformidad a los requisitos de procedencia de la acción del artículo 171 del Código Sanitario.

VIGÉSIMO TERCERO: Que, por su parte la demandada, acompañó como prueba, el expediente administrativo correspondiente a la causa N° 2013EXP106 seguida ante la SEREMI de Salud de la Región Metropolitana.

VIGÉSIMO CUARTO: Que, del análisis de los medios de prueba aportados por las partes, particularmente el expediente del sumario sanitario seguido ante la SEREMI de la Región Metropolitana, que el acta de fiscalización levantada con fecha 11 de marzo de 2020, constató los siguientes hechos: 1) Los trabajadores no están informados sobre los riesgos del trabajo que ejecutan y sus medidas de control. Toda vez que registro de inducción no detalla los riesgos; 2) No se encuentra funcionando el Comité Paritario de Faena dado que no cuenta con registro de constitución del mismo; 3) No cuenta con Departamento de Prevención de Riesgos de Faena, dado que no presentan respaldo de que encargado es de categoría profesional; 4) Los elementos estructurales no se encuentran en buen estado y en condiciones seguras; 5) Las herramientas no se encuentran en buen estado y en condiciones seguras, toda vez que esmeril angular de 4,5” no cuenta con protección de disco; 6) Las instalaciones eléctricas y/o de gas no se encuentran en buen estado. Y como otros hechos constatados, señaló que no cuentan con procedimiento de trabajo seguro para la instalación de protecciones colectivas según secuencia constructiva de la obra con su respectiva memoria de cálculo y ficha técnica; trabajadores en losa de avance de estacionamiento, no utilizan arnés de seguridad; no cuenta con programa de mantención y últimas mantenciones de las 2 grúas torre;



Foja: 1

operadores de maquinaria rodante no cuentan con licencia de conducir; trabajadores no utilizan ropa manga larga; trabajador en tareas de picado de hormigón con martillo electro demoledor no utilizan protección respiratoria, además no cuenta con control en la fuente para la polución del material particulado; no cuenta con procedimiento de trabajo seguro para la instalación, uso y desarme de plataformas en volado, con su respectiva memoria de cálculo y ficha técnica; no cuenta con programa de seguridad en máquinas equipos y herramientas motrices; no cuenta con registro de evaluación de condiciones de seguridad previo al inicio de los trabajos.

Luego, consta en el expediente del sumario, que la reclamante evacuó sus descargos. Del análisis del texto de las mismas, no controvierte sustancialmente los hechos constatados, sino que demuestra haber corregido las observaciones que le fueron representadas por la fiscalización desarrollada por la SEREMI de Salud. Incluso, acompaña el procedimiento de trabajo seguro de protecciones colectivas, donde incluso se hicieron asesorar por la Asociación Chilena de Seguridad. Con todo, es necesario hacer presente que en los antecedentes aparejados no consta que la información haya sido difundida a los trabajadores de la faena. Formalmente, podrá cumplir con la existencia del procedimiento de trabajo seguro y con el derecho a saber, pero cosa diferente es que conste que los trabajadores han tomado conocimiento de aquellos instrumentos. Eso no se evidencia con la documental contenida en el expediente del sumario ni en la documental que el actor ha acompañado en este juicio. Tan es así, por ejemplo, que el PTS de protecciones colectivas figura con fecha de elaboración el 23 de abril de 2020, posterior a la fiscalización.

Luego, el documento acompañado por la empresa en sede administrativa, denominado “Levantamiento de trabajos para entrega a Seremi Metropolitano”, con fecha de confección 22 de marzo de 2020, es decir, posterior a la fiscalización, relata cuáles son las medidas correctivas implementadas y que se implementarán. Si bien se aprecia el esfuerzo de corregir las observaciones detectadas en la fiscalización, lo cierto es que los hechos constatados en la fiscalización son efectivos y existieron. Están insertas las cartillas para dar cumplimiento al “derecho a saber”, pero nuevamente, no existe constancia que estos hayan sido debidamente intimados a los trabajadores.

En cuanto al certificado de constitución del comité paritario de faena, que se encuentra en el expediente administrativo, este hizo post fiscalización, ya que la vigencia del mismo comité, fue desde el 12 de marzo de 2020. Es decir, resultó efectivo lo constatado por el fiscalizador en su oportunidad.



Foja: 1

Respecto de la existencia y funcionamiento del departamento de prevención de riesgos, si se acreditó su constitución y la idoneidad profesional de la persona a cargo.

Respecto del certificado de instalación eléctrica interior TE1, consta que este fue hecho con anterioridad a la fiscalización, el día 03 de marzo de 2020. En consecuencia, este hecho estaba regularizado al momento de la fiscalización.

Los otros hechos constatados, fueron todos corregidos posterior a la fiscalización, y el informe de la ACHS también da cuenta que la asesoría brindada fue para corregir los factores de riesgo, a base de una visita efectuada por un experto de dicha institución el 26 de marzo de 2020.

Finalmente, la Resolución N° 2013323 de 29 de mayo de 2020, pondera cada uno de los hechos comprobados, confrontado con los descargos efectuados por el ahora reclamante, y en su parte considerativa, deja expresa constancia de los hechos subsanados y de los no subsanados, dando las razones por las cuales se verifica aquello, cumpliendo a juicio de esta sentenciadora con el deber de fundamentación mínimo de los actos administrativos establecido en el artículo 11 inciso 2° de la Ley N° 19.880. Sin embargo, en un punto yerra cuando señala que las instalaciones eléctricas y/o de gas no se encuentra declarada en la SEC al no contar con TE-1, ya que el certificado que consta en el expediente administrativo, da cuenta que aquella inscripción fue anterior a la fiscalización efectuada por la SEREMI de Salud. Sin embargo, ante el cúmulo de infracciones constatadas, su incidencia en lo decisivo del caso es marginal.

VIGÉSIMO QUINTO: Que el artículo 171 del Código Sanitario establece en su inciso segundo un mandato dirigido por el legislador en forma directa a esta Sentenciadora, al prescribir que “El tribunal desechará la reclamación (judicial) si los hechos que hayan motivado la sanción se encuentren comprobados en el sumario sanitario de acuerdo a las normas del presente Código, si tales hechos constituyen efectivamente una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios y si la sanción aplicada es la que corresponde a la infracción cometida”, lo que significa, a contrario sensu, que las condiciones para acoger el presente reclamo judicial, son, copulativamente, las siguientes: a) que los hechos que hayan motivado la sanción no se encuentren comprobados en el sumario sanitario, de acuerdo con las normas del Código Sanitario; b) que tales hechos no constituyan una infracción a las leyes o reglamentos sanitarios; y c) que la sanción aplicada no corresponda a la infracción cometida.

VIGÉSIMO SEXTO: Que, en cuanto al primer requisito, esto es, que los hechos que hayan motivado la sanción no se encuentren



Foja: 1

comprobados en el sumario sanitario, el artículo 166 del mismo código dispone que *“Bastará para dar por establecido la existencia de una infracción a las leyes y reglamentos sanitarios el testimonio de dos personas contestes en el hecho y en sus circunstancias esenciales; o el acta, que levante el funcionario del Servicio al comprobarla”*, lo cual, a su vez, debe relacionarse con lo regulado en el inciso segundo del artículo 156 del mismo cuerpo normativo, en el sentido que *“El acta deberá ser firmada por el funcionario que practique la diligencia, el que tendrá el carácter de ministro de fe”*.

Que en ese sentido, el acta de fiscalización levantada en su oportunidad se corresponde con los hechos detectados y calificados como infracción a las normas de higiene y seguridad, y que la prueba rendida en sede administrativa, no desvirtúa, con excepción de una observación asociada a la certificación de las instalaciones eléctricas, los hechos constatados en la fiscalización, y que a todas luces constituyen una contravención a las reglas contenidas en el Decreto 594 de 1999 del Ministerio de Salud. Como se dijo, en todo caso el hecho que el certificado TE-1 de las instalaciones eléctricas haya estado con anterioridad a la fiscalización, el cumplimiento de este punto, no es gravitante frente al conjunto de infracciones a las reglas de higiene y seguridad constatadas. Así, el primer requisito del artículo 171 del Código Sanitario, esto es, que los hechos que hayan motivado la sanción estén comprobados en el sumario sanitario, se cumple.

VIGÉSIMO SEPTIMO: Que, luego, en cuanto a que los hechos constituyan infracción a las leyes o reglamentos sanitarios, lo cierto es que los hechos constatados sí constituyen vulneración a las prescripciones del Decreto 594 de 1999 del Ministerio de Salud, en el expediente administrativo consta el adecuado encuadre jurídico efectuado por la autoridad sanitaria a cada uno de los hechos constatados en la fiscalización, con la norma reglamentaria que ha sido incumplida, lo que se verifica adecuadamente. .

VIGÉSIMO OCTAVO: Que, finalmente, el Código Sanitario contempla que las sanciones de multa por las infracciones que se cursen en contra de los sumariados (art. 174), van desde un décimo de unidad tributaria mensual hasta mil unidades tributarias mensuales, por lo que la multa aplicada en la resolución administrativa se encuentra dentro del rango establecido por el legislador sanitario, y frente al cúmulo de infracciones detectadas las que solo fueron corregidas con posterioridad a la fiscalización – según fluye de la propia documental aparejada por la reclamante en sede administrativa –la multa resulta proporcional a los hechos constatados, y se ajusta al límite establecido por la ley.



Foja: 1

Aun cuando uno de los hechos constatados en el acta, en realidad estaba debidamente acreditado ya que el certificado TE-1 de las instalaciones eléctricas de la faena era de fecha anterior a la fiscalización, lo cierto es que el resto de los hechos constatados fue corregido posterior a la fiscalización y lo eran en gran número.

VIGÉSIMO NOVENO: Que, no obstante lo dicho en el motivo 18° y a mayor abundamiento, esta juez advierte que no se configura la excepción de cosa juzgada del artículo 177 del Código de Procedimiento Civil, puesto que de la inserción efectuada en el escrito de ampliación de demanda, es posible colegir que lo infraccionado por la Inspección Comunal del Trabajo Santiago Oriente dice relación con los hechos particulares que afectaron al trabajador Sr. Patricio Tapia Acevedo, esto es con la situación particular del trabajador, por hechos constatados por el referido órgano administrativo. El último de los hechos sancionados, dice relación con un hallazgo, en torno al registro de asistencia de la experta en prevención de riesgos.

En tanto, los hechos fiscalizados por la SEREMI de Salud Metropolitana, dicen relación situaciones que afectan a los trabajadores de la obra en su conjunto, al hecho de que el Comité Paritario de Faena no se encontraba funcionando, que no hay Departamento de Prevención de Riesgos de Faena, a falta de medidas de protección en puntos determinados, deficiencias en la instalación eléctrica, falta de procedimientos de trabajo seguro para la instalación de protecciones colectivas y a otras observaciones que se evidenciaron en la fiscalización. Ninguna de ellas coincide con lo fiscalizado por la Inspección del Trabajo.

TRIGÉSIMO: Que, de esa manera, no existe cosa juzgada, porque no existe coincidencia entre la cosa pedida y la causa de pedir de una y otra fiscalización. Si bien en ambos casos se derivan de la infracción al Decreto 594 de 1999 del Ministerio de Salud, lo cierto es que las fiscalizaciones efectuadas dan cuenta de diferentes hechos.

TRIGÉSIMO PRIMERO: Que además, en cuanto a la infracción al *non bis in ídem*, por infracción a lo dispuesto en el artículo 191 del Código del Trabajo, el inciso 3° de la referida norma prescribe que “*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*”.

Es del caso, que la visita inspectiva efectuada por la Inspección Comunal del Trabajo Santiago Oriente, se efectuó con fecha 28 de febrero de 2020 por el funcionario Sr. Pedro Donoso Campos. Luego, en mérito del



Foja: 1

expediente del sumario sanitario, la inspección por parte de la SEREMI de Salud Metropolitana se verificó el 11 de marzo de 2020.

Que, pese a ello, se advierte que las materias fiscalizadas no fueron las mismas. La Inspección Comunal del Trabajo al efectuar su fiscalización, tal como se analizó, se concentró en las infracciones a las normas de higiene y seguridad en el trabajo concentradas en la persona del trabajador accidentado. En tanto, la SEREMI de Salud Metropolitana, lo hizo en aspectos generales, que afectan a los trabajadores de la obra y a deficiencias específicas que fueron detalladas en el acta inspectiva y que desembocaron en la formulación de cargos, pero en ningún caso se inmiscuye en lo advertido por la Inspección Comunal del Trabajo, actuando cada servicio dentro de la esfera de sus atribuciones. Esta conclusión puede refrendarse incluso por pareceres jurisprudenciales, como acontece en la causa Rol N° 24.396-2020 de la Excelentísima Corte Suprema en sentencia de 13 de enero de 2021, en cuyo considerando 9° se hace cargo de una alegación similar, derivada de una fiscalización efectuada por 3 servicios públicos con ocasión también de infracciones a normas de higiene y seguridad laboral.

TRIGÉSIMO SEGUNDO: Que, así las cosas, no cumpliéndose los requisitos establecidos en el artículo 171 del Código Sanitario para que el reclamo administrativo prospere, se desestimaré la reclamación intentada.

TRIGÉSIMO TERCERO: Que, la demás prueba rendida y no pormenorizada, en nada altera las conclusiones a las que arriba esta sentenciadora.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 144, 170, 254, 680 y demás del Código de Procedimiento Civil; 1698 y siguientes del Código Civil; artículos 161, 171, 173 y 174 del Código Sanitario; Decreto N° 594 de 1999 que Aprueba el Reglamento Sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en los lugares de trabajo; y demás normas pertinentes, se declara:

I.- Que se rechaza, con costas, la excepción dilatoria promovida por la parte demandada;

II.- Que se acoge, con costas, la tacha del N° 5 del artículo 358 del Código de Procedimiento Civil deducida por la demandada respecto del testigo de la demandante don Angelo Raúl Llanos Robles, declarándose su inhabilidad como testigo;

III.- Que se desestima por improcedente la ampliación de la reclamación de fecha 21 de julio de 2021.



Foja: 1

IV.- Que, a mayor abundamiento, se rechaza la defensa de cosa juzgada y de infracción al principio non bis in ídem.

V.- Que se desecha, con costas, la reclamación de fecha 06 de junio de 2020, ampliada por presentación de fecha 21 de julio de 2021, interpuesta por don Rodrigo Veliz Tapia, abogado, en representación de la sociedad Ingecil SpA, en contra de la Resolución de Multa Administrativa N° 2013323 de fecha 29 de mayo de 2020, emitida por la SEREMI de Salud de la Región Metropolitana.

Regístrese, notifíquese y, oportunamente, archívese.

**DECTADA POR DOÑA ROCIO PEREZ GAMBOA, JUEZA
TITULAR.**

Se deja constancia que se dio cumplimiento a lo dispuesto en el inciso final del art. 162 del C.P.C. en **Santiago, veintiuno de Julio de dos mil veintitrés**

