



2020

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE**

---

**Sentencia**

**Rol 9047-2020**

[26 de noviembre de 2020]

---

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR  
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 4º,  
INCISO PRIMERO, DE LA LEY N° 19.886, Y 495 INCISO FINAL,  
CÓDIGO DEL TRABAJO

UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL NORTE

EN PROCESO RIT T-168-2019, RUC 19-4-0185054-9, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO  
DE LETRAS DEL TRABAJO DE ANTOFAGASTA; ROL N° 548-2019, DE LA CORTE  
DE APELACIONES DE ANTOFAGASTA, EN ACTUAL CONOCIMIENTO DE LA  
CORTE SUPREMA, POR RECURSO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA  
BAJO EL ROL N° 79.249-2020

**VISTOS:**

Con fecha 3 de agosto de 2020, la Universidad Católica del Norte ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 4º, inciso primero, segunda parte, de la Ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios; y, 495, inciso final, del Código del Trabajo, en el proceso RIT T-168-2019, RUC 19-4-0185054-9, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Antofagasta; Rol N° 548-2019, de la Corte de Apelaciones de Antofagasta, en actual conocimiento de la Corte Suprema, por recurso de unificación de jurisprudencia bajo el Rol N° 79.249-2020.

**Preceptos legales cuya aplicación se impugna**



El texto de los preceptos impugnados dispone:

***“Ley N° 19.866, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y  
Prestación de Servicios***

(...)

**Artículo 4°.** - *Podrán contratar con la Administración las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que acrediten su situación financiera e idoneidad técnica conforme lo disponga el reglamento, cumpliendo con los demás requisitos que éste señale y con los que exige el derecho común. Quedarán excluidos quienes, dentro de los dos años anteriores al momento de la presentación de la oferta, de la formulación de la propuesta o de la suscripción de la convención, según se trate de licitaciones públicas, privadas o contratación directa, hayan sido condenados por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador, o por delitos concursales establecidos en el Código Penal.”*

(...)

***“Código del Trabajo***

(...)

**Artículo 495.-** *La sentencia deberá contener, en su parte resolutoria:*

1. *La declaración de existencia o no de la lesión de derechos fundamentales denunciada;*  
2. *En caso afirmativo, deberá ordenar, de persistir el comportamiento antijurídico a la fecha de dictación del fallo, su cese inmediato, bajo el apercibimiento señalado en el inciso primero del artículo 492;*

3. *La indicación concreta de las medidas a que se encuentra obligado el infractor dirigidas a obtener la reparación de las consecuencias derivadas de la vulneración de derechos fundamentales, bajo el apercibimiento señalado en el inciso primero del artículo 492, incluidas las indemnizaciones que procedan, y*

4. *La aplicación de las multas a que hubiere lugar, de conformidad a las normas de este Código. En cualquier caso, el juez deberá velar para que la situación se retrotraiga al estado inmediatamente anterior a producirse la vulneración denunciada y se abstendrá de autorizar cualquier tipo de acuerdo que mantenga indemne la conducta lesiva de derechos fundamentales.*

*Copia de esta sentencia deberá remitirse a la Dirección del Trabajo para su registro.*

(...)

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



La actora refiere que en diciembre de 2019 se acogió acción de tutela por vulneración de derechos fundamentales presentada en su contra. Seguidamente interpuso recurso de nulidad para ante la Corte de Apelaciones de Antofagasta, el que fue rechazado, recurriendo de unificación de jurisprudencia para ante la Corte Suprema.

Arguye las siguientes infracciones constitucionales:

i. Se vulnera la interdicción constitucional de la arbitrariedad (arts. 4, 6 y 7 de la Constitución). Afirma sufrir graves infracciones en sus derechos constitucionales a consecuencia de que se le ha impuesto una sanción completamente irrazonable, por cuanto la sanción: i) no es idónea ni necesaria para lograr el fin declarado por el legislador, esto es, la protección de los trabajadores; y ii) distorsiona el marco normativo de la contratación pública, entorpeciendo sus fines.

ii. Se vulnera la igualdad ante la ley (art. 19 N° 2 de la Constitución), homologando arbitrariamente situaciones muy diferentes. Así, se aplica la misma sanción a quién se aprovecha de sus trabajadores en forma severa, reiterada y/o con vistas a obtener pequeñas ventajas competitivas, y a otros que se encuentran en una situación muy diferente. Esta igualación carece de justificación suficiente, ya que no sirve, sino que perjudica a la contratación administrativa. Ambos son fines que el legislador expresamente declara como propósito de la ley administrativa.

Dicha sanción tampoco fomenta realmente la mejor competencia entre proveedores. Y desde la perspectiva laboral, existen otras normales legales destinadas al mismo objeto de protección, más efectivas y sustancialmente menos interferentes con los derechos fundamentales.

iii. Se vulnera el debido proceso constitucional (art. 19 N°3 de la Constitución), omitiéndose en forma absoluta toda clase de procedimiento previo que antecede a la sanción que automáticamente imponen los preceptos impugnados sin intervención alguna de un juez natural. Adicionalmente, se infringe el principio *non bis in ídem*, ya que el precepto impugnado ha permitido que se aplique otra sanción, de naturaleza completamente distinta (administrativa) la cual emana del mismo hecho que dio lugar a la sanción laboral original. Así, el mismo hecho da lugar a dos sanciones completamente distintas, en órdenes también diferentes (laboral y contratación pública).

iv. Se vulnera la proporcionalidad constitucional (art. 19 N°2 y 3 de la Constitución), ya que se impone en la especie una sanción absolutamente rígida y automática, que no vincula ni se gradúa de acuerdo a las circunstancias del caso en cuestión.

### **Tramitación**



El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 6 de agosto de 2020, a fojas 200. Fue declarado admisible por resolución de la misma Sala el día 27 de agosto de 2020, a fojas 458, confiriéndose traslados de estilo. No hubo traslado en el fondo.

### **Vista de la causa y acuerdo**

En Sesión de Pleno de 6 de octubre de 2020 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos por la requirente, del abogado Andrés Fuentes Valdovinos, y por la parte de doña Eva Reyes Gacitúa, del abogado Gustavo Burgos Velásquez.

Se adoptó acuerdo en igual sesión, conforme fue certificado por el relator de la causa.

### **Y CONSIDERANDO:**

#### **I.- LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS Y EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO EN AUTOS.**

**PRIMERO:** En estos autos constitucionales, se pretende la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 4º, inciso primero, segunda frase, de la Ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.

En virtud de aquella norma, quedan a priori excluidos de contratar con la Administración todos y sin distinción “quienes, dentro de los dos años anteriores al momento de la presentación de la oferta, de la formulación de la propuesta o de la suscripción de la convención, según se trate de licitaciones públicas, privadas o contratación directa, hayan sido condenados por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador”.

Además, se impugna el artículo 495 del Código del Trabajo, que en lo pertinente, reza: “La sentencia deberá contener, en su parte resolutive: (...) Copia de esta sentencia deberá remitirse a la Dirección del Trabajo para su registro”.

**SEGUNDO:** Como ya ha tenido en vista este Tribunal, respecto de la primera norma impugnada, la Ley N° 19.886 “fue dictada el año 2003, insertándose en el conjunto de iniciativas encaminadas a afianzar el principio de probidad pública y, especialmente, a evitar que en las convocatorias o adjudicaciones se consideren factores ajenos al objeto o fines de los contratos administrativos de que en cada caso se trate, que pudieran menoscabar arbitrariamente las reglas sobre libre competencia e igualdad de los oferentes.



El texto original de dicha ley no contempló el impedimento absoluto ahora cuestionado. Éste fue incorporado posteriormente el año 2008 por la Ley N° 20.238, en el contexto de una moción parlamentaria orientada a reforzar los derechos laborales, de una manera distinta a como ello se ha venido asegurando en distintas normas legales” (STC Rol N° 3570, c. 1°).

**TERCERO:** Según la parte requirente, con la aplicación de los preceptos, se infringen, entre otros, los numerales 2 y 3 del artículo 19. Lo anterior, en los términos y en el contexto que han sido expuestos en la parte expositiva de la presente sentencia.

## **II.- ESTE TRIBUNAL YA HA CONOCIDO DE IMPUGNACIONES SEMEJANTES**

**CUARTO:** No es esta la primera vez en que se impugna la disposición contenida en el artículo 4°, inciso primero, de la Ley N° 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios.

En efecto, este Tribunal ha dictado varias sentencias en torno a la disposición señalada. Por una parte, se dictaron las STC Roles N° 1968 (15.05.2012), 2133 (04.07.2013), 2722 (15.10.2015). En aquellas, se rechazaron los requerimientos, en votación dividida.

Posteriormente, se dictaron, entre otras las STC Roles N° 3570 y 3702 (ambas de 28.11.2018) y las STC Rol N° 5695 (06.08.2019), 7529 (30.12.2019), 7516 (28.01.2020) y 7626 (12.03.2020), en que se acogieron los requerimientos impetrados.

La línea argumental de estas últimas sentencias se seguirá, abreviadamente, en la presente.

## **III.- LOS ARTÍCULOS 4º, INCISO PRIMERO, SEGUNDA FRASE, DE LA LEY N° 19.886 Y 495, INCISO FINAL, DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, SERÁN DECLARADOS INAPLICABLES**

### **CUESTIONES PREVIAS**

#### **Incidencia decisiva de los preceptos impugnados**

**QUINTO:** En esta causa, como en otras sobre la norma impugnada, se ha cuestionado la incidencia decisiva que esta tendría.

Estimamos, por las razones que se apuntarán a continuación, que la disposición impugnada si puede resultar decisiva en la resolución de un asunto, como lo exige la Constitución, en su artículo 93 inciso decimoprimer.

**SEXTO:** La gestión pendiente de autos es un recurso de unificación de jurisprudencia. En otros casos en que la inaplicabilidad se ha ejercido en su contexto,



se ha sostenido que “la naturaleza de dicho recurso como su finalidad –recurso de unificación de jurisprudencia- tienden a tener un sello eminentemente “interpretativo”, lo cual per se, veda cualquier cuestionamiento normativo como el que se ha realizado en la presente acción de inaplicabilidad incoada en esta causa” (Entre otras, disidencia en STC Rol N° 6073, c. 5°).

**SÉPTIMO:** Al efecto, es menester considerar que tal como explica Karl Larenz, “las normas jurídicas, contenidas en una ley, no están simplemente unas al lado de otras, sino que están relacionadas entre sí de diferente modo y sólo en su recíproca limitación y en su armonía producen una regulación. El orden jurídico no consta de una suma de normas jurídicas, sino de regulaciones. En la regulación de una determinada materia, por ejemplo, del Derecho de compraventa, de arrendamiento, de los actos ilícitos, el legislador no alinea únicamente unas normas jurídicas al lado de otras, sino que más bien construye los supuestos de hecho y asocia a ellos consecuencias jurídicas bajo ciertos puntos de vista directivos” (Larenz, Karl (1980). Metodología de la Ciencia del Derecho. Barcelona: Editorial Ariel, pp. 257-258).

**OCTAVO:** Desde aquella aproximación, no ha de perderse de vista que la norma reprochada forma parte de la regulación que el legislador le ha dado a las prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador. El legislador, parafraseando al citado autor, construye los supuestos de hecho – prácticas antisindicales o infracción de derechos fundamentales del trabajador - y asocia a ellos consecuencias jurídicas. Dentro de las cuales, huelga decir, se encuentra, en carácter de consecuencia accesoria y automática, la inhabilidad para contratar con el Estado, prevista en el precepto de la Ley N° 19.886.

De allí aparece incuestionable el hecho de que cuando un Tribunal conoce de una denuncia por práctica antisindical o bien por infracción de derechos fundamentales, sea este el Tribunal laboral que conoce directamente de la causa o bien un Tribunal superior al haberse ejercido un recurso, al adoptar la decisión de condenar por tales hechos o bien refrendarla o mantenerla a firme, se está configurando la hipótesis que torna procedente la consecuencia jurídica asociada a aquellos, y que se encuentra contenida en la norma señalada. Si bien aquello no constituye el centro de la decisión, es un efecto de la misma, debiendo el Tribunal respectivo, si se hace lugar a la inaplicabilidad del precepto, arbitrar las medidas necesarias para que la requirente no sea excluida de contratar con el Estado, las que pueden consistir, verbigracia, en la simple no remisión del fallo condenatorio o bien, en una declaración de que no obstante haberse considerado a la denunciada, dicha condena no lleva aparejada la consecuencia jurídica prevista en el artículo 4° de la Ley N° 19.886.

**NOVENO:** En relación a lo anterior, es menester precisar, la gestión pendiente en que incide el requerimiento de inaplicabilidad está constituida por el proceso RIT T-168-2019, RUC 19-4-0185054-9, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Antofagasta; Rol N° 548-2019, de la Corte de Apelaciones de Antofagasta, en actual conocimiento de la Excma. Corte Suprema, por recurso de unificación de



jurisprudencia bajo el Rol N° 79.249-2020. Aquella, radicada en sede laboral, tiene actualmente pendiente la admisibilidad del recurso de unificación de jurisprudencia ante la Excelentísima Corte Suprema, de tal manera que, siendo efectivo -observada la exigencia aludida sólo en el marco de la referida admisibilidad- que el precepto legal cuestionado no tendrá aplicación para resolver este trámite, es menester considerar que la cuestión planteada por la requirente no se vincula con él, sino con el debate jurídico de fondo que se discute en dicha causa, desde la primera instancia, consistente en dirimir si se cometió o no la conducta que se le imputa y que es materia de la denuncia y, como es obvio, las consecuencias jurídicas derivadas de aquello.

Este asunto, si es que se declara admisible la unificación, deberá abordarse en la sentencia de reemplazo, desde que “(...) *la Corte Suprema actúa en calidad de Corte de Apelaciones, dado que resuelve la nulidad, y asimismo como Juez de Letras del Trabajo, puesto que falla la demanda de la instancia, incluso entrando a analizar y ponderar la prueba respecto de los hechos (...)*” (Héctor Humeres Noguer y Cecily Halpern Montecino: *La Unificación de la Jurisprudencia Laboral*, Santiago, Thomson Reuters, 2015, p. 67).

#### **Sobre el pretendido condicionamiento de la inaplicabilidad de los preceptos a criterios de orden económico-patrimonial**

**DÉCIMO:** En segundo lugar, es menester señalar, como cuestión previa, que la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de los preceptos reprochados, no viene condicionada a criterios de orden económico-patrimonial. Lo anterior es inconducente, pues supondría supeditar la inaplicabilidad por inconstitucionalidad a la repercusión económica que la aplicación del precepto importa, cuando lo que importa al orden constitucional es que la norma fundamental sea respetada, impidiéndose la concreción de efectos inconstitucionales. Es la producción de resultados inconstitucionales, derivados de la aplicación de preceptos legales, lo que pretende salvaguardar la acción de inaplicabilidad. Como se explicará más adelante, la aplicación de los preceptos reprochados produce efectos inconstitucionales.

Y más allá de la anterior constatación de cara a la naturaleza propia de la inaplicabilidad, la argumentación también resulta inconducente si se considera el carácter de la medida dispuesta en los preceptos reprochados y el contexto en que ella se inserta. Ella significa la privación de la posibilidad de contratar con el Estado en términos absolutos y por un periodo fijo de tiempo, que se aplica dentro del régimen de contratación previsto por la Ley N° 19.886. En dicho marco, es menester señalar que la disposición por parte de la respectiva empresa de suministrar bienes o prestar servicios al Estado no supone la celebración de los contratos respectivos, siendo entonces lo relevante la *posibilidad de concurrir* para que, conforme a los mecanismos y requisitos previstos en dicho cuerpo legal, se determine quien ha de suministrar los bienes o prestar los servicios. Dicha posibilidad de concurrir, con incierto contenido económico, es lo que precisamente se coarta en base a las normas reprochadas.



### **La medida de exclusión constituye una sanción**

**DÉCIMO PRIMERO:** En tercer lugar, es menester despejar, como cuestión previa, tal como se lo hiciera recientemente en la STC Rol N° 8820, que la medida de exclusión para participar en procedimientos contractuales con la Administración del Estado corresponde a una sanción del ámbito administrativo. Esto es así por dos razones, cuyo cumplimiento ocasiona que, a partir del control concreto desarrollado por esta Magistratura, deban aplicarse las garantías propias del debido proceso adjetivo y los principios sustantivos del Derecho Público sancionador (STC Rol N° 2264, c. 33°).

**DÉCIMO SEGUNDO:** La primera de las dos razones anunciadas, consiste en que el precepto reprochado de la Ley N° 19.886, en relación al artículo 294 bis, y 495 del Código del Trabajo, faculta a la Dirección del Trabajo a llevar un registro que inhibe a los sujetos que figuren en éste de formular ofertas o suscribir contratos administrativos. Por ello, el género dentro del cual se sitúa esta medida es en el de una sanción o castigo hecho valer por la Administración.

La norma ahora impugnada forma parte de la regulación que el legislador le ha dado a las prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador y aquel, al construir supuestos de hecho – prácticas antisindicales o infracción de derechos fundamentales del trabajador – ha asociado a dichos supuestos, consecuencias jurídicas. La norma impugnada es una de aquellas consecuencias jurídicas. Y lo es marcadamente negativa o desfavorable, ya que consiste en la exclusión del sujeto, de la celebración de contratos con el estado.

A aquel, en términos concretos, se le priva de la *posibilidad de concurrir* para que, conforme a los mecanismos y requisitos previstos en la Ley N° 19.886, se determine quien ha de suministrar los bienes o prestar los servicios que el Estado requiere. Dicha posibilidad de concurrir es lo que precisamente se coarta en base a la norma reprochada, y lo es en relación a un acto cometido por el sujeto, acto que el legislador estima merecedor de reproche, siendo una de las consecuencias negativas que conlleva la comisión de dicho acto, conforme lo ha dispuesto la Ley, la medida de exclusión contenida en la norma reprochada.

El segundo motivo consiste en que así lo ha determinado la jurisprudencia de este Tribunal, al catalogar una medida que no es denominada legislativamente como sanción, dentro de tal categoría. Esta Magistratura ha inducido que la aplicación del precepto legal impugnado ocasiona que la medida que éste contiene se inserte dentro del género de una sanción. Así se ha hecho, por ejemplo, en cuanto a este mismo precepto legal impugnado (STC 3570, c. 7° y 8703. c. 13°, entre otras), o bien respecto de la medida de interés penal moratorio aplicado por el Servicio de Impuestos Internos (STC rol 8.458, c. 14° y 16°).



## RAZONES DE LA INAPLICABILIDAD

**DÉCIMO TERCERO:** El requerimiento de autos, en cuanto a la impugnación de los artículos 4º, inciso primero, segunda frase, de la Ley N° 19.886 y del inciso final del artículo 495 del Código del Trabajo, será acogido. Lo anterior, por dos motivos:

Primero, toda vez que la aplicación concreta de dichos preceptos vulnera la garantía de igualdad ante la Ley – garantizado en el artículo 19 N° 2 de la Constitución – pues la norma no diferencia situaciones que son objetivamente distintas.

Segundo, en tanto la aplicación dichas normas contraviene la garantía del artículo 19 N° 3, inciso 6º, de la Constitución, toda vez que implica la imposición de plano de una sanción única e ineludible, sin el previo procedimiento justo y racional exigido por la mentada disposición constitucional.

En los considerandos siguientes, desarrollaremos los motivos señalados, en mérito de los cuales se acogerá el presente requerimiento de inaplicabilidad.

### A.-SE INFRINGE LA IGUALDAD ANTE LA LEY

**DÉCIMO CUARTO:** Frente a la garantía constitucional de igualdad ante la ley, ha de considerarse, primordialmente, que la norma, al referirse a las “prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador”, “no identifica positivamente ningún supuesto en que puede subsumirse alguna específica infracción, sino que alude a los hechos reprochados solo por el efecto negativo que han producido conforme a un criterio de valoración. De modo que, por esa sola consecuencia generada, cualquier acto o conducta deviene susceptible de una única sanción, sin importar sus características intrínsecas, entidad, trascendencia ni gravedad” (STC Rol N° 3750, c. 7º).

Sanción excesivamente gravosa, que en otros cuerpos normativos se ha reservado respecto de conductas precisas y delimitadas, frente a conductas particularmente reprochables.

Así, por ejemplo, en la Ley N° 20.393, sobre responsabilidad penal de las personas jurídicas, en su artículo 8º, contempla la “prohibición temporal de celebrar actos y contratos con los organismos del Estado”, como sanción frente a conductas tan graves como el lavado y blanqueo de activos, el financiamiento del terrorismo y la facilitación de la corrupción, previstas respectivamente en las Leyes N°s 19.913 (artículo 13) y 18.314 (artículo 8º), y en el Código Penal (artículos 250 y 251 bis).

**DÉCIMO QUINTO:** En razón de la garantía de igualdad ante la ley, la jurisprudencia de esta Magistratura ha determinado que el legislador se encuentra impedido de tratar a sus distintos destinatarios de manera indiscriminada, ya que la igualdad ante la ley consiste en que sus normas deben ser iguales para todas las personas que se encuentran en la misma situación, pero, consecuentemente, distintas para aquellas que se encuentran en circunstancias diversas.



Esa misma jurisprudencia reitera que, acorde con el inciso segundo del referido artículo 19, N° 2°, si es que deben hacerse diferencias entre iguales, éstas no pueden ser arbitrarias, esto es, sin fundamentos o por motivos ajenos a la cuestión (STC roles N°s 53, considerando 72°; 1502, considerando 11°; 1535, considerando 33°, y 2888, considerando 22°, entre varias).

**DÉCIMO SEXTO:** Vinculado a lo anterior, resulta pertinente considerar que la Carta Fundamental se proyecta cumplidamente en el artículo 9° de la Ley N° 18.575, orgánica constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado, al señalar que, en lo administrativo contractual, “El procedimiento concursal se regirá por los principios de libre concurrencia de los oferentes al llamado administrativo y de igualdad ante las bases que rigen el contrato” (inciso segundo).

Dicha disposición, ha considerado este Tribunal, “concreta los principios por los cuales debe regirse la Administración del Estado, según el artículo 38, inciso primero, constitucional, además de abreviar del derecho de igualdad ante la ley que asegura la misma Carta Fundamental, en su artículo 19, N° 2°.” (STC Rol N° 3750, c. 8°).

**DÉCIMO SÉPTIMO:** La inconstitucionalidad del precepto contenido en el inciso 1° del artículo 4° de la Ley N° 19.886 se manifiesta, fundamentalmente, en tanto aquel obsta participar a todos los empleadores condenados por igual, con independencia de su comportamiento individual y sin atender a que puedan haber cumplido el respectivo fallo condenatorio, en su oportunidad. La disposición, entonces, opera con desaprensión a las particulares circunstancias, que pueden constituir como diverso un caso respecto de otro, imponiendo un tratamiento idéntico en todo evento. Pese a que pueden cometerse infracciones no iguales –desiguales - la respuesta del legislador, materializada en la norma impugnada, es y será siempre la misma.

En este sentido, esta Magistratura ha entendido que “la disposición cuestionada desborda los límites que debe respetar el Legislador a la hora de perseguir y castigar a quienes cometen ilícitos, conforme a la Carta Fundamental. Por cuanto, cualquiera sea la naturaleza o entidad de la falta cometida, con prescindencia absoluta de su extensión o gravedad, siempre e ineluctablemente la disposición legal objetada da lugar a esa sanción única de obstrucción contractual durante el lapso inamovible e invariable de dos años” (STC Rol N° 3750, c. 9°).

**DÉCIMO OCTAVO:** De este modo, no escapa a esta Magistratura que el precepto impugnado se presta para abusos por ser insuficiente a efectos de asegurar que la medida de castigo no trascienda la gravedad de los hechos cometidos.

Lo anterior, en tanto describe una conducta amplísima, que no individualiza por sus características propias cuáles son en sí mismos los hechos concretos que se valoran por sus repercusiones negativas (“prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador”). Por ello, este Tribunal ha considerado que



la norma es susceptible de aplicación indiscriminada, pudiendo llegar hasta abarcar actuaciones de ínfima significación o apenas reconducibles a su formulación genérica, a las que se ha de aplicar una sanción única e inexorable, prevista con un rigor que otras normas reservan para los crímenes más graves, como se ha apuntado precedentemente (la “exclusión” por dos años del sistema de contratación administrativa señalado) (STC Rol N° 3750, c. 10°).

Lo dicho exhibe prístinamente que la norma trata igual, con una misma y única pena, a quienes pueden haber cometido infracciones muy desiguales. Aquello infringe el derecho a ser sancionado, siempre en directa relación con la conducta efectivamente realizada.

### **B.-SE INFRINGE EL DEBIDO PROCESO**

**DÉCIMO NOVENO:** La infracción a la garantía constitucional del artículo 19, número 3, inciso 6°, que conlleva la aplicación de la norma impugnada, se produce en tanto la Ley N° 19.886 no contempla una oportunidad en que el afectado pueda discutir, ante los tribunales laborales, la procedencia o bien la duración de la pena de inhabilitación que se le impone en virtud del inciso primero de su artículo 4°.

De esta suerte, el afectado no tiene una posibilidad de discutir la procedencia o extensión de la sanción que en virtud de la norma reprochada se le impone, coartando en definitiva toda posible intervención suya, en defensa de sus intereses, al no arbitrar el legislador oportunidad alguna que resulte idónea al efecto, lo que equivale lisa y llanamente a negarle toda posibilidad de defensa.

**VIGÉSIMO:** Como ha considerado este Tribunal, “si el afectado nunca tiene una posibilidad para discutir la procedencia o extensión de esta verdadera pena de bloqueo contractual, inexorable e indivisible, que impone directamente dicho precepto legal, entonces se consagra una sanción de interdicción con ejecución directa e inmediata, esto es que opera por el solo ministerio de la ley y sin más trámite, habida cuenta de que se valida y surte efectos con su sola comunicación, independientemente de la conducta del afectado”. Lo anterior, se agrega, en circunstancias que, con arreglo al derecho, “no hay sanción válida sin juzgamiento previo. A partir del artículo 19, N° 3°, inciso sexto, constitucional, la cuantiosa jurisprudencia que avala este aserto es demasiado conocida para que sea necesaria otra cosa que reiterarla nuevamente, ante una ley que hace de la aplicación de cierta sanción un hecho puramente maquinal” (STC Rol N° 3570, c. 14°).

**VIGÉSIMO PRIMERO:** En este caso, además se ha impugnado el artículo 495, inciso final, del Código del Trabajo, cuyo tenor ha sido expuesto ya en esta sentencia. Esta norma del orden laboral constituye complemento indispensable para la aplicación de la inhabilitación de contratar, pues *se relaciona con la materialización de la misma, por parte de la Administración del Estado*. Motivo por el cual también se declarará



inaplicable, por cuanto el vicio de inconstitucionalidad que posee aquel artículo 4º, inciso primero, se comunica igualmente a esta;

**VIGÉSIMO SEGUNDO:** Por todo lo anterior, el requerimiento será acogido, declarándose inaplicable, por inconstitucional, la segunda oración del inciso primero del artículo 4º de la Ley N° 19.886, en los términos que se precisan en lo resolutivo, como también el inciso final del artículo 495 del Código del Trabajo, en tanto su aplicación contraviene las garantías constitucionales de igualdad ante la ley y debido proceso, de los N° 2 y 3 del artículo 19, respectivamente.

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

**SE RESUELVE:**

- I. QUE SE **ACOGE** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1, POR LO QUE SE DECLARA LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 4º, INCISO PRIMERO, DE LA LEY N° 19.886, EN LA EXPRESIÓN “QUEDARÁN EXCLUIDOS QUIENES, DENTRO DE LOS DOS AÑOS ANTERIORES AL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA OFERTA, DE LA FORMULACIÓN DE LA PROPUESTA O DE LA SUSCRIPCIÓN DE LA CONVENCIÓN, SEGÚN SE TRATE DE LICITACIONES PÚBLICAS, PRIVADAS O CONTRATACIÓN DIRECTA, HAYAN SIDO CONDENADOS POR PRÁCTICAS ANTISINDICALES O INFRACCIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DEL TRABAJADOR, O POR DELITOS CONCURSALES ESTABLECIDOS EN EL CÓDIGO PENAL” Y DEL ARTÍCULO 495, INCISO FINAL, DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, EN EL PROCESO RIT T-168-2019, RUC 19-4-0185054-9, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE ANTOFAGASTA; ROL N° 548-2019, DE LA CORTE DE APELACIONES DE ANTOFAGASTA, EN ACTUAL CONOCIMIENTO DE LA CORTE SUPREMA, POR RECURSO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA BAJO EL ROL N° 79.249-2020. OFÍCIESE.
- II. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**



## DISIDENCIA

**Acordado con el voto en contra de los Ministros señores GONZALO GARCÍA PINO, NELSON POZO SILVA, de la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y del Ministro señor RODRIGO PICA FLORES,** quienes estuvieron por rechazar del libelo de fojas 1 por las consideraciones siguientes:

### I. CONFLICTO SOMETIDO A LA DECISIÓN DE ESTA MAGISTRATURA Y GESTIÓN PENDIENTE.

1º. El objeto de la acción de inaplicabilidad, que establece el artículo 93 N° 6 de la Constitución Política, es determinar la inaplicación de un precepto en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, que presente una contradicción irreconciliable con la Carta Fundamental.

2º. Pues bien, la gestión pendiente en que incide el presente requerimiento de inaplicabilidad es un recurso de unificación de jurisprudencia seguido ante la Corte Suprema, bajo el Rol de Ingreso N° 79.249-2020. De los antecedentes del pleito se infiere que la Iltrma. Corte de Apelaciones de Antofagasta rechazó el recurso de nulidad intentado por la requirente, Universidad Católica del Norte, deducido en contra de la sentencia definitiva de primer grado que acogió la denuncia por despido gravemente discriminatorio impetrado por doña Eva Reyes Gacitúa, declarándose la rescisión del despido, disponiendo la reincorporación de la trabajadora a sus funciones dentro de quinto día hábil a contar de la ejecutoria de la sentencia y condenando al empleador al pago íntegro de las remuneraciones del período de separación ilegal.

3º. Dos son los derechos constitucionales que la requirente invoca como infringidos por la aplicación del artículo 4º, inciso 1º, segunda parte de la Ley N° 19.886 y el 495, inciso final, del Código del Trabajo. Por una parte, sostiene que se infringe la igualdad ante la ley ya que la sanción del artículo 4º de la Ley 19.886 es desproporcionado en relación con la ofensa que se le imputa a la Universidad, ya que se trata de una sola trabajadora quien ha quedado plenamente resarcida con el pago de las indemnizaciones y recargos que determinó el juez del fondo (fs. 8 y 9). Además, el quantum es absolutamente incierto y puede ser cuantioso (fj. 11) . Por otra parte, infringe el derecho al debido proceso, en tanto se aplica una sanción de plano sin que se contemple una oportunidad para discutir su procedencia ni magnitud. (fs. 12)

### I. Implementación de políticas públicas mediante la contratación pública

4º. El empleo de la contratación pública como herramienta para implementar políticas públicas es un fenómeno cada vez más común y ampliamente estudiado [Arrowsmith, Sue (2010): «Horizontal policies in public procurement: a taxonomy», en *Journal of Public Procurement*, Nottingham University, Vol. 10, N° 2, pp. 149-186].



Tal mecanismo puede asegurar el cumplimiento de leyes generales o, incluso, exigencias que van más allá del marco legal, como pagar remuneraciones “justas”, asegurar la igualdad de género en la contratación, etc. Es así como, por ejemplo, el Convenio N° 94 OIT, que no ha sido suscrito ni ratificado por Chile, busca asegurar que los salarios de los trabajadores no sean un elemento de competitividad para contratar con el Estado, y por ello asegura ciertos estándares de remuneración.

Existen múltiples razones para que el Estado exija contratar sólo con empresas que cumplan las leyes, de manera de evitar asociar al Estado con comportamientos ilícitos. Ello puede lograrse proporcionando incentivos adicionales al cumplimiento de la ley para evitar así vulneraciones legales en el cumplimiento del contrato y garantizar una competencia justa, entre otras razones [Arrowsmith, p. 154]. En nuestro sistema jurídico la finalidad de la sanción se puede sintetizar en las siguientes razones:

a.- *Aseguramiento de libre competencia*, cuestión que se tuvo a la vista y que consta en la historia legislativa de este precepto, en la moción que dio origen a la Ley N° 20.238, que incluyó este artículo a la Ley N° 19.886, se razonó que: “el óptimo funcionamiento de estos mecanismos, además, precisa la libre competencia entre los proveedores, la que se ve dificultada y entorpecida por actitudes desleales en algunos oferentes que, mediante la violación de las leyes laborales, sociales y tributarias, consiguen mejorar sus costos y tener así mayores posibilidades de éxito en las licitaciones y convocatorias.” (Historia de la Ley, pp. 4-5).

b.- *Reputación y buena fe en la contratación con el Estado*: La provisión de bienes y servicios del Estado tiene ciertas particularidades que hacen imprescindible que, además del establecimiento de licitaciones públicas, igualitarias y transparentes, se garantice que quienes contratan con el Estado cumplan la legislación y los contratos plenamente y de buena fe.

En primer lugar, porque se paga con recursos públicos; en segundo lugar, porque la mayoría de las veces la contratación está ligada con políticas públicas, servicios públicos, y en general con asuntos de bien común que requieren de calidad y continuidad. Las empresas que contratan con el Estado deben garantizar el cumplimiento de la legislación y la buena fe en el cumplimiento de las cláusulas contractuales. La condena por prácticas antisindicales es un indicio de que la empresa en cuestión no sólo infringe las normas laborales, sino que además hace uso de maniobras ilícitas y vulnera derechos fundamentales (incluyendo la libertad sindical). Normas de este tipo se han incluido progresivamente en la legislación, y algunas de ellas han sido revisadas por el Tribunal Constitucional, como ocurrió con el proyecto que introdujo la televisión digital (STC 2645).

c.- *Incentivo económico para el cumplimiento de legislación laboral*: El establecimiento de esta inhabilidad constituye un poderoso incentivo para que las empresas cumplan la legislación laboral y, al mismo tiempo, es una medida altamente eficiente, pues fomenta el cumplimiento de la ley y disminuye la presión en la



fiscalización de la misma, ya que las empresas estarán interesadas en no ser condenadas por prácticas antisindicales o por vulnerar los derechos fundamentales de sus trabajadores.

El establecimiento de incentivos a través de la ley, especialmente en el caso de la protección de los derechos de los trabajadores es legítimo y coherente con el principio protector del trabajo, asegurado en la Constitución y en toda la normativa laboral. Así esta Magistratura ha señalado que la protección constitucional del trabajo a que se refiere el artículo 19, N° 16°, de nuestra Carta Fundamental, “no se limita sólo a garantizar la libertad de elección y de contratación laboral, sino que, al incluir la garantía constitucional el reconocimiento expreso de la libertad de trabajo y su protección, la Constitución extiende la protección al trabajo mismo, en atención al compromiso inseparable de respeto a la dignidad del trabajador en la forma en que efectúa su labor y a la ineludible función social que cumple el trabajo” (STC roles N°s 2086-12, 2110-12, 2114-12, 2182-12, 2197-12); [...] Que lo que la Constitución protege es “un trabajo de calidad, con condiciones justas y favorables de trabajo o de la actividad lícita desempeñada” (Daniela Marzi Muñoz: “Derecho al trabajo: Trabajo con contenido y fines”, en Derechos económicos, sociales y culturales en el orden constitucional chileno. Editorial Librotecnia. Santiago, 2012, p. 127).

5°. Se ha agregado que el trabajo que debe protegerse es el “digno” y el “decente”. El trabajo digno, según ha señalado el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, es aquel que respeta los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a sus condiciones de seguridad laboral y remuneración. También lo es aquel que ofrece una renta que permite a los trabajadores vivir y asegurar la vida de sus familias. Estos derechos fundamentales también incluyen el respeto a la integridad física y mental del trabajador en el ejercicio de su empleo. Por su parte, el trabajo decente es aquel trabajo productivo para hombres y mujeres en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana (Daniela Marzi Muñoz: “Derecho al trabajo: Trabajo con contenido y fines”, en Derechos económicos, sociales y culturales en el orden constitucional chileno. Editorial Librotecnia. Santiago, 2012, p. 131);” (Prevención de STC 2470, c. 9° y 12°).

## **II. La inhabilidad establecida por el precepto no configura una diferencia arbitraria ni vulnera el debido proceso.**

6°. En relación al precepto legal impugnado de la ley 19.886, este Tribunal ha considerado que: “a) Se trata de una inhabilidad congruente con los objetivos perseguidos, desde un comienzo, por la legislación que reguló la contratación con la Administración del Estado. b) La inhabilidad en cuestión es el efecto o consecuencia de una sentencia judicial ejecutoriada, esto es, de un proceso judicial en que quien resulta imputado de haber lesionado derechos fundamentales de sus trabajadores ha podido defenderse formulando sus descargos. (...). No se trata, por ende, de una apreciación o juicio formulado por la Dirección del Trabajo



o por la Dirección de Compras y Contratación Pública, (...). En consecuencia, existe una gran diferencia entre la suspensión o eliminación del Registro de Proveedores que puede efectuar la Dirección de Compras y Contratación Pública en virtud del N° 6) del artículo 92 del Decreto Supremo N° 250, del Ministerio de Hacienda, de 2004, y la condena por infracción a los derechos fundamentales del trabajador de la misma norma), que opera con el solo mérito de la sentencia judicial ejecutoriada que la pronuncia. c) La inhabilidad de que se trata persigue evitar la repetición de conductas lesivas a los derechos de los trabajadores, pero no impedir del todo el desarrollo de la actividad económica del empleador, que podrá seguir contratando con entes o personas que no pertenezcan a la Administración del Estado. Ésa es la razón de que la inhabilidad sólo dure dos años.” (STC 1968 c. 32°).

7°. Asimismo, esta Magistratura ha puesto énfasis en el modo concreto en que se han ejercitado los derechos procesales de las partes acorde a un estándar de racionalidad y justicia del debido proceso. Es por eso que en la causa Rol 2133 se sostuvo “[q]ue, en el proceso laboral aludido precedentemente, la parte demandada y actual requirente de inaplicabilidad tuvo amplias posibilidades de defenderse, según dan cuenta diversos considerandos de la sentencia que se ha venido citando. (...). Así, y teniendo a la vista todos los antecedentes (...), esta Magistratura no comparte el argumento conforme al cual la inhabilidad consecuencial que lo afecta impidiéndole contratar con la Administración, por haber sido excluido del Registro Oficial de Contratistas, no se haya fundado en una sentencia pronunciada por un juez de la República, fruto de un proceso legalmente tramitado y en que la defensa del banco demandado no haya podido ejercitarse.”

8°. Se agregó que “[p]or lo demás, la afectación al principio de que no puede presumirse de derecho la responsabilidad penal, tampoco ha podido producirse, toda vez que esa prohibición, contenida en el inciso séptimo del artículo 19 N° 3° de la Carta Fundamental, sólo resulta aplicable en materia penal, y no en causas en que se ha hecho efectiva la responsabilidad civil, mediante la imposición de la respectiva indemnización de perjuicios –y la inhabilidad consiguiente–, como ocurre en la especie.” (STC 2133 c. 22°).

9°. De lo anterior resulta que la inhabilidad de que se trata no resulta desproporcionada ni injusta, toda vez que constituye una exigencia de cumplimiento de la ley. No se trata de requerimientos que excedan el marco legal y, de hecho, no se exige que los proveedores cumplan *todas* las reglas laborales; sólo se trata de que no incurran en conductas especialmente graves, como es en este caso la de efectuar prácticas que afectan derechos fundamentales de los trabajadores; en segundo lugar, de acuerdo a las finalidades que persigue la ley y que fueron expuestas, la aplicación de esta inhabilidad es fundamental para proteger al Estado de futuras responsabilidades y para incentivar una justa y sana competencia; en tercer lugar, nos encontramos aquí con una inhabilidad temporal y no definitiva, pues exige que los proveedores no hayan sido sancionados sólo durante los dos años previos; la determinación del proveedor que ha incurrido en algunas de estas conductas no la realiza la Administración, sino que los Juzgados de Letras del Trabajo competentes, pudiendo la requirente ejercer todos sus derechos en el proceso respectivo (STC Rol



Nº 1968, c. 32).

### **III. Aplicación de los criterios antes expuestos respecto del fondo de los cuestionamientos**

#### **a) Igualdad ante la ley**

10º. Como ya se expresó, la requirente alega, en primer lugar, que la aplicación del precepto impugnado afecta el principio de la igualdad ante la ley, consistente en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición (STC 784, c. 19º). (En el mismo sentido, STC 2664, c. 22º, STC-2841, c. 6º y STC 2895 c. 8º).

11º. En idéntico sentido la doctrina nacional ha sostenido que: "en términos estrictos, lo que allí se asegura es la igualdad en la ley pues la finalidad de la norma, manifiesta en ella, consiste en someter a todas las personas al mismo ordenamiento jurídico o bloque de normatividad desde la Constitución hasta los actos administrativos judiciales. Esto implica que las personas sean sometidas a normas similares cuando sus situaciones jurídicas sean similares y que las normas sean generales y no particulares" (Manual de Estudio de Derecho Constitucional, Miriam Lorena Henríquez Viñas y José Ignacio Núñez Leiva, Ed. Metropolitana, p.141).

12º. Que de esta línea de razonamiento las garantías son funcionales a los derechos que tutelan y no pueden quedar indexadas a la rigidez normativa que si se justifica en mayor grado para las normas que los reconocen y configuran.

De ese modo, el derecho de igualdad ante la ley se focaliza en la protección o distribución de otros bienes, en especial de derechos fundamentales. Lo que hace la norma constitucional es proveer de criterios para evaluar si un determinado trato debe considerarse como igual o desigual.

13º. Desde otra perspectiva, la igualdad ante la ley prohíbe toda discriminación arbitraria; sin embargo, la interdicción de la discriminación arbitraria no importa la exigencia de un trato legal específico frente a toda diferencia, pues ello imposibilitaría la existencia de reglas generales: "[1]o que la Constitución prohíbe no es hacer diferencias, sino hacer diferencias arbitrarias. No se prohíbe dar trato igual a situaciones diferentes, sino hacerlo arbitrariamente; esto es, sin un fin lícito que lo justifique; lo prohibido es hacerlo sin razonable justificación" (STC Rol Nº 807, c. 22º). (En el mismo sentido, STC Rol Nº 2042, c. 18º, STC Rol Nº 2628, c. 18º) (STC Rol Nº 2841 c. 10º).



14°. Para la doctrina, "[l]a igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentran en la misma condición; por lo que ella no impide que la legislación contemple en forma distinta situaciones diferentes, siempre que la discriminación no sea arbitraria ni responda a un propósito de hostilidad contra determinada persona o grupo de personas, o importe indebido favor o privilegio personal o de grupo". (STC Rol N° 53, c. 72°). (En el mismo sentido, STC Rol N° 280, c. 24°; STC Rol N° 1812, c. 27°, STC Rol N°. 1951, c. 16°, STC Rol N° 2022, c. 25°) (STC ROL N° 2841 c.11°).

15°. Lo objetado por el requirente es una presunta contradicción en la norma del artículo 4°, de la Ley N° 19.886 por no diferenciar situaciones objetivamente distintas.

Sin embargo, la aplicación del artículo 4 de la ley N° 19.886 -que corresponde a una medida accesorio destinada a perseguir un fin legítimo establecido por el legislador- no atenta en el caso particular en contra del derecho a la igualdad ante la ley ni constituye una discriminación arbitraria con respecto a la requirente, por las siguientes razones: i) su aplicación es consecuencia del cumplimiento del requisito que exige la ley para que opere la inhabilidad: condena en sentencia judicial precedida de un procedimiento en que el demandado pudo defenderse, como ocurrió en la especie; ii) la diferencia que establece la norma es entre una misma categoría de personas: quienes desean contratar con la Administración, diferenciación que resulta necesaria e idónea para cumplir con las finalidades perseguidas por el legislador, esto es, la protección más eficaz de los derechos fundamentales de los trabajadores. Cuestión que también se ha plasmado en la incorporación de los procedimientos de tutela laboral y otras modificaciones al Código del Trabajo, acorde al deber que impone el artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución; iii) el artículo 4° de la Ley de Compras Públicas es una regla de Orden Público Económico, que refleja los valores de la libertad de contratar y, a su vez, limita el ejercicio de determinados derechos, como el que se desprende del artículo 19 N° 21 de la Constitución.

16°. No nos encontramos aquí, en efecto, con una medida irracional y de una desproporción tal que impida al requirente seguir ejerciendo su actividad propia. Simplemente se trata de "evitar la repetición de conductas lesivas a los derechos de los trabajadores, pero no impedir del todo el desarrollo de la actividad económica del empleador, que podrá seguir contratando con entes o personas que no pertenezcan a la Administración del Estado" y por ello la inhabilidad sólo dura dos años (STC Rol N° 1968, c.37).

#### **b) Debido Proceso**

18°. En segundo lugar, la empresa requirente alega que se le impone una sanción de plano, que no admite la posibilidad de discutir ante Tribunal alguno la procedencia, aplicación ni su magnitud. (fs. 12 y 13)



19°. En el caso sub judice no resulta pertinente la afirmación que pudiese ser inaplicable el inciso primero, del artículo 4º, de la Ley N° 19.886, atendido a que la inhabilidad no es una sanción en sí misma.

20°. En efecto, como ya se afirmó, la inhabilidad de que se trata es el efecto o consecuencia de una sentencia judicial ejecutoriada, esto es, del resultado de un proceso judicial en que quien resulta imputado de haber lesionado derechos fundamentales de sus trabajadores pudo defenderse formulando sus descargos, por lo que la inhabilidad constituye sólo una medida accesoria que resulta de la sentencia condenatoria.

21°. Por lo demás, los efectos que produzca tal sentencia sólo comenzarán con la incorporación del requirente en el registro de proveedores que no pueden contratar con el Estado. Desde entonces el afectado podrá reclamar contra tal acto administrativo impugnándolo por la vía de reposición o jerárquica y, estando a firme el acto administrativo si no le es favorable, puede interponer las acciones jurisdiccionales que correspondan, como son la que establece la propia Ley de Contratación Pública o el recurso de protección, por lo cual no se aprecia que se vulneren las garantías del debido proceso por la aplicación en el caso concreto del precepto impugnado.

#### **IV. Defectos formales de que adolece el requerimiento.**

22°. A mayor abundamiento, y sin perjuicio de los argumentos que se han dado a conocer en los considerandos anteriores relacionados con la fundamentación de los preceptos legales impugnados, necesariamente el requerimiento debe ser rechazado porque éste adolece de una serie de defectos de carácter formal que nos llevan a considerar que nos encontramos frente a un conflicto en el que la declaración de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad no producirá efectos útiles ven él.

Al respecto cabe recordar que esta judicatura constitucional ha razonado con anterioridad que, si bien una de sus salas puede dar por cumplido el requisito de admisibilidad, el pleno de este Tribunal puede formular un rechazo formal acerca de la procedencia de un requerimiento como resultado del examen que le compete realizar (STC Roles 2.693, 2.881, 3.146, 5192, entre otras).

23°. Así, desde el punto de vista formal, en primer lugar, la norma no resultará decisiva en la resolución de la gestión pendiente porque la contratación pública se rige por reglas que no solo están presentes en esta legislación impugnada, sino también en las que se reiteran anualmente en la Ley de Presupuestos. Es así como el artículo 6º de la Ley de Presupuestos del Sector Público N° 21.192, correspondiente al año 2020, dispuso, en sus incisos tercero y cuarto, que:

*“Las empresas contratistas y subcontratistas que ejecuten obras o presten servicios financiados con recursos fiscales, que incurran en incumplimiento de las leyes laborales y*



*previsionales, determinado por la autoridad competente, durante el desarrollo de tales contratos, serán calificadas con nota deficiente en el área de administración del contrato, sin perjuicio de las sanciones administrativas que correspondan. Esta calificación pasará a formar parte de los registros respectivos y se considerará en futuras licitaciones y adjudicaciones de contratos.*

*Las instituciones privadas, cualquiera sea su naturaleza, al momento de contratar con el Estado deberán acompañar un certificado de cumplimiento de obligaciones laborales y de remuneración. En el evento de que la institución privada se encuentre incorporada en algún registro por incumplimientos laborales o de remuneraciones, o no acompañe los referidos certificados en el momento correspondiente, no podrá contratar con el Estado mientras no subsane el incumplimiento que la afecte”.*

Igual normativa se replica tanto en el artículo 6° de la Ley de Presupuestos N° 20.982, que rigió para el año 2017, como en el de la ley N° 21.053, para el año 2018 y en la Ley de Presupuestos N° 21.125, correspondiente al año 2019.

24°. En segundo lugar, cabe tener presente que la gestión pendiente recae en un recurso de unificación de jurisprudencia, el cual puede definirse como *“aquella impugnación extraordinaria, de derecho estricto, de competencia exclusiva de la Corte Suprema, que procede en contra de una sentencia que falla un recurso de nulidad, cuando en fallo firmes de Tribunales Superiores de Justicia, se han producido distintas interpretaciones respecto de la materia objeto del juicio, para establecer la correcta aplicación de la ley en el caso controvertido”* (Juica, Milton. “Charla dictada en el Colegio de Abogados, 2009. Los recursos procesales en el nuevo procedimiento laboral, p. 33”, citado por Cecily Halpern Montecino y Héctor Humeres Noguera (2015), en “La unificación de la jurisprudencia laboral”, Ed. Thomson Reuters, Santiago, p. 50)

Cabe tener presente entonces que si el objetivo específico del recurso de unificación de jurisprudencia es instalar en el campo laboral el seguimiento de la *“ratio decidendi”* establecida en casos anteriores de jurisprudencia reiterada de los tribunales especiales del trabajo, parece necesario que se esté frente a alguno de los dos grados o niveles más intensos de vinculación al precedente. En resumen, se trata de consolidar criterios jurisprudenciales que, necesariamente, deben ser orientadores o correctores por la Corte Suprema como garante de la uniformidad del ordenamiento jurídico.

25°. No obstante lo anterior, esta pretensión uniformadora no es exclusiva del recurso de unificación de jurisprudencia laboral. Diversos autores encuentran coincidencias en este aspecto entre dicho recurso y el de casación en el fondo, bajo la modalidad del artículo 780 del Código de Procedimiento Civil. Otros afirman que el recurso de nulidad regulado en el Código Procesal Penal es un antecedente del recurso laboral unificador en comento, cuando el conocimiento del primero se entrega a la Corte Suprema.



Estas conexiones son acertadas en lo relativo a las finalidades que persiguen los medios de impugnación mencionados bajo las modalidades referidas por los citados recursos de casación civil y nulidad penal.

Sin embargo, el recurso laboral de que se trata presenta una diferencia sustancial desde el punto de vista ideológico, pues es el único que no exige la existencia de errónea interpretación de la ley o de Derecho, cuestión sobre la que no resulta pertinente referirse. Lo sustancial, en definitiva, es que *"la generalidad de los autores coincide en atribuir al recurso de unificación de jurisprudencia una finalidad unificadora de las diversas interpretaciones sostenidas por los tribunales superiores respecto de una determinada materia de Derecho"* (L. Iván Díaz García, Objetivo del recurso de unificación de jurisprudencia laboral, Revista Ius et Praxis, Año 21, N°1, 2015, pp. 423-448, Universidad de Talca-Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales).

26°. Pues bien, definido el objeto sobre el cual debe recaer el análisis constitucional verificable en el presente arbitrio de inaplicabilidad deducido, resulta indispensable evaluar que tanto la naturaleza del recurso de unificación de jurisprudencia como su finalidad tienden a tener un sello eminentemente "interpretativo", lo cual per se, veda cualquier cuestionamiento normativo como el que se ha realizado en la acción de inaplicabilidad incoada en esta causa.

27°. Además, ha de tenerse presente que, de acuerdo a los antecedentes de la gestión pendiente, aparece que el precepto legal impugnado de inaplicabilidad no será decisivo en la resolución del recurso de unificación de jurisprudencia laboral, por cuanto éste se funda en otras disposiciones legales.

En efecto la norma impugnada -artículo 4° de la ley 19.886- no es decisoria *Litis*, y no tendría incidencia alguna sobre el fondo de la materia que está siendo debatida ante la Corte Suprema. La gestión pendiente dice relación con las distintas interpretaciones respecto a la ocurrencia de hechos discriminatorios durante la relación laboral que son de distinta data de aquellos que se producen eventualmente con ocasión del despido. (fs. 172 a 191)

28°. Asimismo, conforme al art. 93 N° 6 de la Carta Fundamental, la atribución del Tribunal Constitucional es resolver la inaplicabilidad de un precepto legal "cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución". Como ya quedó de manifiesto, no es la aplicación de los preceptos impugnados en esta gestión pendiente la que produciría efectos, sino que una futura e indeterminada del artículo 4° de la ley 19.886 dentro de un proceso de contratación pública, en la cual una posible declaración de inaplicabilidad no tiene efecto alguno.

29°. En efecto, la inaplicabilidad, que surte efectos en un caso concreto, en una gestión y ante un tribunal determinados, no sirve para producir el resultado esperado por la requirente.

No es la aplicación en la gestión pendiente, por lo tanto, la que produciría los



efectos inconstitucionales que denuncia la requirente, sino que la aplicación futura e indeterminada, en un proceso de contratación pública, en la cual una posible declaración de inaplicabilidad no tiene efecto alguno. No es razonable contar con una especie de “inaplicabilidad por inconstitucionalidad en blanco” aplicable a lo futuro como un instrumento al portador.

En definitiva, la afectación a los derechos del requirente sólo podría plantearse cuando el referido recurso se resuelva y únicamente en la etapa de ejecución del fallo, lo cual supone que exista una sentencia ya ejecutoriada. Por lo tanto, el problema que plantea el requirente no tiene efecto alguno en el inter de la relación laboral sino que se vincula con el derecho administrativo, cual es la incorporación en el registro de proveedores del requirente en su calidad de condenado por infracción a derechos fundamentales de los trabajadores. Solo entonces el acto administrativo que inhabilite a la requirente para contratar con entidades públicas por dos años, como ya se expresó, podrá impugnarse por las vías administrativas o judiciales que correspondan.

30°. De todo lo anterior resulta que los cuestionamientos que se formulan a los preceptos impugnados son del todo abstractos, sin que corresponda a esta Magistratura Constitucional, en sede de inaplicabilidad, pronunciarse sobre tales reproches.

31°. Por todo lo expuesto, a juicio de quienes suscriben este voto, debió desestimarse el requerimiento deducido.

Redactó la sentencia la Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL (Presidenta) y la disidencia la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol N° 9047-20-INA**

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

Firma la señora Presidenta del Tribunal, y se certifica que los demás señora y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la emergencia sanitaria existente en el país.



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