

**Inaplicabilidad de la implementación de políticas horizontales en la contratación pública: juzgando un nuevo giro jurisprudencial
STC 2 de agosto de 2022, rol N°12.750-Ina**

Tribunal	Tribunal Constitucional
Rol	12750
Fecha	2 de agosto de 2022
Materia	Derecho Constitucional
Submateria	Inhabilidad para contratar
Procedimiento	Requerimiento de inaplicabilidad
Hechos	Finning Chile S.A. acciona de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 4º, inciso primero, segunda frase, 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-137-2021, RUC 21-4- 0331401-0, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de A.
Tema central discutido	¿El artículo 4º, inciso primero, de la Ley N° 19.886, y el artículo 495, inciso final, del Código del Trabajo, vulneran el debido proceso y la igualdad ante la ley al imponer la prohibición de contratar por un período de dos años sin la posibilidad de discutir su procedencia o extensión?
Considerandos relevantes	<p>DÉCIMO SEXTO: Pues bien, al modificar la jurisprudencia previa y sostener la constitucionalidad de las normas impugnadas en relación al caso concreto, los ministros que suscriben esta sentencia consideran que, al abordar los reproches de constitucionalidad que formula la requirente, debe tenerse presente lo expresado en la sentencia de este órgano, de 23 de junio de 2002 (Rol N°325), en cuanto señala que: “Los principios hermenéuticos aplicables para interpretar la Constitución son más amplios que los que rigen para las leyes. La Constitución, a diferencia de las leyes ordinarias, “es una super-ley, es una ley fundamental; de aquí la necesidad de establecer con exquisito rigor, su preciso sentido, ya que las exigencias de certeza y seguridad jurídicas son mucho más exigibles en la interpretación del estatuto jurídico de la convivencia política, que establece no sólo quienes son los órganos legisladores y los procedimientos seguidos para producir las leyes, sino el conjunto de afirmaciones sociales que hacen posible la inserción del individuo en el Estado. En este sentido, la Constitución es la expresión jurídica fundamental del Estado de Derecho.” (c. 13º).</p> <p>Complementado lo anterior, la hermenéutica ha considerado el principio de “presunción de legitimidad” o “interpretación de conformidad a la Constitución” que el Tribunal ha aplicado de manera reiterada. De sus fallos se infiere que los preceptos que le corresponde controlar deben estimarse, en principio, constitucionales, válidos o legitimados y que sólo deben declararse inconstitucionales, una vez que el análisis depurado de ellos lleve a los sentenciadores a la íntima convicción, más allá de toda duda razonable, de que</p>

	<p>no es posible armonizarlo con la preceptiva de la Carta Fundamental (V..S., E., Criterios de Hermenéutica Constitucional Aplicados por el Tribunal Constitucional, Cuaderno N° 31, Tribunal Constitucional de Chile, 2006, p. 35). De este modo esta M. ha utilizado el criterio de la razonabilidad, como método resolutorio sobre la constitucionalidad de una o más normas, de forma que la fundamentación de la convicción de los magistrados sobre la legitimidad o invalidez de un determinado precepto jurídico dentro de nuestro ordenamiento constitucional, hace palpable que la llamada “razonabilidad técnica” configure una especie de principio general, situación que en el caso que nos ocupa se traduce en una apropiada adecuación entre los valores, principios, fines y derechos consagrados en la Constitución a los fines y los medios que utiliza Ley N° 19.886 para lograr concretarlos. (...)</p> <p>VIGÉSIMO NOVENO: 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; 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 N° 1968, c. 32)</p> <p>CUADRAGÉSIMO TERCERO: 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 de los preceptos impugnados en esta gestión pendiente la que produciría los efectos inconstitucionales que reclama el requirente, sino que una aplicación futura e indeterminada de éstos -en especial 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.</p> <p>CUADRAGÉSIMO QUINTO: En definitiva, la afectación a los derechos del requirente sólo podría plantearse cuando la referida denuncia 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 del trabajador. 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.</p>
Decisión	Rechazado

<p>Voto en contra de los Ministros señores Cristián Letelier, José Ignacio Vásquez, y Miguel Fernández González, quienes estuvieron por acoger el requerimiento</p>	<p>8°. Que siendo de este modo, no se logra advertir el fundamento -desde la lógica de la contratación pública- que haga merecedor a un potencial oferente de una sanción o medida prohibitiva tan gravosa como es la imposibilidad siquiera de optar a contratar con la Administración del Estado por el solo hecho de haber sido condenado en sede laboral, en los términos descritos. Y no se entiende la justificación racional ni la razonabilidad o la proporcionalidad de una medida como la descrita cuando, tal como ha señalado la jurisprudencia constitucional “el propósito de asegurar que el Estado no contrate con aquellos oferentes que falsean sus costos por mantener deudas laborales o previsionales actualmente impagas, afectando con ello la competencia legítima, se encuentra cautelado en el inciso segundo del artículo 4° de la Ley N° 19.886” (STC 3570-17 c. cuarto)</p> <p>11°. Que de este modo, para verificar que una regulación legal que discrimina en el ejercicio de un derecho fundamental, no exceda los límites constitucionales de la discrecionalidad otorgada al legislador o no vulnere la prohibición de arbitrariedad a la que está obligado constitucionalmente aquél, será necesario examinar si tal regulación está debidamente motivada, justificada y fundada, de manera que resulte idónea y necesaria para el fin perseguido por el legislador, línea argumental que viene suficientemente desarrollada por la doctrina constitucional alemana, Así lo formula el ex ministro del Tribunal Constitucional alemán, G.L., como el jurista H.T. (véase en J.C.G. de Cara, Derechos Fundamentales y Desarrollo Legislativo, Centro de Estudios Constitucionales, 1994, pp. 318-319).</p> <p>25°. Que si bien es cierto, en la especie esta sentencia condenatoria aún no se ha concretado y es parte de la cuestión que se debatirá ante la judicatura de la instancia al resolver la nulidad pendiente, no es menos efectivo que, de dictarse dicho veredicto en contra de la demandada, indefectiblemente se producirá el efecto ya explicado por aplicación de las normas impugnadas en virtud de la acción constitucional de autos.</p>			
<table border="1"> <tr> <td data-bbox="203 1171 474 1272">Resumen del comentario</td> </tr> <tr> <td data-bbox="203 1272 474 1398">José Manuel Díaz De Valdés Juliá y Andrés Vodanovic Escudero</td> </tr> <tr> <td data-bbox="203 1398 474 1499">Sentencias Destacadas 2022</td> </tr> </table>	Resumen del comentario	José Manuel Díaz De Valdés Juliá y Andrés Vodanovic Escudero	Sentencias Destacadas 2022	<p>Este trabajo versa sobre el fallo del Tribunal Constitucional, Rol N°12.750- INA, de 2 de agosto de 2022, el que materializa un nuevo giro jurisprudencial respecto de la inaplicabilidad del artículo 4o, inciso primero, de la Ley No19.886. Este artículo se concentra principalmente en analizar la constitucionalidad de la implementación de políticas horizontales mediante la contratación pública (“contratación horizontal” o “contratación estratégica”), principal argumento ofrecido por la sentencia para rechazar el requerimiento. El trabajo expone una serie de criterios constitucionales para evaluar la “contratación estratégica”, que luego aplica a los argumentos desarrollados por la sentencia. Asimismo, este trabajo analiza el examen de proporcionalidad ofrecido por el voto de mayoría. Se concluye advirtiendo algunos errores en la argumentación desarrollada en el fallo y se sugieren propuestas para corregir el precepto impugnado y criterios de análisis para futuros casos.</p>
Resumen del comentario				
José Manuel Díaz De Valdés Juliá y Andrés Vodanovic Escudero				
Sentencias Destacadas 2022				