

0000273

DOSCIENTOS SETENTA Y TRES



2023

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 13.671-2022

[12 de septiembre de 2023]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 5°, DE
LA LEY N° 19.853, QUE CREA UNA BONIFICACIÓN A LA
CONTRATACIÓN DE MANO DE OBRA EN LAS REGIONES I, XV, XI,
XII Y PROVINCIAS DE CHILOÉ Y PALENA; Y, 495, INCISO FINAL,
DEL CÓDIGO DEL TRABAJO

CORPORACIÓN MUNICIPAL DE EDUCACIÓN Y SERVICIOS
“RAMÓN FREIRE” DE DALCAHUE

EN EL PROCESO RIT T-10-2022, RUC 22-4-0384629-9, SEGUIDO ANTE EL
JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE CASTRO

VISTOS:

Que, con fecha 23 de septiembre de 2022, Corporación Municipal de Educación y Servicios “Ramón Freire” de Dalcahue, representada convencionalmente por Robinson Garrido Cáceres, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 5°, de la Ley N° 19.853, que crea una bonificación a la contratación de mano de obra en las regiones I, XV, XI, XII y provincias de Chiloé y Palena; y, 495, inciso final, del Código del Trabajo, en el proceso RIT T-10- 2022, RUC 22-4-0384629-9, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Castro.

Preceptos legales cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone:

Ley 19.853



“Artículo 5: Para optar al pago de la bonificación, los empleadores deberán presentar una declaración jurada en la cual declararán no haber sido condenados, en los últimos seis meses, por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador.”

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”.

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

La Corporación Municipal de Educación y Servicios “Ramón Freire” de Dalcahue solicita la declaración de inaplicabilidad de los preceptos legales ya indicados, en el marco de una causa que se sustancia en su contra ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Castro iniciada por denuncia de vulneración de derechos fundamentales y cobro de prestaciones, y en subsidio, despido improcedente y cobro de prestaciones, presentada el 10 de febrero de 2022, por doña Haydée Evelin Vera Aguilera. Señala la actora que se encuentra pendiente la audiencia de juicio oral.

La requirente refiere que Ley N° 19.853 dispuso que a contar del 1° de enero del año 2012 y hasta el 31 de diciembre del año 2025, para los empleadores actuales o futuros de las regiones primera, decimoquinta, de las provincias de Chiloé y Palena en la décima, decimoprimera y de la decimosegunda, una bonificación equivalente al 17%, aplicada sobre la parte de las remuneraciones imponibles que no exceda de \$182.000, que ellos paguen a sus trabajadores con domicilio y trabajo permanente, incluso aquellos con jornadas parciales, en la región o provincia respectiva.

Como conflicto constitucional, la actora alega que las disposiciones legales cuestionadas importan en primer lugar una infracción al derecho a la igualdad ante la ley, consagrado en el artículo 19 N° 2 de la Carta Política.



Señala que su parte no discute, en abstracto, la legitimidad del fin perseguido por el legislador al establecer la sanción contenida en el artículo 5° de la Ley N° 19.853, pues indica que exigir a los empleadores una conducta respetuosa de los derechos fundamentales de sus trabajadores es un fin legítimo.

Sin embargo, enfatiza que las medidas adoptadas por el legislador deben también ser idóneas, necesarias y proporcionales, requisitos que no se dan en las presentes causas.

Indica que el proceso seguido en contra de la Corporación Municipal de Educación y Servicios Ramón Freire de Dalcahue se refiere a supuestas infracciones de los derechos fundamentales de la denunciante, pero señala que con ello se pone en riesgo el cumplimiento de la función de la Corporación Municipal que administra recursos públicos para la adecuada satisfacción de necesidades de salud y educación de los habitantes de la comuna de Dalcahue.

Argumenta que de esta sanción no se sigue ningún bien para el trabajador, pero sí efectos perniciosos y desproporcionados tanto para la Corporación como para los demás trabajadores, y para la comuna.

En segundo término, la requirente señala que los preceptos impugnados resultan contrarios al principio constitucional de proporcionalidad. En este punto, sostiene que sin perjuicio de lo que se resuelva en definitiva en la justicia laboral, resulta evidente que sumar la sanción de privar por seis meses de los ingresos por bonificación de mano de obra de la Ley en examen resulta desproporcionado, en relación con las infracciones que se le imputan a la Corporación en las respectivas denuncias.

Añade que a su vez se vulnera el principio de tipicidad, pues la sanción queda indeterminada, por cuanto si bien existe un espacio temporal en el cual la institución o empresa condenada quedaría excluida del pago de la bonificación, el quantum de esta es absolutamente incierto y puede ser cuantioso.

Indica que en el caso en concreto de la Corporación Municipal Ramón Freire de Dalcahue la aplicación de una sanción de tan elevada envergadura generaría serios problemas de sostenibilidad del sistema que se administra, sumado a las especiales circunstancias de pandemia que actualmente atraviesa el país.

Finalmente, la requirente argumenta que las normas cuestionadas infraccionan el debido proceso, garantizado en el artículo 19 N° 3, incisos primero y sexto de la Constitución, en tanto no se contempla una oportunidad dentro del proceso para discutir la procedencia de la sanción. Señala que los preceptos impugnados hacen automáticamente aplicable la sanción a la Corporación, estableciendo la sanción de plano.

Concluye que la Corporación no tiene la posibilidad de discutir particularmente la aplicación de la sanción, ni tampoco la de impugnarla de manera independiente.

Tramitación

El requerimiento fue admitido a trámite por la Segunda Sala el 27 de septiembre de 2022, a fojas 60, y se dispuso la suspensión del procedimiento. Fue declarado admisible por resolución de la misma Sala con fecha 19 de octubre de 2022, a fojas 250, y se confirieron los traslados a todas las partes de la gestión



pendientes, y a los órganos constitucionales interesados. Transcurrido el plazo legal, no se efectuaron presentaciones.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 2 de mayo de 2023 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos del abogado Ignacio Álvarez Vera, y se pospuso el acuerdo.

En Sesión de Pleno de 9 de mayo de 2023 se adoptó acuerdo conforme fue certificado por la relatora de la causa.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, la requirente, Corporación Municipal de Educación y Servicios “Ramón Freire” de Dalcahue, solicita la declaración de inconstitucionalidad de la norma que exige, para recibir una bonificación del Estado, no haber sido condenado por vulneración de derechos fundamentales o prácticas antisindicales en los últimos seis meses, cumpliendo, además, con así comunicarlo en una declaración jurada, según lo establecido por el artículo 5 de la Ley N°19.853. En adición a ello, impugna también el inciso final del artículo 495 del Código del Trabajo, en virtud del cual el juez debe enviar copia de la sentencia condenatoria a la Dirección del Trabajo, para que proceda a su registro.

SEGUNDO: Que, la causa judicial a la que pertenece la gestión pendiente es un juicio laboral promovido por medio de la acción de tutela de derechos fundamentales, en la cual ya ha concluido la realización de la audiencia preparatoria, tramitándose ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Castro.

TERCERO: Que, las normas impugnadas no tienen el carácter de decisoria litis, ya que en ningún sentido incidirán en la resolución del caso, sino que, eventualmente, al condenarse a la denunciada, el sentenciador cumplirá con su obligación de remitir copia del fallo al Registro llevado al efecto por la Dirección del Trabajo, lo que le impedirá hacer, en forma veraz, la declaración jurada exigida por el artículo 5 de la Ley N°19.853. Como consecuencia de lo anterior, no estará habilitada para recibir el subsidio.

CUARTO: Que, la requirente argumenta que *“de dicha sanción no se sigue ningún bien para el trabajador, pero sí efectos perniciosos y desproporcionados para la Corporación, para los demás trabajadores, para la comuna, para el Estado y, en general, la sociedad toda que se beneficia con el buen servicio de la institución”*. Al respecto, es necesario aclarar que las normas impugnadas no se vinculan con el conflicto específico que se ventila en el Juzgado de Letras del Trabajo de Castro, por lo que no cumplen ni deben cumplir fines de satisfacción o reparación para la denunciante en el evento de vencer en el juicio.

QUINTO: Que, en este sentido, respecto del artículo 5 de la Ley N°19.853, se reafirma la falta de relación de la norma impugnada con el conflicto concreto ventilado en el juicio, pues no constituye una sanción a la conducta específica, sino que es una forma de seleccionar a destinatarios que recibirán algo adicional por parte del Estado, como es una bonificación. No es un derecho adquirido, ya que tiene como premisa el cumplimiento de los requisitos legales que lo condicionan, uno de los



cuales está establecido precisamente en la norma impugnada. Esta posibilidad de que la ley establezca diferencias tiene fundamento constitucional, según lo dispuesto en el artículo 19 N°22 inciso segundo “*Sólo en virtud de una ley, y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica, o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras (...)*”.

SEXTO: Que, entendida no como una sanción sino como un incentivo, no puede examinarse desde el punto de vista de la proporcionalidad en los términos planteados por la requirente o cuestionarse su tipicidad. No obstante, sí es posible analizar si es desproporcionado de parte del legislador seleccionar un medio en relación con un fin que se haya propuesto, teniendo presente, sin embargo, que acá no existen dos derechos fundamentales en conflicto, sino que la mera expectativa del empleador de recibir la bonificación, por un lado, y el respecto a los derechos del trabajador, por otro. Estableciendo su razonabilidad es posible excluir que sea un trato discriminatorio.

Así, cabe determinar si exigir que quienes van a recibir un beneficio del Estado hayan respetado los derechos fundamentales de sus trabajadores en un determinado lapso anterior al de la postulación es desproporcionado. Este deber de no lesionar, se traduce y reduce a no contar con sentencias condenatorias por vulneración de derechos fundamentales o de la libertad sindical emitidas por un Tribunal competente. La respuesta a esta interrogante es que se trata de una finalidad legítima y que, por lo demás, cumple con deberes internacionales, como lo es el promover y garantizar la observancia de los derechos humanos a través de la actuación de todo el aparato estatal y diseño de sus políticas. En seguida, esta medida cumple con ser necesaria: excluye el acceso a un beneficio respecto del cual se tiene una expectativa –ni siquiera un derecho– por un tiempo determinado, por lo que es menos restrictiva que muchas otras formas disponibles para el legislador para realizar este objetivo y que sean contenedoras de un equivalente nivel de eficacia. Por último, y en la misma línea, la medida es leve: regula la expectativa de ser destinatario de un beneficio. Además, se justifica y contrapesa con la indudable importancia de aquellos fines que busca resguardar, esto es, la observancia de los derechos fundamentales en el ámbito laboral. Por último, la levedad de la medida se aprecia claramente en su carácter transitorio.

SÉPTIMO: Que, el artículo 495 del Código del Trabajo solo establece una técnica de registro, que se produce con posterioridad a la dictación de una sentencia condenatoria –pronunciada en un procedimiento que cumple todos los requisitos establecidos por la Constitución y las leyes– y que vendrá a dar certeza de que el empleador satisfizo (o no) las condiciones habilitantes para obtener la bonificación del artículo 5. En consecuencia, no es procedente el argumento del requirente de existir vulneración al debido proceso, pues para que se proceda a este registro –mal llamado sanción– necesariamente hubo un juicio anterior, que constituyó precisamente la oportunidad para discutir la existencia o no de los hechos que motivaron la condena y la posterior aplicación de los preceptos impugnados.

OCTAVO: Que, en rigor, nos encontramos en el ámbito de la actividad de la administración del Estado llamada “actividad de fomento”. Como ha explicado la doctrina, esta se caracteriza por ser una intervención “*no autoritaria*”, esto es, “*que no incide sobre situaciones jurídicas de los sujetos que integran su esfera de libertad*” (Camacho, Gladys, *Derecho Administrativo chileno*, Porrúa, México, p.



166), lo que implica exigencias menos estrictas en relación con otras formas de intervención, como la sancionatoria. En concreto, se trata de transferencias de fondos públicos que no exigen a cambio contraprestaciones, solo la observancia de los requisitos legales, que a su vez permiten alcanzar las finalidades queridas por el legislador.

NOVENO: Que, es posible reforzar entonces que, en la medida establecida por la actividad de fomento en análisis, no hay siquiera una finalidad coactiva. Al contrario, se promueve por medio de incentivos económicos el cumplimiento de fines que el legislador ha seleccionado por su relevancia. Incluso, es posible sostener que la finalidad de lograr el cumplimiento de la legislación laboral es transversal a toda la ley a que pertenece la norma requerida de inconstitucionalidad, ya que otro requisito para acceder a la bonificación es el haber pagado las cotizaciones previsionales debidas (artículo 2 de la Ley N°19.853).

DÉCIMO: Que, este artículo 2 de la ley N°19.853 reconoce que no hay derechos adquiridos sobre la bonificación, por cuanto establece como consecuencia jurídica la pérdida de la bonificación para los empleadores que no paguen oportunamente las cotizaciones previsionales.

DÉCIMO PRIMERO: Que, la justificación de esta forma de intervención de la administración se encuentra en las distintas funciones que cumple hoy el Estado. *“Así, en la época contemporánea, la organización, fomento, planificación, coordinación, moderación, arbitraje e intermediación de las actividades público y privadas van unidas al nuevo papel del Estado en la sociedad, y, en particular, en la economía”* (Camacho, Gladys, *Derecho Administrativo chileno*, Porrúa, México, p. 155). En este caso en particular, estamos ante una Corporación que colabora con el estado en la función educativa y a la que se le exige, por medio de esta normativa, que no tenga condenas por vulneración de derechos fundamentales de sus trabajadores para recibir un beneficio financiado con dinero público, tal como ha sido establecido por la Contraloría General de la República en sus interpretaciones administrativas *“Cabe recordar que el dictamen N°E160316, de 2021, teniendo en consideración la necesaria aplicación del principio de primacía de la realidad que debe orientar la labor interpretativa del Derecho Administrativo, y la búsqueda de soluciones que armonicen y uniformen el actuar de las entidades a través de las cuales el Estado ejerce sus funciones, concluyó que las corporaciones municipales corresponden a entidades mediante las cuales las municipalidades ejercen atribuciones que la Carta Fundamental y el legislador les entregaron, en diversas áreas de naturaleza jurídica pública”* (Dictamen E179239, de fecha 26 de enero de 2022).

DÉCIMO SEGUNDO: Que, las Corporaciones asociadas al ámbito del derecho público se generaron como fenómeno de huida del derecho administrativo. Son entidades de derecho privado que tienen más libertad para administrar fondos, ya que quedan al margen de diversas regulaciones propias del sector público. Sin embargo, esta naturaleza, que podría calificarse de híbrida entre lo público y privado, es irrelevante desde el punto de vista de los derechos laborales y fundamentales de los trabajadores y de los deberes que son exigibles a los empleadores. En ese entendido, no puede haber una infracción a la igualdad ante la ley argumentable en esta sede, lo que solo se ve reforzado al analizar el artículo 1 de la Ley N°19.853, que no establece como criterio de distinción si el empleador es público o privado, para efectos de ser potenciales destinatarios del beneficio. En otras palabras, la norma es



de aplicación estrictamente igual en su exigencia para recibir la bonificación, al valorar de igual modo a los empleadores y su deber de respetar los derechos fundamentales de los trabajadores, los cuales, como ya se dijera reiteradamente en este fallo, la norma busca promover.

DÉCIMO TERCERO: Que, todo lo anteriormente expuesto ya ha sido afirmado por el Tribunal Constitucional en inaplicabilidades dirigidas contra estos mismos preceptos legales e intentadas por esta Corporación Municipal, en Roles N°12.408, 12.664, 12.763, 12.764, 12.778, 12.950 y 13.235.

DÉCIMO CUARTO: Que, por todas las consideraciones anteriores, la acción de inaplicabilidad no puede prosperar, 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 RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO. OFÍCIESE.**
- II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUERENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR (PRESIDENTE SUBROGANTE), JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, quienes estuvieron por acoger el requerimiento, por las siguientes razones:

1°. Que el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ha sido interpuesto en representación de la Corporación Municipal de Educación y Servicios “Ramón Freire” de Dalcahue, en el marco de un proceso laboral seguido en su contra el cual fue iniciado por denuncia de tutela por vulneración de derechos fundamentales y demanda de indemnización de perjuicios, proceso sustanciado ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Castro.

2°. Que en el marco de la gestión judicial descrita, la que se encuentra en pleno desarrollo con audiencia de juicio pendiente, la Corporación Municipal requirente cuestiona la constitucionalidad que, para el caso concreto, deriva de la aplicación del artículo 5° de la Ley N° 19.853, cuerpo legal que “Crea una Bonificación a la Contratación de mano de obra en las regiones I, XV, XI, XII y provincias de Chiloé y Palena”, en el entendido que el precepto legal en comento impedirá que pueda continuar recibiendo los montos fiscales para subvencionar la contratación del personal necesario para dar cumplimiento a las labores de indoles



comunal que desarrolla la entidad. Junto con ello se objeta el inciso final del artículo 495 del Código del trabajo, disposición que señala que copia de la sentencia condenatoria dictada en sede laboral debe ser remitida a la Dirección del Trabajo, precisamente para dar cumplimiento a la restricción de recursos ya descrita.

3°. Que, en este contexto, cabe señalar que la cuestión de constitucionalidad planteada en la especie, inevitablemente nos conduce a considerar el criterio sostenido en anteriores pronunciamientos de esta Magistratura recaídos en un conflicto de similares características a propósito de la aplicación del artículo 4° de la Ley N° 19.886 y en jurisprudencia reciente referida a las normas por cuya constitucionalidad en el caso concreto se nos consulta (v.gr. STC 13165, STC 13235, entre otras). En efecto, al igual que en los antecedentes jurisprudenciales enunciados, el cuestionamiento planteado por la requirente guarda relación con efecto el adicional a la eventual condena de que puede ser objeto en sede laboral y que se manifiesta en la imposición de una sanción anexa, de ingentes consecuencias, la que se impone de modo automático e ineludible del solo hecho de ser condenado judicialmente, al margen de cualquier consideración referida a la entidad de la pena impuesta o a la gravedad de la conducta reprochada, aspecto particularmente cuestionable desde la perspectiva constitucional.

4°. Que tal como se ha expresado en anteriores pronunciamiento de esta sede jurisdiccional, el efecto inconstitucional que se produce por aplicación de las normas cuya inaplicabilidad se solicita en este caso, es perfectamente asimilable a aquel que se produce por aplicación del artículo 4° de la Ley N° 19.886 a los condenados en sede laboral y que se ven sancionados -además de la pena en sede laboral- a quedar impedidos de contratar con el Estado. En la especie, el efecto es equivalente, pues se impone una penalidad adicional a aquella que se determine en sede judicial laboral y se condena “automáticamente” a ese mismo sancionado a quedar privado de un beneficio pecuniario, que repercute directamente en el desarrollo de su actividad económica y que indirectamente puede incluso provocar efectos perjudiciales en los destinatarios de aquella bonificación, pues no podemos olvidar que finalmente estos fondos sustentan las remuneraciones de las personas vinculados laboralmente a la requirente sancionada.

5°. Que a lo anterior, huelga indicar que tampoco resulta posible desconocer la naturaleza de la entidad requirente. En efecto, debemos recordar que es el propio texto constitucional el que en su artículo 118 entrega a los municipios la posibilidad de constituir o integrar corporaciones, personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro cuyo objeto sea *“la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte, o el fomento de obras de desarrollo comunal y productivo”*. En tal sentido, la misma Contraloría General de la República ha señalado que *“Al respecto, cabe señalar que la atribución conferida a los municipios debe entenderse circunscrita a la constitución o participación en entidades que se avoquen a los fines que las anotadas disposiciones estipulan, sin que, por ende, proceda la existencia de una corporación municipal destinada a un fin que no se encuentre contemplado en la ley”* (aplica dictámenes N° 60.402, de 2008 y E40336, de 2020). En tal sentido, la Corporación Municipal de Educación y Servicios, constituye una persona jurídica por cuyo medio se atienden las necesidades de la comunidad y cuya labor no se vincula con el simple desempeño de una actividad de interés particular donde la bonificación en comento pueda tener un rol de índole económico expresado en una subvención al “costo” de la mano de obra productiva. Por el contrario, en la especie estamos



hablando de dineros fiscales que van a una entidad cuya razón de existencia se vincula con la satisfacción de necesidades generales de la población de la comuna.

6°. Que lo anterior, resulta un elemento de particular consideración frente a la problemática planteada en el requerimiento de la especie. Las consecuencias de aplicar el precepto legal reprochado exceden los simples intereses particulares del destinatario de la bonificación, e incluso el de los trabajadores que se ven beneficiados con remuneraciones que presentan como componente este aporte fiscal. Esto es así, porque al privarse de un beneficio monetario como el de la especie, se pone en juego el cumplimiento de las labores de la entidad sancionada y, por tanto, se provoca un efecto directo sobre la comunidad que depende de los servicios que desarrolla la corporación municipal para satisfacer las necesidades de la población.

7°. Que señalado lo anterior, cabe indicar que tal como se ha expresado en anteriores pronunciamientos de esta sede jurisdiccional, el objetivo de la Ley N° 19.853 era *“impulsar el desarrollo productivo regional, que generará más y mejores empleos de manera sustentable”* (Historia de la Ley N° 19.853, p. 3), finalidad que en caso alguno parece compatible con la privación del beneficio económico estatal para alcanzar tal propósito. Dicho en otras palabras, mediante la restricción sancionatoria que se aplica a la requirente, se contraviene directamente el propósito y finalidad del cuerpo legal en cuestión y se afecta, en la especie, a los servidores de la Corporación Municipal y a los destinatarios de las funciones de dicha entidad, tal como se ha indicado con anterioridad, todo lo cual no parece ser razonable ni proporcional a la conducta que se pretende sancionar.

8°. Que en la misma línea argumental cabe tener presente que tal como ha expresado esta Magistratura y en particular estos disidentes *“no se advierte la justificación y fundamento de una norma de efectos absolutos, como la ha previsto el legislador, que impone, como consecuencia legal y necesaria, la imposibilidad de acceder a la bonificación, a partir de haber sido objeto de una determinada condena en sede laboral, con total prescindencia de considerar las circunstancias del caso concreto, tales como la naturaleza del peticionario, según se trate de una persona natural o jurídica, estatal o privada, las características y alcances de su actividad, puesto que no importa, por ejemplo, si es o no lucrativa, si se sitúa en el ámbito comercial o de la cultura, la educación, la salud u otras materias orientadas a satisfacer necesidades colectivas, no importa el tamaño de la entidad ni del daño o lesión provocado, si es primerizo o reincidente o si obtuvo ventajas de orden patrimonial o de otra índole, así como tampoco la cantidad de trabajadores con que cuenta, si se trata de un prestador único o que interviene en un ámbito donde concurren otros agentes y tampoco si la imposibilidad de optar por la bonificación dejará al Estado o a la población desprovista de ciertos bienes o servicios o si los encarecerá o si tendrán acceso a unos y otros de menor calidad, duración o eficacia, si con ese impedimento se afectarán sus ingresos o, más grave aún, poniendo en riesgo la fuente laboral de sus propios trabajadores o el cumplimiento de las obligaciones asumidas con ellos o con sus proveedores o contrapartes o, en fin, tantas y tan variadas circunstancias que pueden derivarse de una decisión legislativa que, como señalamos, el interesado no puede cuestionar ni los tribunales ponderar.”* (STC 13.235-22 c. 6°)

9°. Que el cuestionamiento antes expresado necesariamente debe ser relacionado con los alcances de la garantía de igualdad ante la ley, que contempla el artículo 19 N° 2 de nuestra Carta Fundamental. En tal sentido, un defecto que



evidencia la aplicación de la norma reprochada al caso concreto dice relación con el trato que en equivalentes términos se otorga a todo condenado en sede laboral y que permite que se imponga una sanción adicional invariable, única, la que se impone sin considerar las particularidades del caso y sin un mayor análisis de pertinencia o extensión. Lo anterior evidencia un efecto inconstitucional innegable, desde que la jurisprudencia de esta Magistratura ha señalado de modo invariable 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, 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. 19 entre muchos otros)

10°. Que siendo así, la imposición de una penalidad con un criterio que no atiende al más esencial concepto constitucional de igualdad, deviene necesariamente en inconstitucional, al carecer la norma que sustenta dicha respuesta punitiva en su aplicación al caso concreto, de la razonabilidad necesaria que permita fundar el trato desigual al que ha sido sometido la requirente al no considerarse las particularidades de la infracción laboral que le fuera imputada y tener que soportar sin mayor análisis el efecto de privación de una bonificación para hacer frente a las remuneraciones de sus trabajadores.

11°. Que colabora al resultado inconstitucional descrito el segundo defecto de constitucionalidad que se aprecia en la especie, vinculado a la garantía de un justo y racional juzgamiento, al imponerse una pena de enormes consecuencias, sin que haya mediado un proceso judicial en el cual se haya podido siquiera debatir la pertinencia, extensión y alcance de la pena. Lo anterior toda vez que por aplicación de ambos preceptos legales reprochados, esto es, el del artículo 5° de la Ley N° 19.853 que impide acceder a la bonificación por haber sido condenado, en un plazo de seis meses, por prácticas antisindicales o infracción a los derechos fundamentales del trabajador y el inciso final del artículo 495 del Código del Trabajo que ordena que copia de la sentencia condenatoria laboral sea remitida a la Dirección del Trabajo para el registro correspondiente, se termina produciendo el efecto absoluto y a todo evento, de imponer la medida punitiva en comento.

12°. Que en relación a esta segunda deficiencia de constitucionalidad, resulta del caso señalar que esta Magistratura Constitucional desde hace larga data ha detectado la incompatibilidad con el Texto Fundamental derivado de la imposición automática de penas, tal como lo ha expresado en requerimientos que recaen en el artículo 4° de la Ley N° 19.886 con una sanción que aunque diversa de la que contempla el artículo 5° de la Ley N° 19.853, en la práctica se emparentan, porque se imponen ambas como el resultado del mismo presupuesto, esto es, condena en sede laboral por prácticas antisindicales o vulneración de derechos del trabajador. Así es que la jurisprudencia constitucional ha señalado que *“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°).

13°. Que a lo señalado y a propósito de lo planteado en la argumentación de mayoría, cabe añadir que no basta, a nuestro juicio, para justificar el apego del artículo 5° de la Ley N° 19.853 a la Carta Fundamental, que la prohibición que impone se vincule con una bonificación, aun asumiendo que los interesados no tienen derechos adquiridos sobre ella ni que se les deba reconocer necesariamente, pues no es el bien u objeto al que se impide acceder (sea una bonificación, participar en una licitación para contratar con el Estado o cualquiera otro) lo que determina la inconstitucionalidad de la medida impuesta por el legislador, sino que la imposibilidad de mensurarla con precisión a las distintas circunstancias de cada caso concreto. (STC 13.235-22 c. 7 disidencia)

14°. Que por ello y tal como hemos indicado en anteriores razonamientos, sostener la constitucionalidad de la aplicación del precepto legal en que la medida impuesta (impedir el acceso a la bonificación) es proporcional a la infracción (vulneración de derechos fundamentales de carácter laboral o incurrir en prácticas antisindicales) nos parece un razonamiento abstracto, ya que, en ese plano, puede argumentarse que resulta razonable y adecuada, pues la finalidad es legítima, el medio sería idóneo para alcanzarla y no se advierte que constituya una intromisión exagerada o insostenible, desde que, como sostiene la sentencia, aparece proporcionado exigir que quienes van a recibir un beneficio del Estado respeten los derechos fundamentales de sus trabajadores en un determinado lapso anterior al de la postulación al beneficio que contempla la ley. Sin embargo, atendida la aplicación de los preceptos legales impugnados de manera automática y sin que siquiera se pueda discutir -precisamente, en este caso concreto- si efectivamente se verifican la legitimidad, idoneidad y necesidad antes referidas, torna su aplicación en contraria a la Constitución, desde que prohíbe a la parte afectada siquiera plantear la desproporción en la gestión pendiente y, lo que es más importante, impide al juez examinarla en su proporcionalidad. Allí hay, entonces, una lesión del derecho a un procedimiento racional y justo que resulta no de la comprensión en abstracto de la regulación legal, sino de la aplicación concreta de los preceptos legales contenidos en el artículo 5° de la Ley N° 19.853 y en el artículo 495 inciso final del Código del Trabajo. (STC 12.778-22 c. 12 disidencia).

15°. Que en vista de lo expuesto, atendidos los efectos inconstitucionales que se producen a partir de la aplicación de los preceptos legales objetados en la especie, unido a la particular naturaleza y funciones de la entidad requirente, estos disidentes estiman que el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad debió ser acogido y no haber permitido que a la penalidad que se le puede imponer en sede laboral se agregue una que finalmente castiga a la comunidad toda, al poner en riesgo la satisfacción de las necesidades atendidas por la Corporación Municipal de Educación y Servicios de Dalcahue.

PREVENCIÓN



El Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE concurre al rechazo del presente requerimiento teniendo en particular consideración las siguientes motivaciones:

1º. El conflicto de constitucionalidad que se ha presentado ante esta Magistratura no tiene por contenido el reproche de los efectos del precepto impugnado sobre los genuinos derechos fundamentales de la requirente sino más bien la crítica al diseño legislativo de un incentivo que el Legislador puede conceder al amparo del artículo 19 N° 22 inciso segundo de la Constitución. Se trata, por ello, de una crítica a los efectos legales que se siguen en caso de pérdida de los requisitos para optar a un incentivo o bonificación estatal.

2º. A diferencia de lo que sucede con otros preceptos legales que han sido impugnados ante esta Magistratura, el presente caso no se refiere a los límites constitucionales del legislador para limitar la capacidad de contratación del requirente con el Estado. El presente conflicto versa, más bien, sobre la pérdida sobrevenida de los requisitos para optar a un beneficio económico del Estado que puede ser discrecionalmente diseñado por el Legislador a condición, únicamente, que no sea un incentivo discriminatorio. Esta diferencia, a juicio de quien previene, es capital para comprender y compartir la existencia de efectos contrarios a la Constitución en aquellos casos en que se limitan los derechos constitucionales (cuando el precepto legal, mediante un diseño desproporcionado, impacta directamente sobre el ámbito protegido de un derecho fundamental como es la capacidad de participar en el mercado público y contratar con el Estado) y la inexistencia de esos efectos cuando el precepto impugnado se limita a configurar el contenido y los requisitos de un beneficio puramente legal. En este sentido, el precepto impugnado no viene a limitar el ejercicio de un derecho fundamental sino que simplemente se limita a configurar el régimen de suspensión o privación de un incentivo económico en caso de que falle uno de sus requisitos de otorgamiento. Este último diseño legislativo no puede, por mucho que conlleve en el presente caso un perjuicio económico al requirente, tacharse de productor de efectos inconstitucionales.

3º. El Estado puede conceder beneficios, en los términos del artículo 19 N° 22 inciso 2º de la Constitución, y siempre que esos beneficios no signifiquen discriminación. Pues bien, en el presente caso parece más o menos claro que lo que busca el requerimiento es justamente que, merced de una sentencia de inaplicabilidad, le sea mantenido por el Estado un beneficio a pesar de haber perdido uno de los requisitos que habilitan su pago, cual es el contenido en el artículo 5º de la Ley N° 19.583. Este propósito —esto es, la subsistencia *contra legem* de un beneficio o premio económico a una determinada conducta— no puede ser admitido sin generar un estatuto discriminatorio entre quienes quieren optar al mismo beneficio económico, pero no pueden porque no cumplen con el requisito del artículo 5º, y quienes ya han obtenido ese bono pero que posteriormente fallan en cumplir con esa exigencia legal.

Redactó la sentencia la Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ, la disidencia el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, y la prevención el Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE.

0000285

DOSCIENTOS OCHENTA Y CINCO



Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.
Rol N° 13.671-22-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidente Subrogante, Ministro señor Cristian Omar Letelier Aguilar, y por sus Ministros señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete, la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu y señor Rodrigo Patricio Pica Flores.

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



1888820C-A610-4D1F-938C-CEFC4FDD400E

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.