



2020

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE

Sentencia

Rol 7778-2019

[13 de abril de 2020]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 4º, INCISO
PRIMERO, SEGUNDA FRASE, DE LA LEY Nº 19.886; ARTÍCULO 6º,
INCISO CUARTO, DE LA LEY Nº 21.125, DE PRESUPUESTOS DEL
SECTOR PÚBLICO CORRESPONDIENTE AL AÑO 2019, Y DEL
ARTÍCULO 495, INCISO FINAL, DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

CÁMARA, ASOCIACIÓN GREMIAL DE PRESTADORES DE
SERVICIOS INDUSTRIALES Y ARTESANOS DE LOS ÁNGELES,
PYMES BIO-BIO APIALAN A.G.

EN LOS AUTOS SOBRE RECURSO DE UNIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA,
CARATULADOS “JEANNETTE CARMEN VEGA ESPINOZA CON CÁMARA,
ASOCIACIÓN GREMIAL DE PRESTADORES DE SERVICIOS INDUSTRIALES Y
ARTESANOS LOS ÁNGELES, PYMES BIO-BIO APIALAN A.G”, DE QUE
CONOCE LA CORTE SUPREMA, BAJO EL ROL Nº 27.765-2019

VISTOS:

Con fecha 13 de noviembre de 2019, Cámara, Asociación Gremial de Prestadores de Servicios Industriales y Artesanos de Los Ángeles, Pymes Bio-Bio Apialan A.G., representada convencionalmente por Rodrigo Henríquez Carrera, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de la segunda frase del inciso primero del artículo 4º de la Ley Nº 19.886; del inciso cuarto del artículo 6º de la Ley Nº 21.125, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2019, y del inciso final del artículo 495 del Código del Trabajo, en los autos sobre recurso de unificación de jurisprudencia, caratulados “Jeannette Carmen Vega Espinoza con Cámara, Asociación Gremial de Prestadores de Servicios Industriales y



Artisanos Los Ángeles, Pymes Bio-Bio Aplialan A.G”, de que conoce la Corte Suprema, bajo el Rol N° 27.765-2019.

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone, en su parte ennegrecida:

“Ley 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios

(...)

Artículo 4º.- 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 resolutive:

- 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.”.

“Ley 21.125, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2019



Artículo 6.- *La propuesta o licitación pública será obligatoria respecto de los proyectos y programas de inversión y de los estudios básicos a realizar en el año 2019, cuando el monto total de éstos, contenido en el decreto o resolución de identificación, sea superior al equivalente en pesos de mil unidades tributarias mensuales respecto de los proyectos y programas de inversión, y de quinientas de dichas unidades en el caso de los estudios básicos, salvo las excepciones por situaciones de emergencia contempladas en la legislación correspondiente. Tratándose de los incluidos en las partidas Ministerio de Obras Públicas y Ministerio de Vivienda y Urbanismo, las referidas cantidades serán de diez mil unidades tributarias mensuales para los proyectos y programas de inversión y de tres mil de tales unidades en los estudios básicos.*

Cuando el monto respectivo fuere inferior a los señalados en el inciso precedente, la adjudicación será efectuada conforme al procedimiento establecido en el decreto supremo N° 151, de 2003, del Ministerio de Hacienda.

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”.

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

La parte requirente, Cámara, Asociación Gremial de Prestadores de Servicios Industriales y Artesanos de Los Ángeles, Pymes Bio Bio Apialan A.G., expone que fue denunciada de tutela laboral por vulneración de los derechos fundamentales del trabajador.

El Juzgado de Letras del Trabajo de Los Ángeles acogió la denuncia, condenó al pago de indemnizaciones laborales y ordenó remitir copia del fallo a la Dirección del Trabajo. Frente a ello, refiere la actora que interpuso recurso de nulidad, el que fue desestimado por la Corte de Apelaciones de Concepción y, luego, interpuso recurso de unificación de jurisprudencia, el que se encuentra pendiente de resolver por la Corte Suprema.

Dado lo anterior, la actora expone que se producen las siguientes vulneraciones a la Constitución, por la aplicación de la norma requerida de inaplicabilidad:

19 N° 2. Expone que el principio de igualdad ante la ley no se reduce a la prohibición de tratos desiguales sin fundamento racional, sino que además tiene un carácter



relativo y proporcional. Aquello, si bien no está explícito en nuestro texto constitucional, emerge de los principios elementales del Estado de Derecho y que es transversal a los ordenamientos jurídicos.

Las disposiciones impugnadas significan una transgresión de la igualdad ante la ley, desde que no se diferencian situaciones que son objetivamente distintas. Su aplicación es absoluta, por el mero efecto de la ley, e incluso indiscriminada, entregando la misma sanción a cuestiones de apreciación jurídica (en el caso *su blite*, la concurrencia o no de fuerza moral, en el término de un vínculo laboral de común acuerdo, cuyo objeto era evitar la criminalización), que a aquellas que pudieran significar vías de hecho sucesivas y graves en contra de los trabajadores, o de prácticas antisindicales coercitivas y reiteradas.

Explica, recurriendo a los criterios para determinar la constitucionalidad de una sanción, que es un hecho incontrovertible que no concurre en este caso concreto que el referido a que la sanción de inhabilitación por dos años sea necesaria, pues, si hubiere efectivamente una transgresión normativa provocada por APIALÁN A.G., ésta será corregida con las indemnizaciones a que ha sido condenada.

Así, agrega, se aplica una misma pena a quienes pueden haber cometido infracciones muy desiguales con independencia de su comportamiento individual, lo que contraviene el derecho a ser sancionado siempre en directa relación con la conducta efectivamente realizada.

19 N° 3, inciso sexto. Refiere que, tanto las normas relativas a la sanción de inhabilitación para contratar con el Estado (segunda frase del inciso primero del artículo 4° de la ley N° 19.886 e inciso cuarto del artículo 6° de la ley N° 21.125), como la de remisión de la sentencia a la Dirección del Trabajo (artículo 495 inciso final del Código del Trabajo), impugnadas en el requerimiento, son de aplicación directa, esto es, de plano, y se imposibilita a la parte afectada aducir razones para evitar su aplicación, o para graduar el plazo por el cual se aplicará (en el caso de la inhabilitación).

Ello significa, agrega, una transgresión al principio de defensa contradictoria, desde que no hay sanción válida sin juzgamiento previo.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala, con fecha 19 de noviembre de 2019, a fojas 106, disponiéndose la suspensión del procedimiento. A su turno, en resolución de fecha 24 de diciembre de 2019, a fojas 110, se declaró admisible, confiriéndose traslados de fondo, no evacuándose presentaciones.

Vista de la causa y acuerdo



En Sesión de Pleno de 12 de marzo de 2020 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, sin alegatos de las partes. Se adoptó acuerdo con igual fecha, 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 4°, 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, inciso final, del Código del Trabajo, que dispone que “Copia de esta sentencia deberá remitirse a la Dirección del Trabajo para su registro”. Igualmente, se impugna el artículo 6° de la Ley 21.125, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2019.

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 concurrencia 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 los artículos 19, numerales 2 y 3, lo anterior, en los términos que han sido expuestos en la parte expositiva de la presente sentencia. Lo anterior, en el contexto aludido en la parte expositiva de esta sentencia (“Síntesis de la gestión pendiente”).



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 4º, 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), 6513 (22.10.2019), 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

DOS CUESTIONES PREVIAS

QUINTO: En esta causa, como en otras sobre los preceptos ahora impugnados, se ha cuestionado la incidencia decisiva que tendrían las normas impugnadas.

Estimamos, por las razones que se apuntarán a continuación, que las disposiciones impugnadas si pueden resultar decisivas 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. 5º).

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 las normas reprochadas forman 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 la causa “Jeannette Carmen Vega Espinoza con Cámara, Asociación Gremial de Prestadores de Servicios Industriales y Artesanos Los Ángeles, Pymes Bio-Bio Aplialan A.G” radicada en sede laboral, hallándose 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 los preceptos legales cuestionados no tendrán 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 práctica antisindical que es materia de la denuncia y 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).

DÉCIMO: Adicionalmente, es menester señalar que no es posible condicionar la procedencia de una acción constitucional a la configuración legal, ya sea de orden sustantivo o procesal. En otros términos, la regulación legal respecto de las etapas y trámites previos a que una decisión judicial quede ejecutoriada, no puede ser óbice al control que la Constitución prevé respecto de las mismas u otras leyes.

Así lo ha expresado este Tribunal, frente a requerimientos incoados en el contexto de un recurso de unificación de jurisprudencia cuya admisibilidad se encuentra expediente, al sostener que “[l]a Constitución, en su artículo 93, dispone que el Tribunal Constitucional debe entrar a conocer de esta última acción “siempre que se verifique la existencia de una gestión pendiente ante el Tribunal ordinario o especial” (inciso decimoprimer). El adverbio “siempre” significa en todo caso y sin exclusiones [...]” (entre otras en STC roles 5710 y 6231).

DÉCIMO PRIMERO: Por otra parte, es menester señalar que la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de los preceptos reprochados, no viene condicionada 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.



RAZONES DE LA INAPLICABILIDAD

DÉCIMO SEGUNDO: 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 TERCERO: 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 CUARTO: 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 QUINTO: 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 SEXTO: 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 SÉPTIMO: 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 OCTAVO: 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.

DÉCIMO NOVENO: 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: En este caso, además se ha impugnado el artículo 495, inciso final, del Código del Trabajo, que dispone que “Copia de esta sentencia deberá remitirse a la Dirección del Trabajo para su registro”.

Esta norma del orden laboral constituye complemento indispensable para la aplicación de la inhabilidad 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 4°, inciso primero, se comunica igualmente a esta.

IV.- EN LO DEMÁS, EL REQUERIMIENTO SERÁ DESESTIMADO

VIGÉSIMO PRIMERO: Además de los artículos 4° de la Ley N° 19.886 y 495 del Código del Trabajo - cuya inaplicabilidad por inconstitucionalidad ya ha sido fundada en esta sentencia - se ha impugnado el artículo 6°, inciso cuarto, de Ley 21.125, sobre presupuestos del sector público correspondiente al año 2019, cuyo tenor es el siguiente:

“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”;

VIGÉSIMO SEGUNDO: Respecto de aquella disposición, la impugnación planteada será desestimada.

Por una parte, por cuanto la requirente no entrega argumentos que funden la inaplicabilidad de la misma, lo que por sí mismo impone el rechazo de la impugnación. Aquella se ha limitado a señalar que esta Magistratura ha declarado la inaplicabilidad del artículo 4° de la Ley N° 19.886 – por las razones expuestas en esta sentencia – señalando en seguida, simplemente que “en el mismo sentido, así debiera ocurrir respecto de la ley de presupuestos del año 2019”.

Básicamente, la requirente pretende una suerte de inaplicabilidad “refleja” de la disposición precitada, lo que supondría necesariamente una identidad – en cuanto a contenido – o una relación de complemento ineludible del precepto en análisis, respecto del artículo 4° de la Ley N° 19.886;

VIGÉSIMO TERCERO: Por otra parte, de contrario con lo pretendido por la requirente, esta Magistratura ha considerado, en ocasiones anteriores, que “existen en nuestro medio normas y prácticas de antigua data, en cuya virtud la autoridad, previo a celebrar cualquier contrato administrativo, siempre ha debido verificar que los postulantes no registren deudas laborales y previsionales pendientes, a más de reconocérsele en ellas la facultad para fiscalizar y multar el incumplimiento de las leyes del trabajo y de seguridad social por parte de sus contratistas, durante el desarrollo del respectivo acuerdo de voluntades.

En el sentido acabado de exponer, se orienta también la reciente legislación administrativa chilena. Como es el caso de las Leyes de Presupuestos para el Sector Público que, en vez de incapacitarlos para contratar, instan a que los contratistas se pongan al día en sus compromisos laborales y previsionales, a que subsanen los



incumplimientos que los afectan, a través de calificaciones susceptibles de ser consideradas en futuras licitaciones y adjudicaciones. Para el año 2011, véase el artículo 6° de la Ley N° 20.481; para el 2012, el artículo 6° de la Ley N° 20.557; para el año 2013, el artículo 6° de la Ley N° 20.641; para el 2014, el artículo 8° de la Ley N° 20.713; para el año 2015, el artículo 6° de la Ley N° 20.798; para el año 2016, el artículo 5° de la Ley 20.882; para el año 2017, el artículo 6° de la Ley 20.981, y para el año 2018, el artículo 6° de la Ley N° 21.053” (Entre otras, STC Rol N° 3570, Considerando 5°; STC Rol N° 6513, c. 18°);

VIGÉSIMO CUARTO: Como se desprende de lo razonado en ocasiones previas – recordado en el considerando precedente – la disposición impugnada, contenida en la Ley de Presupuestos, en caso alguno es semejante o bien complementaria respecto de la norma del artículo 4°, inciso primero, de la Ley N° 19.886.

Mientras una establece una rígida, intensa e insubsanable incapacidad para contratar, la otra propende a incentivar a que los contratistas se pongan al día en sus compromisos laborales y previsionales, es decir, a subsanar sus faltas, permitiéndoles contratar con el Estado cuando se haya subsanado el respectivo incumplimiento, como se encarga de precisar el legislador en la parte final del artículo 6°, inciso cuarto, de la Ley N° 21.125. Tampoco busca la norma contenida en la Ley de Presupuestos materializar la aplicación del precepto contenido en la Ley N° 19.886, por lo que no puede razonablemente seguir la misma suerte que la mentada disposición (STC Rol N° 6513, c. 19).

VIGÉSIMO QUINTO: Que, por las consideraciones anteriores, la impugnación vinculada al artículo 6°, inciso cuarto, Ley 21.125, sobre presupuestos del sector público correspondiente al año 2019, será desestimada y así se declarará.

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

SE RESUELVE:

- I. QUE SE ACOGE EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1, POR LO QUE SE DECLARA LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DE LA SEGUNDA FRASE DEL INCISO PRIMERO DEL ARTÍCULO 4° DE LA LEY N° 19.886 Y DEL INCISO FINAL DEL ARTÍCULO 495 DEL CÓDIGO DEL TRABAJO, EN LOS AUTOS SOBRE RECURSO DE UNIFICACIÓN DE



JURISPRUDENCIA, CARATULADOS “JEANNETTE CARMEN VEGA ESPINOZA CON CÁMARA, ASOCIACIÓN GREMIAL DE PRESTADORES DE SERVICIOS INDUSTRIALES Y ARTESANOS LOS ÁNGELES, PYMES BIO-BIO APLIALAN A.G”, QUE CONOCE LA CORTE SUPREMA BAJO EL ROL N° 27.765-2019. OFÍCIESE.

- II. QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO RESPECTO DE LA IMPUGNACIÓN DEL ARTÍCULO 6º, INCISO CUARTO, DE LA LEY N° 21.125.
- III. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.
- IV. REQUIÉRASE A LA EXCMA. CORTE SUPREMA, UNA VEZ CONCLUIDA LA GESTIÓN JUDICIAL PENDIENTE, INFORMAR A ESTA MAGISTRATURA CONSTITUCIONAL LA FORMA EFECTIVA EN QUE SE DIO CUMPLIMIENTO A ESTA SENTENCIA.

DISIDENCIA

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

I.- CONSIDERACIONES GENERALES

1º Que la requirente la CÁMARA, ASOCIACIÓN GREMIAL DE PRESTADORES DE SERVICIOS INDUSTRIALES Y ARTESANOS DE LOS ÁNGELES, PYMES BIO BIO APLIALAN A.G. presentó acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 495, inciso final, del Código del Trabajo, del artículo 4º, inciso primero, segunda frase, de la Ley N° 19.886, y del artículo 6º de la Ley N° 21.125;

2º Que la gestión pendiente en el juicio de mérito es un arbitrio de unificación de jurisprudencia dirigido en contra de la sentencia 2 de septiembre de 2019, dictada por la Corte de Apelaciones de Concepción, que rechazó el recurso de nulidad deducido por la requirente en relación al fallo dictado por el Juzgado de Letras del Trabajo de Los ángeles, en causa RIT T-14-2019, que acogió la acción de tutela laboral por vulneración de derechos fundamentales interpuesta por doña Jeannette Vega Espinoza en contra de la requirente, declarándose que la demandada infringió los derechos a la integridad psíquica y a la honra de la actora y como consecuencia de ello, y dispone el pago de una serie de prestaciones, indicando que la demandada deberá abstenerse de ejercer en los



sucesivo actos que importen una vulneración a los derechos a la integridad psíquica y a la honra de sus trabajadores, con costas.

El recurso de unificación fue interpuesto en contra de la sentencia dictada en el recurso de nulidad tramitado bajo el Rol IC N° 321-2019, de la Corte de Apelaciones de Concepción, el cual fue concedido y remitido a la Corte Suprema, inciándose la causa Rol 22765-2019, la cual se encuentra pendiente de admisibilidad. La materia de derecho que se pide unificar dice relación con determinar si el análisis de la causal de nulidad consagrada en la letra b) del artículo 478 del Código del Trabajo, implica examinar si en el proceso de valoración de la prueba rendida que efectuó el tribunal de base se infringió el sistema que lo regula, esto es, la sana crítica, o el derecho al recurso ante el tribunal superior debe ser sólo una querella nulitatis;

3° Invoca la actora textualmente que “las disposiciones impugnadas significan una transgresión de la igualdad ante la ley, desde que no se diferencian situaciones que son objetivamente distintas. Su aplicación es absoluta, por mero efecto de la ley, e incluso indiscriminada, entregando la misma sanción a cuestiones de apreciación jurídica (en el caso sublite, la concurrencia o no de fuerza mayor, en el término de un vínculo laboral de común acuerdo, cuyo objeto era evitar la criminalización), que a aquellas que pudieran significar vías de hecho sucesivas y graves en contra de los trabajadores, o de prácticas antisindicales coercitivas y reiteradas”(Fojas 30), agregando que se aplicaría “una misma y única pena, a quienes pueden haber cometido infracciones muy desiguales, con independencia de su comportamiento individual, lo que contraviene el derecho a ser sancionado, siempre en directa relación con la conducta efectivamente realizafa” (Fojas 33). Finalmente, refiere la actora que se afecta su derecho a un debido proceso, puesto que se trataría de normas de aplicación directa o de plano, lo que “imposibilita a la parte afectada aducir razones para evitar su aplicación, o para graduar el plazo por el cual se aplicará (en el caso de la inhabilitación)”, lo que, a su juicio, transgrede al principio de defensa contradictoria, desde que no hay sanción válida sin juzgamiento previo. (Fojas 34);

II.- GARANTÍAS ADUCIDAS COMO SUSTENTO DE LA ACCIÓN

4° Que son dos las garantías invocadas por la solicitante en la aplicación al caso concreto: la garantía de igualdad ante la ley (artículo 19, N° 2 de la Constitución), al no establecer situaciones diferentes para presupuestos fácticos distintos, lo que derivaría en una desproporción; y la garantía de imponer una sanción, sin el previo procedimiento justo y racional (artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Constitución);

III.- IGUALDAD ANTE LA LEY

5° **Concepto.** Que la igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y,



consecuencialmente, 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. 19°). (En el mismo sentido, STC 2664, c. 22°, STC 2841, c. 6° y STC 2895 c.8);

6° Que, 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 Henríquez Viñas y José Núñez Leiva, Ed. Metropolitana, p.141);

7° Que de esta línea de razonamiento las garantías resultan funcionales a los derechos que tutelan y no pueden quedar indexadas a una rigidez normativa que si se justifica en mayor grado para las normas que los reconocen y configuran.

De este 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 es proveer criterios para evaluar si un determinado trato debe considerarse como igual o desigual;

8° **Discriminación arbitraria (ART. 19 N°2).** Que, 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: "[l]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 N° 807, c. 22°). (En el mismo sentido, STC Rol N° 2042, c. 18°, STC Rol N° 2628, c. 18°)(STC Rol N°2841 c.10);

9° Que, 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);

10° Que, en efecto, lo objetado es una presunta contradicción en la norma del artículo 4°, de la Ley N° 19.886, al no diferenciar situaciones objetivamente distintas, lo cual



carece de toda racionalidad en la medida que por la generalidad de la norma legal, su finalidad y, principalmente, por cumplir el rol de establecer una inhabilidad para contratar con la Administración del Estado, al haberse condenado por vulneración de derechos fundamentales, mediante un proceso legal preconfigurado en el Estatuto laboral, no es posible aseverar ningún acto que pudiese atentar de manera constitucional contra la igualdad ante la ley ni menos ser discriminatorio con respecto al requirente, ya que no establece diferencias arbitrarias sino que corresponde a medidas accesorias destinadas a un fin legítimo establecido por el legislador para evitar la afectación de garantías constitucionales de los trabajadores en el contexto de su relación laboral o con ocasión del término de la misma; lo mismo ocurre con el artículo 495, inciso final, cuyo único objeto es mandar al tribunal de fondo la remisión de copia de la sentencia a la Dirección del Trabajo para su registro, y con el artículo 6º, inciso cuarto de la Ley N° 21.125, que establece la imposibilidad de contratar con el Estado a aquellas insituciones privadas que se encuentren incorporadas en algún registro por incumplimientos laborales;

11°. Que en el caso de fondo 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, sino que corresponde a una **accesoriedad legislativa** fruto de evitar la violación de la normativa laboral, tal como reiteradamente lo ha señalado esta Magistratura en los Roles Nos 2722 y 2729.

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. 32º);



IV.- DEBIDO PROCESO

12° Que, la Constitución no contiene una norma expresa que defina con diáfana claridad lo que la doctrina denomina el debido proceso, optando por garantizar el derecho al racional y justo procedimiento e investigación, regulando, además, dos de los elementos configurativos del debido proceso. En primer lugar, que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción ha de fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. En segundo lugar, que corresponderá al legislador establecer las garantías de un procedimiento racional y justo. (STC Rol N° 821, c. 8°). (En idéntico sentido, STC Rol N° 2702, c. 30°).

Que por “debido proceso” se entiende aquel que cumple integralmente la función constitucional de resolver conflictos de intereses de relevancia jurídica con efecto de cosa juzgada, protegiendo y resguardando, como su natural consecuencia, la organización del Estado, las garantías constitucionales y, en definitiva, la plena eficacia del Estado de Derecho. El debido proceso, más allá de consagrar los derechos de los litigantes y el poder-deber del juez en la forma que el constituyente ha establecido para eliminar la fuerza en la solución de los conflictos, genera un medio idóneo para que cada cual pueda obtener la solución de sus conflictos a través de su desenvolvimiento. (STC Rol N° 619, c. 16°). (En el mismo sentido, STC Rol N° 2452, c. 12°, y STC Rol N° 2853, c. 14°).

Que, a través de la historia fidedigna de la disposición constitucional invocada, es posible comprender, en primer lugar, que se estimó conveniente otorgar un mandato al legislador para establecer siempre las garantías de un proceso racional y justo, en lugar de señalar con precisión en el propio texto constitucional cuáles serían los presupuestos mínimos del debido proceso, sin perjuicio de dejar constancia de que algunos de dichos elementos decían relación con el oportuno conocimiento de la acción y el debido emplazamiento, la bilateralidad de la audiencia, la aportación de pruebas pertinentes y el derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal imparcial e idóneo y establecido con anterioridad por el legislador (STC 478, c. 14°). (En el mismo sentido, STC 2723, c. 8°, y STC 2722, c. 8°).

Que el adverbio “siempre”, utilizado en el segundo párrafo, del inciso quinto, del numeral 3°, del artículo 19, constitucional, se traza la amplitud que el deber del legislador tiene para establecer las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos, la que se extiende a toda actividad jurisdiccional (STC 699, c. 4°) (STC Rol N°3297 c.13);

13° Que, puede sostenerse que la importancia del derecho al debido proceso radica en la necesidad de cumplir ciertas exigencias o estándares básicos, dentro del procedimiento o de la investigación, en su caso, a objeto de que el derecho a la acción no se torne ilusorio y que la persona que lo impetre no quede en un estado objetivo de indefensión (STC ROL N°2371 c.7);

14° Que, además, esta Magistratura ha señalado categóricamente en un caso similar lo siguiente: “Noveno: Que, al tenor de los elementos expuestos se infiere que para que exista



vulneración del debido proceso desde la perspectiva constitucional deben afectarse aspectos que la Carta Fundamental resguarda y que requieren ser calificados como derechos integrantes del debido proceso, teniendo para ello como baremo el conjunto de garantías procesales, orgánicas y penales que el legislador ha desarrollado como presupuestos mínimos del debido proceso, tales como: el derecho a la acción y al debido emplazamiento, bilateralidad de la audiencia, aportación de pruebas pertinentes y derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal imparcial e idóneo y establecido con anterioridad por el legislador” (STC ROL N°1518-09, c.23°)(Rol N°2722-14);

15° Que, en relación a lo expuesto, no cabe más que rechazar las impugnaciones deducidas por la recurrente, dado a que no existen elementos suficientes que hagan estimar a este órgano jurisdiccional que estamos en presencia de una relevante y gravosa vulneración de los elementos esenciales del debido proceso legal, que pudieren afectar los principios formativos y las debidas garantías aplicables al ámbito laboral;

V.- SOBRE LA INAPLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 6° DE LA LEY N° 21.125

16° Que la actora de autos no despliega argumentos ni razonamientos suficientes y aptos para fundamentar la vulneración constitucional del artículo 6° de la Ley N°21.125;

17° Que la invocación de la norma citada artículo 6° Ley N°21.125, tiene un plexo de identidad y finalidad que el ya observado precepto del artículo 4° de la Ley N°19.886 por lo que lo argumentado en este fallo por la mayoría (considerandos 21 a 25 inclusive) son aplicables a ambos preceptos y en especial, a sus “enunciados e hipótesis normativas”;

18° Que es del caso que la temporalidad de la Ley de Presupuesto de data 2019 (Ley N°21.125), resulta inaplicable a la causa de mérito y menos a una gestión pendiente que consiste en un recurso de unificación de jurisprudencia laboral;

VI.- OTRAS RAZONES PARA EL RECHAZO

19° Que 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 de la 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;

20° Que 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].

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.

Así, 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;

21° Que en el caso sub judice no resulta pertinente la afirmación que pudiese ser inaplicable el inciso primero, del artículo 4°, de la Ley N° 19.886, atendido a que la inhabilidad no es una sanción en si misma, sino que corresponde a una accesoriedad legislativa fruto de evitar la violación de la normativa laboral, tal como reiteradamente lo ha señalado esta Magistratura en los Roles Nos 2722 y 2729;

22° Que, además, de los argumentos de fondo que se han dado a conocer en los considerandos anteriores relacionados con la fundamentación de los preceptos legales impugnados, existen elementos de carácter formal que nos llevan a considerar que nos encontramos frente a un conflicto en donde la declaración de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad no producirá efectos en el caso concreto;

23° Que, siendo la gestión pendiente un recurso un recurso de unificación de jurisprudencia cuyo objeto específico es instalar en el campo laboral el seguimiento de la “ratio decidendi”, uniformando la interpretación del Derecho laboral, y sin existir una impugnación al precepto que se cuestiona, para que las normas impugnadas sean decisivas en la resolución del asunto, su inaplicabilidad 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;

24° Que, igualmente, la requirente aceptó el procedimiento de tutela en cuanto a la materia objeto de la litis de fondo y teniendo presente, que los derechos de los trabajadores, no pueden ser limitados ni afectados por una presunta preeminencia de derechos fundamentales en los términos deducidos en la acción impetrada, es que resultan **inadecuadas** las objeciones aducidas en autos;

VII.- CONCLUSIONES

25° Que atendidos los razonamientos expuestos y lo señalado en el cuerpo del presente fallo por rechazar la acción deducida, los Ministros suscribientes acuerdan el rechazo de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, incoada a fojas 1, de la presente causa.



26º Que respecto al punto de lo resolutivo IV de esta sentencia, estos Ministros estiman que, atendido lo razonado en el voto disidente, no resulta razonable configurar una situación que lleve a la Corte Suprema a pronunciarse sobre un asunto que no está dentro de la esfera de su conocimiento, correspondiendo al tribunal de fondo competente cumplir con lo dispuesto en el fallo de esta Magistratura.

Redactó la sentencia la Presidenta del Tribunal, Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, y la disidencia, el Ministro señor NELSON POZO SILVA.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 7778-19-INA



SRA. BRAHM

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, por sus Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, GONZALO GARCÍA PINO, JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA Y 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.

