

DOCTRINA

Contratación pública sostenible en Chile: ¿Incorporación de la perspectiva de género a partir de la reforma a la Ley 19.886 y su nuevo reglamento?

*Sustainable public procurement in Chile: Incorporation of the gender
perspective following the reform of Law 19886 and its new regulations?*

Viviana Correa Soto

Universidad de Chile

Constanza Martínez Morgado

Abogada, Chile

RESUMEN El desarrollo económico de las mujeres ha sido objeto de estudio en las últimas décadas destacándose el valor y aporte que representa para el progreso de los países. En este contexto, estudiaremos cómo la contratación pública sostenible ha permitido a nuestro país adoptar algunas políticas que tienen por finalidad potenciar la participación de las mujeres y sus empresas en el mercado público, hasta su consagración a nivel legal por medio de las modificaciones introducidas a la ley N°19.886, por la ley N°21.634 y a nivel reglamentario. Sin embargo, esta reforma tanto legal como reglamentaria no parece ser suficiente para asegurar la efectiva participación de las mujeres en el mercado público.

PALABRAS CLAVE Contratación pública sostenible, perspectiva de género, trabajo femenino, reformas a la Ley 19886, empresas lideradas por mujeres.

ABSTRACT Women's economic development has been the subject of study in recent decades, highlighting its value and contribution to the progress of countries. In this context, we will study how sustainable public procurement has enabled our country to adopt policies aimed at promoting the participation of women and their businesses in the public market, until its legal enshrinement through amendments to Law No. 19,886, by Law No. 21,634 and at the regulatory level. However, this legal and regulatory reform does not seem to be sufficient to ensure the effective participation of women in the public procurement.

KEYWORDS Sustainable public procurement; gender perspective; female labor; public procurement reform; women-owned business.

Introducción

Nuestro país ha demostrado desde inicios de los años 90 una creciente preocupación por el resguardo y promoción de los derechos de las mujeres.

En este contexto, el año 1989 se publicó el decreto N°789, del Ministerio de Relaciones Exteriores que promulgó la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979.

Posteriormente, en 1998, mediante el decreto N°1640, del Ministerio de Relaciones Exteriores, se promulgó la “Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”.

En la misma línea, y más recientemente, el año 2015 Chile, en tanto parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas, aprobó los 17 objetivos que forman parte de la “Agenda 2030” para el desarrollo sostenible. Esta agenda propone un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad y también, tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia (ONU, 2015). Entre estos objetivos, se encuentra el denominado ODS 5, denominado “Igualdad de género”.

Considerando estos compromisos asumidos por Chile a través de distintos instrumentos internacionales suscritos y ratificados, nuestro país ha dictado una serie de leyes que tienen por objetivo fomentar e impulsar el ejercicio y respeto por los derechos de las mujeres. Así, desde el año 2019 hasta mediados de 2025 se han dictado más de 20 leyes en este sentido¹, algunas de ellas por ejemplo: la ley N°21.356 que establece la representación de género en los directorios de las empresas públicas y sociedades del Estado que indica; la ley N°21.645 que modifica el Título II del libro II del Código del Trabajo “De la protección a la maternidad, paternidad y vida familiar” y regula un régimen de trabajo a distancia y teletrabajo en las condiciones que indica; la ley N°21.698 que regula el desarrollo integral y armónico de caletas pesqueras a nivel nacional y fija normas para su declaración y asignación, para incorporar normas sobre enfoque de género en su administración; la ley N°21.709 establece reglas de igualdad de género para la designación de representantes del sector pesquero artesanal en los comités de manejo; la ley N°21.757 que establece un mecanismo para aumentar la participación de mujeres en los directorios de las sociedades anónimas abiertas y sociedades anónimas especiales; entre otras.

Ahora bien, junto con la existencia de un marco normativo positivo -como el descrito en el párrafo precedente- que impulse políticas públicas en materia de igualdad de género y promoción de los derechos de las mujeres y las medidas concretas que de ellas y de su reglamentación se deriven, existen otras vías que también permiten promover estas políticas públicas en materia de género.

En este sentido, por ejemplo, Beláustegui ya en el año 2011 identificaba que glo-

1. Ministerio de la Mujer y Equidad de Género, “Avances legislativos-leyes publicadas”. Disponible en https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=35959.

balmente existía una creciente aceptación de la necesidad de considerar dimensiones ambientales y sociales tanto en el ámbito de las políticas públicas que implementen los gobiernos, como también en el mundo privado, incluyéndose a la contratación pública (Beláustegui, 2011:10).

En relación con este último punto, que específicamente es materia de este artículo, advertimos que la contratación pública sostenible, concepto que abordaremos en los acápites siguientes, ha permitido a nuestro país adoptar políticas que tienen por finalidad potenciar la participación de las mujeres y sus empresas en el mercado público, promoviendo así la igualdad de género y el desarrollo de las mujeres en materia económica. Si bien, inicialmente -como se verá- fue la Dirección de Compras y Contratación Pública (en adelante, también “Dirección ChileCompra” o “DCCP”) la que, a través de sus directivas (instrumentos cuya adopción es de carácter voluntario) promovió diversas iniciativas para promover la participación de las mujeres en la contratación pública, el 12 de diciembre de 2024 entró en vigencia buena parte de las modificaciones introducidas por la ley N°21.634 a la ley N°19.886, así como el decreto N°661, de 2024 del Ministerio de Hacienda que aprobó el nuevo reglamento de la ley N°19.886, considerándose en ambos cuerpos normativos reglas que buscan impulsar la participación de las mujeres y sus empresas en el mercado público, las que serán analizadas críticamente en el presente artículo a fin de determinar si cumplen efectivamente con su objetivo y, junto con ello, si se da cumplimiento a los compromisos internacionales asumidos por Chile en materia de igualdad de género y promoción de los derechos de la mujer.

Sostendremos que, si bien la reforma que la ley N°21.634 ha realizado en el sistema de contratación pública ha asentado como un principio de la contratación pública la sostenibilidad², lo que es recogido, también, por el nuevo reglamento de la ley N°19.886, estas normas resultan insuficiente en lo que respecta al fomento de la contratación con perspectiva de género. Para sostener esta hipótesis presentaremos primero aspectos generales de la denominada contratación pública sostenible, para luego referirnos, en particular a la contratación sostenible en Chile antes del 12 de diciembre de 2024, en particular a lo que dice relación con la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género, para finalizar con el estudio del impacto de la reforma de la ley N°21.634 y el nuevo reglamento de la ley N°19.886 en esta materia.

Sobre la contratación pública sostenible en Chile

La forma en que el Estado decide invertir sus recursos es, por cierto, una cuestión de política pública, en consecuencia, la forma en que se decide conducir la contratación

2. En el artículo 2° bis de la ley N°19.886 señala “(...) Asimismo, se promoverá la participación de empresas de menor tamaño y la incorporación de manera transversal de criterios de sustentabilidad para contribuir al desarrollo económico, social y ambiental.” La referencia realizada en este artículo a “sostenibilidad”, debe entenderse hecha a “sostenibilidad”.

pública, a través de los principios que la rigen, también lo es. Así, concordamos con la posición que sustenta la profesora Lazo y Castro en cuanto a que “[e]l sector público debe dar ejemplo acudiendo al mercado para adquirir productos respetuosos con el medioambiente y en cuya producción se hayan respetado los derechos sociales y labores (sic). Con ello, se estimula y modula la oferta de bienes, servicios y obras con un enfoque sostenible y se favorece la innovación” (Lazo y Castro, 2024: 112), en el mismo tenor, en una posición que compartimos, la profesora Asenjo explica que efectivamente las cláusulas sociales contenidas en los contratos públicos suponen una intervención del Estado que impacta la economía, pero que encuentran su justificación en el modelo de Estado social, así afirma que “[d]icha intervención se justifica en que la finalidad del contrato no sólo consiste en la provisión de bienes o servicios, sino que- de lo que se trata- es satisfacer necesidades de interés público que, a su vez, han de materializar los fines que persigue el Estado” (Asenjo, 2024: 283).

A esta contratación pública, que tiene entre sus fines no solo la satisfacción de necesidades de las instituciones públicas ya sea internas o aquellas necesarias para brindar a la ciudadanía los servicios que por ley se le encomiendan, sino que también pretende dar un impulso a medidas o políticas públicas que reporten un beneficio social, medioambiental y económico se le denomina “contratación pública sostenible” (SAP, 2011: 7). Entre los beneficios de esta concepción de la contratación se encuentran “(...) la reducción de la pobreza, el aumento de la equidad y el respeto a las normas fundamentales del trabajo. Desde una perspectiva económica (...) pueden generar ingresos, reducir costes y fomentar la transparencia de competencias y tecnología” (PNUMA, 2012: 7).

En el ámbito de la doctrina española, tal como sostiene, Horgué, instrumentalizar la contratación pública implica utilizar la actividad contractual del Estado y el volumen de recursos que ello implica, con el objeto de orientar el comportamiento de los empresarios hacia la generación de beneficios para otros objetivos o políticas públicas que se consideran secundarios, por no estar relacionados directamente con el fin propio del contrato, pero que son igualmente importantes (Horgué, 2023: 17). En este mismo orden de ideas, Mestre ha señalado que “[l]o que ahora se suscita, desde una perspectiva diferente, es una reflexión sobre la posibilidad -ya explicitada por algunos poderes adjudicadores- de emplear los contratos públicos como instrumento para contribuir a la realización de otras políticas públicas, y en particular de la política regional y social” (Mestre, 2003: 708).

Siguiendo esta misma línea, en nuestro país, Valdivia afirma que “[l]os contratos administrativos son mecanismos de gestión administrativa. En otros términos, junto con los actos administrativos (unilaterales), también son medios que permiten a la administración alcanzar los fines que persigue” (Valdivia, 2023: 301). En el mismo sentido, Lozano ha sostenido que, “(...) los sistemas de compras públicas se han convertido en una herramienta ideal para promover el desarrollo integral de un Estado” (Lozano, 2019:23).

De esta forma, existe un alto consenso en que la contratación pública no solo tiene

por finalidad la satisfacción de las necesidades propias de los servicios públicos y de la ciudadanía, sino también, de índole social, medioambiental, económica, entre otras, que permiten al Estado fomentar diversas políticas públicas.

La relevancia de la contratación pública para la promoción de políticas públicas tiene relación, en gran medida, con la cantidad de recursos que el Estado invierte en contratos públicos, así “[l]a contratación pública es una herramienta única en esta materia, no solo por las enormes magnitudes que implican las transacciones públicas, sino también al posicionar al Estado como un referente para los demás actores económicos y sociales” (Sepúlveda, 2019: 9). En Chile, el año 2024, las compras y contrataciones públicas representaron el 5,2% del PIB³, por tanto, tratándose de la inversión de dineros públicos, siguiendo la doctrina antes comentada, consideramos que los contratos que suscribe el Estado deben erigirse como una herramienta que, además, permita la implementación de políticas públicas alineadas con los compromisos y objetivos que se ha propuesto nuestro país y con los que se ha comprometido a nivel internacional en materia económica, social y medioambiental⁴.

Esta instrumentalización de los contratos públicos se ve reflejada en el desarrollo que la contratación pública ha tenido en nuestro país⁵.

En efecto, Chile comenzó implementando, inicialmente, por medio de instrumentos no obligatorios, elementos de sostenibilidad⁶ en la contratación pública. En este orden de ideas, el profesor Moraga identifica una primera aproximación a la contratación pública sostenible en la directiva N°13 “Instrucciones para realizar contrataciones sustentables en el mercado público chileno”, de 2011, de la DCCP, (Moraga, 2019: 292-294) que luego vino acompañada de las nuevas reglas introducidas por la ley N°20.238⁷ a la ley N°19.886. El citado autor concluía ya el año 2019 que “(...) el sistema de compras públicas está en una transición desde la mera ecuación “eficiencia-economía”, a una nueva ecuación que reza: ‘eficiencia-economía-conciencia ética y social’” (Moraga, 2019: 295).

A este respecto, el abogado colombiano, Jairo Jiménez analizando la transición hacia la contratación pública sostenible en América Latina y el Caribe, afirma que entre

3. La Dirección de Compras y Contratación Pública informó en su cuenta pública que el año 2024, la contratación pública representó el 5,2% del PIB de nuestro país y, es de esperar, que este porcentaje aumente en los próximos años, atendida la expansión objetiva y subjetiva del alcance de la ley N°19.886, de conformidad con las normas vigentes en esta materia a partir del 12 de diciembre de 2024.

4. Denominados los tres pilares de la contratación pública sostenible.

5. Así, concordamos plenamente con lo expresado por autores como Juan Duque Botero, respecto de que los procesos de contratación pública pueden y deben entenderse como instrumento coadyuvante a la satisfacción de intereses adicionales, agrupados en proyectos sociales, económicos, éticos y ambientales (Duque, 2022: 47).

6. En este sentido, es relevante, tener presente la diferencia entre contratación pública sostenible y sustentable, encontrándose esta última referida a la inclusión de políticas medioambientales, en tanto, aquélla es mucho más amplia y se encuentra referida a políticas de carácter social, económico, entre otras.

7. La ley N° 20.238 introdujo cambios en los criterios de evaluación incorporándose elementos como mejores condiciones de remuneración y en particular en el caso de las personas manipuladoras de alimentos para establecimientos escolares y preescolares, el pago de remuneraciones los meses de enero y febrero.

los países que más se destacan por la implementación de la sostenibilidad en materia de contratación pública se encuentran Chile, México y Costa Rica (Jiménez, 2025: 157-159). En el mismo sentido, ONU Mujeres ha reconocido que nuestro país es uno de los primeros de la región de América Latina y el Caribe en adoptar un sistema robusto de compras y contratación, implementado desde 2014 estrategias para la participación de las mujeres en ellas (ONU Mujeres, 2022: 17).

Como se advierte de lo hasta aquí expuesto, la contratación pública sostenible puede propender al impulso de un amplio abanico de políticas públicas, dentro del marco de los tres pilares de este tipo de contratación: económico, social y medioambiental, sin embargo, “(...) son un instrumento más que puede contribuir a la consecución de determinadas políticas públicas, pero no el único” (Aguado i Cudolà, 2021:177). De esta forma, la contratación pública se alza como una de muchas otras herramientas que permiten la promoción de políticas públicas.

En este orden de ideas es preciso tener en consideración que, no todas las políticas públicas se podrán fomentar a partir de un mismo contrato o proceso de contratación público, por ello, debe ponderarse en qué casos esto será posible y de qué manera se realizará, asimismo, se debe tener en cuenta que lo anterior no debe implicar la inobservancia de principios de la contratación pública, tales como la libre concurrencia, con lo que se promueve otro elemento sumamente relevante en todo mercado, la competencia de oferentes (que se consagra como principio de la contratación pública a contar del 12 de diciembre de 2024 en el nuevo artículo 2° bis de la ley N°19.886). Así, para conjugar tanto la consideración de ciertas políticas públicas en los procesos de contratación del Estado y, a la vez, dar cumplimiento a los principios y fines propios de la contratación pública, los organismos públicos suelen establecer, por ejemplo, criterios de evaluación sostenibles en los procesos de concursales, de baja ponderación, como se verá en este trabajo (al respecto véase Asenjo, 2024: 581-582).

Atendido lo expuesto, sostenemos que una de las políticas públicas que debería impulsarse a través de la contratación pública, es la promoción de los derechos de la mujer y la igualdad de género. A este respecto, siguiendo a María de los Ángeles González la igualdad y no discriminación son parte de la base del Estado Social y Democrático de Derecho, lo que permea aspectos tanto sociales, como económicos y jurídicos (González, 2023: 145-148). En esta línea, la referida catedrática, advierte que la contratación pública es una herramienta útil para avanzar en la igualdad y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el 5, relativo a la igualdad de género y empoderamiento de la mujer, lo que se relaciona con la contratación pública, pues a través de esta es posible contribuir al empoderamiento económico de las mujeres. Como también acertadamente identifica Asenjo, esto supone dar un “(...) valor agregado a la contratación administrativa, puesto que permite utilizar el contrato (...) también como un instrumento estratégico al servicio de otros fines del Estado orientados al bien común” (Asenjo, 2024: 566).

Lo anterior es relevantes, pues la igualdad de género es una condición para alcanzar la equidad social y el desarrollo del país, siendo de suma importancia potenciar el tra-

bajo femenino y el desarrollo e independencia económica de las mujeres, esto atendido que “(...) las mujeres realizan una mayor reinversión social de sus ingresos, llegando a destinar hasta un 90% de sus ganancias en su núcleo familiar y comunitario, gastando proporcionalmente más que los hombres en ítems como la alimentación, salud y educación de sus hijos e hijas (BID, 2015)” (Sepúlveda, 2019: 10). De allí, entonces, la importancia de fomentar políticas públicas que conduzcan a potenciar el desarrollo económico de las mujeres y sus empresas. En el mismo sentido, ONU Mujeres explica que “[s]on múltiples los estudios que demuestran los beneficios económicos, sociales y políticos de la equidad de género. Si las mujeres tuvieran la misma participación que los hombres en la economía, el potencial de crecimiento del PIB mundial podría ser un 26% mayor y, en el caso de América Latina, podría alcanzar un aumento del 34% del PIB regional anual” (ONU Mujeres, 2022: 2).

En consecuencia, el empoderamiento económico de las mujeres implica importantes beneficios para la sociedad completa. En este mismo sentido, la Organización Internacional del Trabajo identifica “cuatro vías por las cuales las mujeres emprendedoras generan valor para los países: i) garantizar un ingreso para sus familias, ii) generar empleos en su comunidad, iii) el emprendimiento innovador introduce soluciones al mercado, y iv) las emprendedoras que acceden a los mercados internacionales contribuyen a la competitividad del país (GEM 2017)” (OIT, 2024: 20).

De esta forma, propender a la equidad de género y promover el desarrollo de las mujeres en el ámbito económico, a partir de la contratación pública encuentra sustento en nuestro país no solo en los motivos ya expuestos y en los beneficios que ello importaría para la sociedad toda, sino también y, especialmente, en los distintos instrumentos internacionales que han sido ratificados, entre otros, el año 1989, año en que se publicó el decreto N°789, del Ministerio de Relaciones Exteriores que promulgó la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979. Posteriormente, en 1998, mediante el decreto N°1640, del Ministerio de Relaciones Exteriores, se promulgó la “Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”, por último, y en la misma línea, el año 2015 Chile en tanto parte de los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobó los 17 objetivos que forman como parte de la “Agenda 2030” para el desarrollo sostenible. Siendo esta última un plan de acción global, compuesta por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas, a favor de las personas, el planeta y la prosperidad⁸, entre estos objetivos se encuentra el número 5 denominado “Igualdad de género”.

En este contexto, entonces, la contratación pública sostenible se alza como un buen vehículo para que el país avance en alcanzar sus objetivos en materia de género, así “[l]os distintos retos de la Agenda de Naciones Unidas encajan en la visión estratégica de la contratación pública, que se visualiza, todavía más, como una importante herramienta

8. ONU, “Objetivos de Desarrollo Sostenible”. Dispone en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

jurídica” (Gimeno, 2021:69).

En síntesis, nuestro país inicialmente, a través de las directivas y otras acciones adoptadas por de la Dirección ChileCompra, todas medidas de carácter no vinculante, inició derechamente su camino hacia la adopción práctica de la idea de contratación pública sostenible, las que se verán en detalle en el próximo acápite. Vale aquí destacar que los beneficios de esta nueva forma de comprender la contratación pública pueden reportarse tanto para el Estado, como para ciudadanía y los proveedores o prestadores de servicios, considerando que la contratación pública descansa sobre la base de la colaboración público-privada⁹.

En este marco, sostenemos que uno de los aspectos a los que debe dirigirse la contratación pública sostenible, en cuanto elemento social, es el fomento del trabajo de las mujeres incorporando perspectiva de género en la contratación, lo que significa trabajar en la reducción de brechas de género para fomentar y alcanzar una mayor participación de las mujeres y sus empresas en el mercado público, lo que impulsa a su vez el desarrollo social de la sociedad completa.

Ahora bien, teniendo presente lo expuesto en este acápite y, particularmente, el hecho de que nuestro país ha incorporado con larga data, al menos, elementos incipientes de sostenibilidad en las contrataciones públicas, en los apartados examinaremos en particular de qué manera la regulación sobre contratación pública ha contribuido o pretende contribuir a la promoción de los derechos de las mujeres en Chile y la igualdad de género.

La contratación sostenible en Chile y su avance hacia la promoción de los derechos de las mujeres antes de la entrada en vigencia de la ley N°21.634

Como se ha señalado en apartados precedentes, Chile ha asumido una serie de compromisos internacionales para promover los derechos de las mujeres, siendo la contratación pública sostenible una herramienta que, a nuestro juicio, tiene el potencial de propender al cumplimiento de dicho propósito. Lo anterior es de toda relevancia dado que temas como la igualdad de género no sólo son un “(...) imperativo ético fundamental sino también una condición para alcanzar un desarrollo sostenible e inclusivo a largo plazo” (ONU Mujeres, 2022: 2).

Considerando lo expuesto, en materia de contratación sostenible en Chile hasta antes de la entrada en vigencia de las modificaciones introducidas por la ley N°21.634 a la ley N°19.886 y de la publicación de su nuevo reglamento, el 12 de diciembre de 2024, destacaban el artículo 23, N°3 y el artículo 10 letra n) incorporados el año 2015 al antiguo reglamento de la Ley N°19.886, aprobado por decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda. El artículo 23 N°3 establecía que, dentro del contenido adicional de las bases de licitación, era posible regular criterios y ponderaciones de las

9. Para una relación detallada de las Directivas y modificaciones legales más relevantes véase Moraga, 2019, Quezada, 2024 y Zúñiga, 2024.

ofertas derivados de materias de alto impacto social. Por su parte la letra n) del artículo 10 consideraba como causal de trato directo las adquisiciones inferiores a 10 UTM, y que privilegiaran materias de alto impacto social. Entre estas materias de alto impacto social, podrían considerarse las relacionadas con la promoción de la participación de las mujeres en los procesos de contratación.

Por su parte, la ley N°19.886 antes del 12 de diciembre de 2024, consideraba normas relacionadas con desarrollo sostenible, por ejemplo, las del artículo 4° inciso segundo¹⁰ y 6°¹¹, aunque ninguna de éstas estaba referida explícitamente a materias vinculadas

10. Artículo 4° inciso segundo de la Ley N°19.886 en su texto previo al 12 de diciembre de 2024: “En caso de que la empresa que obtiene la licitación o celebre convenio registre saldos insolutos de remuneraciones o cotizaciones de seguridad social con sus actuales trabajadores o con trabajadores contratados en los últimos dos años, los primeros estados de pago producto del contrato licitado deberán ser destinados al pago de dichas obligaciones, debiendo la empresa acreditar que la totalidad de las obligaciones se encuentran liquidadas al cumplirse la mitad del período de ejecución del contrato, con un máximo de seis meses. El respectivo servicio deberá exigir que la empresa contratada proceda a dichos pagos y le presente los comprobantes y planillas que demuestren el total cumplimiento de la obligación. El incumplimiento de estas obligaciones por parte de la empresa contratada, dará derecho a dar por terminado el respectivo contrato, pudiendo llamarse a una nueva licitación en la que la empresa referida no podrá participar.”

11. Artículo 6° de la Ley N°19.886 en su texto previo al 12 de diciembre de 2024: “Las bases de licitación deberán establecer las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien o servicio por adquirir y todos sus costos asociados, presentes y futuros. En el caso de la prestación de servicios habituales, que deban proveerse a través de licitaciones o contrataciones periódicas, se otorgará mayor puntaje o calificación a aquellos postulantes que exhibieren mejores condiciones de empleo y remuneraciones. En las bases de licitación y en la evaluación de las respectivas propuestas se dará prioridad a quien oferte mayores sueldos por sobre el ingreso mínimo mensual y otras remuneraciones de mayor valor, tales como las gratificaciones legales, la duración indefinida de los contratos y condiciones laborales que resulten más ventajosas en atención a la naturaleza de los servicios contratados. Del mismo modo, se dará prioridad a las propuestas que garanticen los pagos a que alude el inciso sexto. Estas condiciones no podrán establecer diferencias arbitrarias entre los proponentes, ni sólo atender al precio de la oferta.

TRATÁNDOSE de las bases de licitación de los servicios de recolección de residuos sólidos domiciliarios, las municipalidades deberán sujetarse a los contenidos mínimos que para ellas establezca un reglamento expedido a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, de acuerdo a la tipología de municipios determinados en dicho reglamento, salvo en lo referente a mejores condiciones de empleo y remuneración regulado por el presente artículo. Dichas bases de licitación y las adjudicaciones deberán ser sometidas al trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República.

PARA determinar la tipología de los municipios se deberá considerar, al menos, el número de habitantes, el tamaño de las comunas, la dificultad de acceso y otras condiciones de la comuna en que se brindará el servicio de recolección de residuos domiciliarios.

EN las licitaciones indicadas en el inciso segundo, el criterio económico deberá ponderar al menos un 50 por ciento y el criterio mejores condiciones de empleo y remuneraciones a que se refiere el inciso primero deberá ponderarse en al menos un 30 por ciento del puntaje total de evaluación. Además, este criterio de mejores condiciones de empleo y remuneración no podrá formar parte de otro criterio de evaluación.

PARA efectos de lo señalado en el inciso anterior, el criterio mejores condiciones de empleo y remuneraciones se compondrá a lo menos de los siguientes subfactores:

A) La remuneración total que se ofrezca pagar a cada trabajador, conforme lo establece el artículo 42

con los derechos de la mujer y la igualdad de género, es más, tanto en la ley como en el reglamento de la época se mencionaban las palabras “mujer” ni “género”.

Sin perjuicio de lo anterior, las citadas disposiciones de la ley y del reglamento revelaban el naciente interés del Estado por regular, en materia de contratación pública, ciertos elementos que permitieran obtener beneficios de carácter social más allá de la pura satisfacción de la necesidad pública respectiva a partir de la adquisición de bienes o la contratación de servicios.

Así las cosas, hasta antes del 12 de diciembre de 2024, cuando comienza a regir la mayor parte de las modificaciones introducidas a la ley N°19.886 por la ley N°21.634 y se publica el nuevo reglamento de dicho cuerpo legal, si bien la normativa sobre contratación pública consideraba algunas reglas relacionadas con sostenibilidad, ninguna de ellas, de manera directa, tenía por finalidad la promoción de los derechos de las mujeres y su participación en el mercado público, con el fin reducir las brechas de género en materia económica.

del Código del Trabajo, la cual no podrá ser inferior al promedio de las remuneraciones que perciben los trabajadores que prestan los servicios indicados en el inciso segundo, y a la función que han cumplido en los tres últimos meses, previos al inicio del proceso licitatorio. Para estos efectos, la municipalidad deberá indicar en las bases de licitación el referido promedio de remuneraciones para cada función, según se trate de conductor, peoneta o barrendero, concernientes al proceso licitatorio anterior, considerando únicamente al personal que labore directamente en acciones operativas del servicio de recolección de residuos sólidos domiciliarios.

b) El número de trabajadores de la empresa que actualmente presta el servicio concesionado, que continuará prestando servicios para el nuevo concesionario.

c) Las condiciones de empleo, entre las cuales deberá considerar la existencia de prestaciones de bienestar, la contratación mediante contratos de trabajo indefinidos, la existencia de contratos colectivos vigentes u otras que establezca la municipalidad.

En las licitaciones que tengan por objeto proveer de servicios de alimentación a establecimientos de educación parvularia, básica y media administrados por la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas y en aquellos establecimientos de educación superior y de formación técnico-profesional o similares que contengan puntos de canje asociados a la tarjeta de la ley de la beca BAES, establecimientos de salud pública, establecimientos penitenciarios y casinos y cafeterías que estén dentro o sean parte de alguna institución u organismo de la administración del Estado, las bases de licitación deberán contemplar condiciones para la provisión de servicios de alimentación de personas que padezcan enfermedades por intolerancias alimentarias, enfermedad celíaca o alergia alimentaria.

En los contratos de prestación de servicios para establecimientos de educación parvularia, escolar y preescolar, los contratos de trabajo del personal que se desempeña en la manipulación de alimentos deberán contemplar el pago de las remuneraciones de los meses de diciembre, enero y febrero en las mismas condiciones de los meses precedentes, de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 75 bis del Código del Trabajo.

TAMBIÉN se dará prioridad, en los términos del inciso primero, a las empresas que mantengan vigentes convenios colectivos con las organizaciones sindicales representativas de sus trabajadores o que le hagan aplicables a estos convenios colectivos acordados por otros empleadores u organizaciones gremiales de empleadores, suscritos de conformidad a las reglas del Título X del Libro IV del Código del Trabajo.

En todo caso, la Administración deberá propender a la eficacia, eficiencia y ahorro en sus contrataciones.

En dicho contexto, y ante la falta de normativa sobre la materia antes anunciada, la Dirección ChileCompra, publicó una serie de directivas en relación con las materias antes enunciadas, esto es, recomendaciones no vinculantes dictadas en el marco de sus facultades de asesorar a los organismos públicos en la gestión y planificación de sus procesos de compras y contrataciones; y, de promover la máxima competencia posible en los actos de contratación de la Administración, desarrollando iniciativas para incorporar a la mayor cantidad de proveedores, previstas en el artículo 30 letras a) y g) de la ley N°19.886 respectivamente.

Así, por ejemplo, dictó la directiva N°17, de 2014 “Instrucciones para realizar contrataciones públicas inclusivas y que promuevan la igualdad de oportunidades en el mercado pública” y la directiva N°20, de 2015 sobre “Enfoque de género en materia de compras públicas”, ambas modificadas y actualizadas, según se analizará a continuación.

La directiva N°17, denominada “Instrucciones para realizar contrataciones públicas inclusivas y que promuevan la igualdad de oportunidades en el mercado público” fue aprobada por resolución exenta N°224-B, de 8 de mayo de 2014 de la DCCP y tenía como objetivo establecer conceptos y parámetros básicos para facilitar a las entidades públicas el desarrollar, fomentar y potenciar criterios de carácter inclusivos al momento de efectuar sus procedimientos de contratación de bienes muebles y servicios. Este instrumento ofrecía pautas y recomendaciones para llevar a cabo procedimientos de contratación pública inclusivos y que fomentaran la igualdad de oportunidades. Se recomienda en esta directiva, implementar criterios de evaluación inclusivos, pudiendo estar referidos a la inclusión de diversos grupos, entre ellos, a las mujeres. Así, por ejemplo, se sugiere evaluar si los oferentes consideran políticas de inclusión de género, de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres, o bien, podría evaluarse la cantidad de mujeres contratadas respecto del total de trabajadores de la empresa.

Esta directiva fue dejada sin efecto el año 2021 por la resolución exenta N°459-B, de 13 de julio de 2021 que aprobó un nuevo texto para la directiva N°17, desde entonces titulada “Recomendaciones para realizar contrataciones públicas inclusivas y que promuevan la igualdad de oportunidades en el mercado público”. Este nuevo texto de la directiva N°17 es muy similar al de la directiva original del año 2014, con la excepción de que esta hace referencia al “Sello Empresa Mujer”, indicando que la “(...) Dirección implementó una acreditación en el Registro de Proveedores llamado “Sello Empresa Mujer”, el cual certifica a los proveedores que cumplen con alguno de los siguientes requisitos: a) Ser mujer, en el caso de las personas naturales; b) Ser una empresa liderada por mujeres, tratándose de personas jurídicas, entendiéndose esto cuando: 1. Más del 50% de la propiedad de la empresa sea de una o más mujeres 2. Su representante legal o gerente general sea una mujer. Del otorgamiento del “Sello Empresa Mujer” se deja constancia en la Ficha Electrónica del Proveedor en el Registro de Proveedores, pudiendo por tanto ser este sello utilizado como una de las formas de acreditación de un criterio de evaluación relativo a estas circunstancias”.

Finalmente, la directiva N°17 fue modificada por última vez, el 5 de abril de 2022, mediante resolución exenta N°175-B, actualizándose únicamente las condiciones para

el otorgamiento del Sello Empresa Mujer: “Sobre este punto, cabe hacer presente que esta Dirección implementó una acreditación en el Registro de Proveedores llamado Sello “Empresa Mujer”, el cual tiene como objetivo destacar las empresas que son lideradas por mujeres. Para ello en base a los antecedentes que el proveedor entrega a esta Dirección se certifica a los proveedores que cumplen con alguno de los siguientes requisitos: a) Ser mujer, en el caso de las personas naturales. b) Ser una empresa liderada por mujeres, tratándose de personas jurídicas, entendiéndose esto cuando: 1. Más del 50% de la propiedad de la empresa sea de una o más mujeres 2. Su representante legal o gerente general sea una mujer 3. Más del 50% de los representantes legales son mujeres. 4. Cuando una EIRL tiene una representante legal mujer. c) En el caso de personas jurídicas que cuenten con una composición directiva con otros cargos, en todo momento se considerará que para obtener el sello mujer debe ser liderada por mujeres y eso implica que sobre un 50% de dichos cargos deben ser ejercidos por una mujer”.

La directiva N°20, de 2015, titulada “Enfoque de género en materia de compras públicas” aprobada por resolución exenta N°523-B, de la DCCP, indicaba que “[l]a presente directiva se enmarca en una serie de iniciativas y acciones que, de manera conjunta con diversos actores públicos y privados, está desarrollando la Dirección ChileCompra con el fin de acercar y entregar más y mejores herramientas a las mujeres para que potencien su negocio a través del sistema de compras públicas”. Asimismo, establece como su objetivo “[e]ntregar lineamientos para la incorporación de criterios que fomenten la equidad de género en los procesos de compras públicas que realizan las entidades compradoras del Estado”.

Considerando lo anterior, la directiva entrega orientaciones para incorporar criterios con enfoque de género en la contratación pública.

Así, primeramente, sugería a los organismos públicos que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 23 N°3 del antiguo reglamento de la ley N°19.886, implementaran criterio de evaluación en procesos de licitación pública que “premien a las empresas lideradas por mujeres y aquellos empleadores que contemplen condiciones o políticas favorables a ellas.

En el caso de personas naturales, se sugería a los organismos considerar criterios de evaluación que tuvieran relación con la presentación de ofertas por parte de mujeres. Para el caso de las personas jurídicas la directiva sugiere incorporar un criterio de evaluación asociado a la presentación de ofertas por empresas lideradas por mujeres. En ambos casos se realiza la prevención, de que estos criterios no pueden constituir barreras de entrada.

En relación con las empresas lideradas por mujeres, la directiva sostiene que se entenderá por tal “si en la constitución de la empresa, o en alguna modificación posterior de la misma, se refleja que la propiedad de ésta se encuentra en poder de una (o más) mujer(es) en un 51% o más de los derechos sociales respectivos, y que ésta(s), tiene(n), además, el control y la administración del negocio. Para proveedoras inscritas en el Registro de Proveedores, éstas podrán acreditar esta circunstancia a través de la información incorporada en su ficha de proveedor. Para proveedoras no inscritas, la

acreditación deberá realizarse directamente en la licitación, acompañando copia del instrumento público que de cuenta [sic] de la participación societaria y de los poderes de administración entregados a sus respectivos socios y representantes legales”.

También se proponen como posibles criterios de evaluación que los oferentes pudieran demostrar la existencia de mujeres en puestos de “toma de decisiones” dentro de la empresa o en que el oferente promueva la equidad de género y mayor participación de las mujeres en el mercado laboral.

En segundo lugar, la directiva proponía establecer como criterio de desempate en procesos de licitación pública, que ante igualdad de puntaje final entre dos o más oferentes, la entidad licitante, elegiría al que hubiese obtenido mejor puntaje en el criterio inclusivo.

Finalmente, se plantea que la causal de trato directo de la letra n) del artículo 10 del antiguo reglamento de la ley N°19.886 relativa a contrataciones de monto inferior a 10 UTM y que privilegien materias de alto impacto social puede entenderse referida a contrataciones que fomenten la equidad de género.

Bajo la vigencia de la directiva N°20, Contraloría General de la República, emitió un destacado dictamen que habilitó, sin lugar a dudas, a la incorporación de elementos de géneros en las bases de licitación. Si bien, no la considera como elemento para su razonamiento, a través de normas vigentes construye un razonamiento que lleva al resultado de sustentar la incorporación de criterios de género en las bases de licitación.

En el caso, ante la solicitud de pronunciamiento de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, sobre la procedencia de que los servicios de vivienda y urbanización incluyan en sus bases administrativas para las licitaciones públicas, criterios de evaluación que permitan asignar un puntaje adicional a aquellos proponentes que consideren un mayor porcentaje de mano de obra femenina en sus equipos de trabajo.

El órgano contralor, en base a lo dispuesto en la Convención sobre Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer, la ley N°20.609 y la ley N°20.820, concluye que “la Administración se encuentra facultada para disponer medidas de carácter temporal tendientes a alcanzar la igualdad de facto entre la mujer y el hombre en el ejercicio de sus derechos y, particularmente, en el acceso al ámbito laboral”¹², así, teniendo además en consideración el compromiso vía PMG del servicio y el tenor del decreto N°236, de 2002, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba las Bases Generales Reglamentarias para Contratos de Ejecución de Obras que celebren los Servicios de Vivienda y Urbanización, declara que “(...) habida cuenta de que el acceso de la mujer al mundo laboral constituye una problemática que ha sido abordada por el Estado a través de diversas medidas y que, específicamente, se encuentra reconocida por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo en sus planes y compromisos antes mencionados, esta sede de control no advierte impedimento para que los SERVIU consideren, en sus bases administrativas especiales de licitación, criterios de evaluación que permitan asignar un puntaje adicional a aquellos proponentes que ofrezcan un mayor porcentaje

12. Contraloría General de la República, dictamen N°45.210, de 2016.

de mano de obra femenina en sus equipos de trabajo, comoquiera que tal actuación se ajusta al marco normativo precitado¹³.

Luego, la directiva N°20 fue actualizada mediante resolución exenta N°634-B, de 8 de noviembre de 2022, dándole como nuevo título el de “Perspectiva de género en materia de compras públicas”. En ella se recoge de manera expresa lo siguiente: “Las compras públicas tienen un rol muy relevante en la promoción e implementación de las políticas públicas que promueven el desarrollo sostenible y aportan al cumplimiento de los diversos compromisos asumidos por Chile a nivel nacional e internacional, incluida la igualdad de género”.

En esta directiva la DCCP sostiene que la participación de las empresas lideradas por mujeres alcanzaba un 28%, lo que se encontraba por debajo de la participación de las mujeres en los emprendimientos en Chile, que alcanzaba un 38%. Adicionalmente, dicho servicio público afirmó que las empresas lideradas por mujeres acumulaban el 34% de los montos transados por los organismos públicos en Mercado Público. Sobre este punto, cabe considerar la importancia que representan las empresas lideradas por mujeres en la economía local, al respecto, un estudio de Comunidad Mujer (2018), expone con claridad que “(...) potenciar el rol de las empresas propiedad de mujeres como proveedoras del Estado significa invertir en un mayor desarrollo social y económico, siendo la contratación pública un medio para impulsar la autonomía económica de las mujeres, disminuir la pobreza, promover una mayor igualdad social y el desarrollo económico del país” (Sepúlveda, 2019: 9).

Atendidas estas diferencias en la participación de empresas lideradas por mujeres, la directiva N° 20, propone incorporar en las licitaciones públicas criterios de evaluación que incorporen la perspectiva de género considerándola como materia de alto impacto social (artículo 23 N°3 del reglamento de la ley N°19.886, aprobado por el decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda). Asimismo, sugiere incorporar la perspectiva de género dentro de las materias de alto impacto social que permiten adquirir bienes o contratar servicios vía trato directo por montos inferiores a 10 UTM (artículo 10 letra n) el reglamento de la Ley N°19.886, aprobado por el decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda).

Finalmente, esta directiva define el concepto de “empresas lideradas por mujeres”, como aquellas en las que se puede establecer que éstas tienen la propiedad o el control de las operaciones, e indica cómo identificarlas en la plataforma Mercado Público, para lo que ChileCompra diseñó el Sello Empresa Mujer, visible tanto en la Ficha del Registro de Proveedores como en la tienda de Convenio Marco para las proveedoras adjudicadas. Dicho sello se asigna bajo dicha Directiva a todas las proveedoras que cumplan con alguno de los siguientes criterios:

- Tener más del 50% de propiedad de mujeres
- Tener una gerenta general

13. Contraloría General de la República, dictamen N°45.210, de 2016.

- Tener más del 50% de representantes legales mujeres
- En el caso de las personas naturales, esta definición se realiza en base a la información del Registro Civil. Esto incluye a personas que han rectificado su sexo registral a través de la Ley N°21.120 de Identidad de Género, identificándose como mujeres.

Para el año 2024, la Dirección de Compras y Contratación Pública informó en su cuenta pública que se transó por medio del Sistema de Información y Gestión de Compras y Contrataciones del Estado, la suma de US\$17.643 millones, de ese monto, US\$3.915 millones corresponden a contrataciones realizadas con empresas lideradas por mujeres, lo que equivale a un 22,2% de las transacciones¹⁴. Ello, según el mismo servicio, supone que “[l]as ventas de las empresas lideradas por mujeres que hacen negocios con el Estado experimentaron un aumento real de 34,8% en 2024 en comparación con 2023, superando los US\$3.915 millones”¹⁵.

El levantamiento de estos datos por parte de la DCCP da cuenta de que si bien existe un avance en materia de inclusión de las mujeres y de “empresas lideradas” por estas en las contrataciones realizadas -en ese entonces- por los organismos de la Administración del Estado, su participación está lejos de equipararse a la participación de los hombres de las “empresas lideradas” por ellos. Sin embargo, el hecho de que entre 2023 y 2024 la participación femenina hubiese aumentado un 34,8% constituye un logro relevante en materia de contratación pública sostenible, atribuible en gran medida a los esfuerzos de la DCCP para promover la participación de las mujeres y sus empresas en el mercado público.

Sin perjuicio de los esfuerzos de la DCCP por impulsar la inclusión de las mujeres en la contratación pública y de los logros que se obtuvieron mediante aquellas¹⁶, sus directivas son instrumentos no vinculantes para las entidades contratantes, constituyendo solo recomendaciones para conducir la contratación pública hacia fines de desarrollo sostenible.

Atendido lo anterior, la ley N°21.634 introdujo modificaciones tendientes a regular la sostenibilidad como principio de la contratación pública en la ley N°19.886, haciendo lo propio el nuevo reglamento aprobado por decreto N°661, de 2024, del Ministerio de Hacienda. Estas modificaciones, en el caso de la ley; y, nuevas reglas, en el caso del reglamento, comenzaron a regir el 12 de diciembre de 2024, las que serán objeto de análisis en el siguiente apartado a fin de determinar, si estas nuevas normas cumplen con la finalidad de fomentar los derechos de las mujeres y la igualdad de género en cumplimiento de los compromisos asumidos por Chile en estas materias.

14. Cuenta pública de la Dirección de Compras y Contratación Pública. Disponible en <https://www.chilecompra.cl/cuenta-publica-chilecompra>.

15. Cuenta pública de la Dirección de Compras y Contratación Pública. Disponible en <https://www.chilecompra.cl/cuenta-publica-chilecompra>.

16. Como se ha dicho anteriormente ONU Mujeres destacó la labor de la DCCP desde el año 2016.

Análisis de las modificaciones introducidas por la ley N° 21.634 a la ley N°19.886 y del decreto N°661, de 2024 del Ministerio de Hacienda, ¿consolidación de la contratación pública sostenible en materia de igualdad de género y promoción de los derechos de la mujer?

En el presente apartado analizaremos la forma en que la ley N°19.886 en su texto vigente desde el 12 de diciembre de 2024 y su reglamento regulan la contratación pública sostenible y, en particular, lo que dice relación con la igualdad de género y la promoción de los derechos de la mujer, con el objeto de determinar si nuestro país, a partir de esta nueva normativa en materia de contratación pública, da cumplimiento a los compromisos internacionales que hemos mencionado en acápites previos, en materias de género.

La promoción de la igualdad de género y derechos de la mujer como principio de la contratación pública sostenible

En el punto 3 del mensaje presidencial N°004-369, de 30 de marzo de 2021, sobre antecedentes y fundamentos del proyecto de ley que moderniza la ley N°19.886 y otras leyes, para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia e introducir principios de economía circular en las compras del Estado, se señala: “Transcurrido 17 años desde la entrada en vigencia de la Ley de Compras Públicas, el sistema de compras públicas se ha consolidado como una plataforma líder a nivel regional en materia de contratación pública. De hecho, ha recibido importantes reconocimientos, tales como los premios de las Naciones Unidas al Servicio Público (UNSPA) en las categorías de mejoramiento de la transparencia, responsabilidad y respuesta de los servicios públicos (2007) y promoción de los servicios públicos sensibles al género para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible (2019), así como también, el Premio a la Innovación en las Compras Públicas, de la Red Interamericana de Compras Gubernamentales (2015) entre otros”.

Si bien en el fragmento citado del mensaje, el Ejecutivo resalta los logros de nuestro país en materia de sostenibilidad en la contratación pública, en el proyecto de ley no se hace referencia a los conceptos de “mujer” ni “género”, de manera que originalmente este proyecto no contemplaba norma alguna que potenciara de manera directa la participación de las mujeres en el mercado público o que tendiera a lograr la igualdad de género en la contratación pública o el empoderamiento económico de las mujeres.

Lo anterior fue advertido por la Directora de Democracia y Anticorrupción de Espacio Público, Valeria Lübbert quien, “[e]stimó que falta también incorporar enfoque de género en las compras públicas”¹⁷.

Así, consta en la historia de la ley N°21.634 que por indicación del Ejecutivo, se incorporó en el inciso final del artículo 2° bis, que los organismos públicos podrían esta-

17. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley N°21.634, p. 218.

blecer en sus contrataciones criterios para favorecer el acceso a la contratación pública de empresas que promovieran la igualdad de género y de propiedad y/o lideradas por mujeres, en los siguientes términos: “Los organismos públicos afectos a la aplicación de la presente ley podrán establecer en sus contrataciones criterios para favorecer el acceso a la contratación pública de las micro, pequeñas y medianas empresas, así como de las empresas de economía social, de aquellas que promueven la igualdad de género y de propiedad y/o lideradas por mujeres, y de grupos subrepresentados en la economía nacional”¹⁸.

Luego, la indicación fue retirada y se reemplazó el artículo 2° bis, por el siguiente: “La contratación pública persigue satisfacer oportunamente las necesidades de las instituciones públicas y de la ciudadanía y se rige por los principios de libre acceso a las licitaciones, de competencia, de publicidad y transparencia de los procedimientos, de igualdad de trato y no discriminación, de probidad, y de valor por dinero, el que consiste en la eficiencia, eficacia y economía en el uso de los recursos públicos y en la gestión de las contrataciones, y la mejor relación costo beneficio en las adquisiciones. Asimismo, se promoverá la participación de empresas de menor tamaño y la incorporación de manera transversal de criterios de sustentabilidad para contribuir al desarrollo económico, social y ambiental”.

Así, se eliminó del artículo 2° bis de la ley N°19.886 la referencia a los criterios adicionales o complementarios de evaluación, los que quedaron en el artículo 6° relativo a los criterios de evaluación de las bases de licitación¹⁹.

Sin perjuicio de lo anterior, para el profesor Claudio Moraga la incorporación del artículo 2° bis, “(...) expone con claridad que la contratación pública debe ampliar su horizonte primario (satisfacción de necesidades de las instituciones públicas y la ciudadanía), porque se hace imperioso transformarla en una contratación estratégica, que atiende la promoción de la participación de empresas de menor tamaño y la incorporación de manera transversal de criterios de sustentabilidad para contribuir al desarrollo económico, social y ambiental” (Moraga, 2024: 101). En el mismo sentido, Lazo y Castro sostienen que “(...) el panorama sobre las CPS en Chile desde hace unos años se ha trabajado, por ese motivo se ha dicho que ha avanzado en esta temática, no obstante, es importante dejar claro que en que se ha avanzado son en normativas no vinculantes (...), por ese motivo esta Ley N° 21.634 viene a ser innovadora, pues tal como se mencionó anteriormente, es primera vez que alude a un concepto de estas características (...)” (Lazo y Castro, 2024: 126).

Así, el artículo 2° bis de la ley N°19.886 al señalar que se promoverá la incorporación de manera transversal de criterios de sustentabilidad para contribuir al desarrollo económico, social y ambiental, resulta novedoso y, además, positivo, pues consagra el concepto de contratación pública sostenible en Chile, a pesar de que se alude erradamente al término “sustentabilidad”. Y, si bien, no se contempla de manera expresa como un

18. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley N°21.634, p. 780.

19. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la Ley N°21.634, p. 783.

objetivo de las contrataciones del Estado, que estas promuevan la igualdad de género y la propiedad o liderazgo de las mujeres en las empresas proveedoras del Estado, como lo hacía el artículo 2° bis con la incorporación de la indicación del Ejecutivo referida anteriormente y, que posteriormente fue eliminada, lo cierto es que la amplitud de la norma, hace posible que los organismos públicos incluyan en sus procesos de contratación criterios relacionados con la promoción de los derechos de la mujer y la igualdad de género, en tanto contribuyen al desarrollo económico y social de la mitad de la población, las mujeres y, particularmente, aquellas que son o que desean convertirse en proveedoras del Estado.

El impulso de las mujeres en tanto personas naturales proveedoras del Estado y de las personas jurídicas cuyo capital es de titularidad o que son dirigidas o administradas, al menos, mayoritariamente por mujeres, a la luz de lo dispuesto en el artículo 2° bis de la ley N°19.886 permitiría sostener que nuestro país avanza en dar cumplimiento a sus compromisos internacionales en materia tanto de promoción de los derechos de la mujer y su empoderamiento, particularmente en materia económica, como de igualdad de género, sin embargo, como veremos en lo que sigue, tanto la ley como su reglamento resultan contienen normas insuficientes e incluso confusas, que impiden lograr este objetivo de manera cabal.

La igualdad de género y el liderazgo de empresas por parte de mujeres como criterio de evaluación

Como se anunció en el apartado anterior, el artículo 6° de la ley N°19.886 establece que las bases de licitación deben contemplar condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien o servicio por adquirir y sus costos asociados. En el inciso penúltimo de este artículo se señala que, en los pliegos de los concursos públicos, los organismos del Estado afectos a la aplicación de la ley pueden establecer criterios complementarios a la evaluación técnica y económica para -entre otras cosas- promover la igualdad de género o los liderazgos de mujeres dentro de una estructura organizacional. Estos criterios en ningún caso podrán prevalecer por sobre la evaluación técnica o económica, debiendo asignarles una ponderación inferior que resguarde lo antes señalado, además, no podrá tener como consecuencia excluir o impedir la participación de oferentes, lo que se traduce en que no podrán establecerse estos criterios como de admisibilidad.

De esta forma, el establecimiento de criterios de evaluación relacionados con promoción de la igualdad de género pasó de contemplarse en las directivas de la DCCP a regularse de manera explícita en la ley. Así, sin ser obligatorio para los organismos incorporar estos criterios de evaluación en sus bases de licitación, el hecho de que se prevea expresamente esta posibilidad en la ley, revela la intención del legislador de incluir cláusulas de sostenibilidad en materia de género en la contratación pública.

Estos criterios de evaluación podrían estar referidos, por ejemplo, a lo siguiente:

- Si el proveedor es una empresa que tiene trabajadores a su cargo, se podría con-

siderar como criterio de evaluación que exista paridad en los puestos de mayor jerarquía, por ejemplo, que exista igual cantidad de gerentes y gerentas.

- Si el proveedor es una empresa que tiene trabajadores a su cargo, se podría considerar como criterio de evaluación que exista igualdad en los sueldos pagados a hombres y mujeres que se desempeñan en los mismos cargos o funciones.
- En el caso de personas jurídicas podría evaluarse que, según el tipo societario estas sean administradas en su totalidad o mayoritariamente por mujeres.
- En el caso de personas jurídicas podría evaluarse que la mayor parte del capital o capital con derecho a voto sea de titularidad de una o más mujeres.

Sin embargo, esta medida pierde efectividad si en las bases de licitación no se incorporan mecanismos de aseguramiento del cumplimiento continuo de estos criterios en aquellos contratos que no sean de ejecución inmediata. En efecto, podrían generarse malas prácticas por parte de algunos proveedores en cuanto a presentar una propuesta que permita obtener el puntaje establecido para un criterio de evaluación particular, como los descritos previamente, manteniendo las condiciones referidas en la oferta hasta la adjudicación y suscripción del contrato, para luego durante su ejecución realizar cambios que lleven a que el elemento considerado en la evaluación no se mantenga. Por ello, recomendamos que se incorpore en las bases de licitación, mecanismos que permitan a las entidades contratantes hacer un seguimiento a la mantención de los términos ofertados, por ejemplo, solicitando información actualizada sobre la conformación empresarial o número de trabajadoras, liquidaciones de sueldo, entre otras, que dependerán del particular criterio de evaluación que describan las bases de licitación, sujetando el incumplimiento de lo ofertado a alguna medida que se establezca en los pliegos.

Adicionalmente, el impacto que pudieran tener estos criterios de evaluación dependerá de qué tanto sean utilizados por los organismos públicos e igualmente, se estima que su repercusión podría no ser considerable toda vez que la ley ni el reglamento instan por la incorporación de este criterio de evaluación obligatoriamente, sino con un carácter complementario y voluntario, además, es solo uno de entre otros criterios de sostenibilidad cuyo establecimiento en las bases de licitación queda a elección de quien realiza la convocatoria.

Sobre este último punto, es menester recordar que el reglamento en su artículo 17 establece un criterio de evaluación obligatorio, a saber, que los proveedores cuenten con programas de integridad y, para el caso de contrataciones directas las entidades contratantes deben establecer en una cláusula la exigencia de que el proveedor cuente con dicho programa. Por consiguiente, era factible que utilizando esta misma fórmula, el reglamento hubiese contemplado una norma similar respecto de criterios de evaluación relacionados con la igualdad de género y promoción de los derechos de la mujer y su empoderamiento en materia económica lo que habría permitido dar una base más sólida para su incorporación en las contrataciones y un mejor cumplimiento a los

compromisos internacionales de Chile en estas materias, en particular en lo vinculado a los ODS N°5 de la Agenda 2030.

Contrataciones que privilegien materias de alto impacto social como causal de trato directo

Adicionalmente, el artículo 60 de la ley N°19.886 señala que se podrá proceder a una contratación mediante trato directo, cuando se trate de adquisiciones inferiores a 30 UTM y se privilegien materias de alto impacto social, tales como el impulso a las empresas de menor tamaño, incluidas aquellas lideradas por mujeres. Esta causal de trato directo, es similar a la del artículo 10, letra n) del reglamento de la ley N°19.886, aprobado por decreto N°250, de 2004, del Ministerio de Hacienda, pero se diferencia en que, a partir del 12 de diciembre de 2024 tiene rango legal y, además, explicita como materia de alto impacto social el impulso de las empresas de menor tamaño lideradas por mujeres, recogiendo lo que se sugería en las directivas N°17 y N°20 de la DCCP.

Si bien, esta norma parece sumamente positiva, pues consigna expresamente como causal de contratación directa el impulso de empresas de menor tamaño lideradas por mujeres, lo cierto es que, como se verá en el apartado siguiente, el concepto de empresa liderada por mujeres no permite conseguir el objetivo deseado, cual es, fomentar la participación de las mujeres en la empresa, tanto en calidad de trabajadoras, como en la titularidad del capital y en la dirección o administración de las personas jurídicas proveedoras del Estado.

Es importante tener presente aquí los datos de la última Encuesta de Microemprendimiento (EME-VII) de 2023. En ella se refleja que la motivación para iniciar un emprendimiento varía entre hombres y mujeres en efecto, se identifica que “(...) existe una mayor proporción de las mujeres que de los hombres que emprenden por necesidad. Un 58,4% de las mujeres lo hace por este motivo, en comparación al 41,7% de los hombres microemprendedores (...)” (Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, 2023: 6). Esto quiere decir, según se explica en el mismo documento sobre esta opción, que lo hacen porque “No logró encontrar trabajo como asalariado/a”, “Fue despedido/a de un empleo asalariado/a”, “Obtener ingresos suficientes para necesidades básicas”, “Tiene mayor flexibilidad (horario, lugar de trabajo, etc.)”.

Sumado a lo anterior, se deben tener presentes otros datos, como la brecha de uso del tiempo, dedicándose las mujeres 02:09 horas más que los hombres a las actividades de trabajo no remunerado (Instituto Nacional de Estadística, 2025: 14), y brechas salariales, que para el mismo año de la medición anterior, alcanzó en Chile un 14,3%, mientras que el promedio OCDE era del 13,1%²⁰.

Así, no se debe desestimar la importancia del impulso y fomento a las empresas de menor tamaño lideradas por mujeres, oportunidad que parece perdida por el legislador

20. Fundación PwC (2025). *Informe Women in Work*. Disponible en <https://www.pwc.com/cl/es/Publicaciones/women-in-work-2025.html>.

en la ley N°21.634, como se verá en lo que sigue.

La promoción de la participación de empresas de menor tamaño lideradas por mujeres y la función de la Dirección de Compras y Contratación Pública en esta materia

El artículo 47 de la ley N°19.886 señala que la DCCP tendrá dentro de sus funciones promover la participación de empresas de menor tamaño en los procesos de contratación pública. Igualmente deberá promover la participación de empresas de menor tamaño lideradas por mujeres según lo que disponga el reglamento. Esta es una nueva función encomendada a la DCCP y debe desarrollarse de conformidad con lo previsto en el reglamento, en consecuencia, corresponde analizar lo que en este último se establece en relación con la promoción de la participación de las empresas de menor tamaño lideradas por mujeres.

El reglamento de la ley N°19.886 en su artículo 4° N°15 define el concepto de empresa de menor tamaño liderada por mujeres en los siguientes términos: “Aquella empresa que, cumpliendo con la definición del artículo segundo de la Ley N°20.416, sea de propiedad de una mujer, ya sea como titular de la totalidad o mayoría de los derechos societarios o acciones en ella, o ejerza el control de la sociedad o sea la administradora de ella.”

El artículo 55 del reglamento replica lo dispuesto en el artículo 6° de la ley N°19.886 en el sentido de que las bases de licitación pueden establecer criterios complementarios a la evaluación técnica y económica para, por ejemplo, promover la igualdad de género o los liderazgos de mujeres dentro de sus estructuras organizacionales.

El artículo 76 del reglamento de la ley N°19.886 replica el artículo 60 de la ley.

Finalmente, el artículo 177 del reglamento de la ley N°19.886 dispone que las entidades contratantes deben promover la participación de empresas de menor tamaño, incluyendo aquellas lideradas por mujeres.

En definitiva, el reglamento no establece norma alguna que entregue lineamientos a la DCCP sobre cómo dar cumplimiento a la nueva función encomendada en el artículo 47 de la ley N°19.886, limitándose dicho cuerpo normativo a definir el concepto de empresa de menor tamaño liderada por mujeres, a replicar artículos de la ley y establecer que las entidades contratantes deben promover la participación de las empresas de menor tamaño en sus procesos, incluyendo las lideradas por mujeres.

Si bien es loable que la ley y el reglamento se ocuparan de prever de manera expresa como un objetivo sostenible de la contratación pública, la promoción de la participación de las mujeres y sus empresas en este ámbito económico, lo cierto es que lo exigua de la regulación y, en particular, la poco apropiada definición de empresa de menor tamaño liderada por mujeres, impedirán, a nuestro juicio, que estas normas produzcan los efectos deseados.

En concreto, en relación con la definición de empresa de menor tamaño liderada por mujeres, quedarán excluidas de esta definición todas aquellas personas jurídicas

que no sean calificadas como micro, pequeña o mediana empresa por el Servicio de Impuestos Internos, según lo dispuesto en el artículo segundo de la ley N°20.416²¹. A este respecto, se debe tener en consideración que no son consideradas empresas de menor tamaño: (i) las empresas extranjeras; (ii) las empresas nacionales que tengan ingresos anuales por ventas, servicios y otras actividades del giro sean superiores las 100.000 unidades de fomento en el último año calendario; (iii) aquellas que mantengan los giros indicados en el inciso séptimo del artículo segundo de la Ley N°20.416 y; (iv) aquellas que no deban ser consideradas como empresas de menor tamaño según lo dispuesto en el artículo 47 inciso final de la ley N°19.886, es decir aquellas que pertenezcan a un grupo empresarial, definido en el artículo 9° de la ley, en que la sociedad controladora no sea, a su vez, una empresa de menor tamaño. Sobre este último punto, conviene destacar que sólo se verá abstraída de la calidad de empresa de menor tamaño aquella que sea controlada por una sociedad, es decir, una persona jurídica que no sea una empresa de menor tamaño, según los casos enumerados previamente.

En segundo lugar, el artículo 4°, N°15 del reglamento de la ley N°19.886, señala que la empresa de menor tamaño se entenderá liderada por mujeres en los siguientes casos: (i) si es propiedad de una mujer como titular de la totalidad o mayoría de los derechos societarios o acciones o (ii) si ejerce el control de la sociedad o (iii) es administradora de ella.

En relación con la primera hipótesis, esta se traduce en que, si una o más mujeres son titulares de la mayoría de los derechos de una sociedad o de las acciones de esta, se entenderá que la empresa de menor tamaño está liderada por mujeres. Ahora bien, la norma no aclara si esta titularidad de la mayoría de los derechos o acciones de una sociedad por parte de una o más mujeres debe ser directa o podría, también, ser indirecta. Asimismo, la norma no hace referencia a si la titularidad de la mayoría de las acciones se refiere a acciones con derecho a voto.

La segunda hipótesis, esto es, que el control de la empresa de menor tamaño sea ejercido por una mujer representa graves problemas de coherencia. Lo anterior, dado que la ley N°19.886 considera una definición propia de controlador, distinta de la establecida en la ley N°18.045. En concreto, el artículo 9° de la Ley N°19.886 considera dos definiciones de controlador:

Toda persona o grupo de personas con acuerdo de actuación conjunta que, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, participa en su propiedad y tiene poder para realizar alguna de las siguientes actuaciones:

21. Según el inciso segundo del artículo segundo de la Ley N°20.416 son microempresas aquellas empresas cuyos ingresos anuales por ventas y servicios y otras actividades del giro no hayan superado las 2.400 unidades de fomento en el último año calendario; pequeñas empresas, aquellas cuyos ingresos anuales por ventas, servicios y otras actividades del giro sean superiores a 2.400 unidades de fomento y no exceden de 25.000 unidades de fomento en el último año calendario, y medianas empresas, aquellas cuyos ingresos anuales por ventas, servicios y otras actividades del giro sean superiores a 25.000 unidades de fomento y no exceden las 100.000 unidades de fomento en el último año calendario.

1. Asegurar la mayoría de los votos en las juntas de accionistas y elegir a la mayoría de los directores tratándose de sociedades anónimas, o asegurar la mayoría de los votos en las asambleas o reuniones de sus miembros y designar al administrador o representante legal o a la mayoría de ellos, en otro tipo de sociedades, o

- 2. Influir decisivamente en la administración de la sociedad. Se entiende que una persona o grupo de personas influye decisivamente en la administración de la sociedad cuando directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas controla al menos el 25 por ciento del capital con derecho a voto de una sociedad o del capital de ella.

Así, de conformidad con la segunda hipótesis de controlador prevista en el artículo 9º, se considera como tal a quien influye decisivamente en la administración de la sociedad, entendiéndose que influye decisivamente en la administración de la sociedad quien de manera directa o a través de otras personas naturales o jurídicas controla, al menos el 25% del capital con derecho a voto de la sociedad o del capital de ella.

Si bien esta definición es similar a la que entrega la ley N°18.045, omite contemplar las excepciones previstas en su artículo 99 se indica que se entenderá que es controlador quien influye decisivamente, es decir, quien controle, al menos el 25% del capital con derecho a voto de la sociedad o del capital de ella si no se trata de una sociedad por acciones, con una serie de excepciones no contempladas en la ley N°19.886, a saber:

- Que exista otra persona, o grupo de personas con acuerdo de actuación conjunta, que controle, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, un porcentaje igual o mayor;
- Que no controle directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas más del 40% del capital con derecho a voto de la sociedad, o del capital de ella si no se tratare de una sociedad por acciones, y que simultáneamente el porcentaje controlado sea inferior a la suma de las participaciones de los demás socios o accionistas con más de un 5% de dicho capital. Para determinar el porcentaje en que participen dichos socios o accionistas, se deberá sumar el que posean por sí solos con el de aquéllos con quienes tengan acuerdo de actuación conjunta;
- Cuando así lo determine la CMF, conforme se dispone en el artículo 99 de la Ley N°18.045.

Al no hacerse referencia a estas excepciones, e interpretando la norma literalmente, cualquier sociedad en que exista una o más mujeres que sean titulares de, al menos, del 25% del capital o del capital con derecho a voto, deberá ser considerada una empresa liderada por mujeres, aun cuando la titularidad del resto de las acciones no corresponda a mujeres.

De esta forma, podría darse el absurdo de que, una sociedad de responsabilidad limitada -catalogada como empresa de menor tamaño- en que una mujer ostenta el 27% de los derechos sociales y un hombre el 73%, sea considerada como liderada por muje-

res, por el hecho de poseer una mujer más del 25% del capital social en los términos del artículo 9° de la Ley N°19.886.

Esto claramente podría incluso resultar regresivo en materia de promoción de la participación de mujeres en el mercado público. En este sentido, resulta sorprendente que el legislador no haya remitido, para efectos de definir conceptos mercantiles como el de “controlador” a la normativa específica existente en la materia, acuñando definiciones propias de estos términos que claramente resultan inadecuadas y que generan efectos indeseados.

Finalmente, en cuanto a la tercera hipótesis que permite configurar a una empresa de menor tamaño como liderada por mujeres, esta dice relación con que una mujer sea administradora de la empresa. Según sostiene el profesor Puelma Accorsi en relación con las sociedades de responsabilidad limitada los “[a]dministradores sociales, pueden ser uno o varios. Son la o las personas naturales o jurídicas que el pacto social o en subsidio la ley les encomienda la administración de la sociedad” (Puelma, 2011: 359). En este sentido, el artículo 4°, N°15 del reglamento de la ley N°19.886 solo señala que se considerará empresa de menor tamaño liderada por mujeres a la que sea administrada por una mujer, sin embargo, la norma no prevé que puede existir más de un administrador social y, nuevamente, podría ocurrir que, habiendo tres administradores, dos hombres y una mujer, se considere que la empresa es liderada por una mujer, al no haberse contemplado esta posibilidad de multiplicidad de administradores.

Por su parte, los órganos de administración de las sociedades anónimas son: el directorio, el presidente del directorio y los gerentes (Sandoval, 2010: 138), estas mismas figuras aplican como órganos de administración de manera supletoria en las sociedades por acciones. Considerando lo anterior, nuevamente, la definición del artículo 4° N°15 del reglamento de la ley N°19.886, particularmente la tercera hipótesis de empresa de menor tamaño liderada por mujeres, es insuficiente o inadecuada, pues no prevé que, en el caso de las sociedades anónimas y, eventualmente, las sociedades por acciones, existen diversos órganos de administración, siendo, por lo demás, uno de ellos colegiado, por tanto, a la luz del tenor literal del artículo 4° N°15 del reglamento de la ley N°19.886, si en un directorio compuesto por tres personas, hubiese solo una mujer, su presidente fuese un hombre y el gerente también, debería considerarse a esa empresa como liderada por una mujer, lo que evidentemente es un contrasentido.

Así, la definición de empresa de menor tamaño liderada por mujeres es del todo insuficiente, pues no ha tenido en consideración las particularidades de cada empresa según su estructura societaria, lo que evidencia una desconexión entre la normativa de contratación pública contenida en la ley y su reglamento y la normativa mercantil lo que, finalmente, trasunta en que los objetivos de sostenibilidad en materia de promoción de los derechos de las mujeres se vean debilitados en su aplicación y efectividad.

Finalmente, cabe destacar que no existe una definición de empresa liderada por mujeres, sino solo de empresa de menor tamaño liderada por mujeres.

Por lo demás, atendida esta definición de empresa de menor tamaño liderada por mujeres del artículo 4°, N°15 del reglamento de la ley N°19.886, la DCCP actualizó la

directiva N°20, -analizada en sus textos previos en apartados precedentes- mediante resolución exenta N°327-B, de 2025. A partir de esta modificación, el Sello Empresa Mujer se asigna a todos los proveedores que cumplan con alguno de los siguientes criterios, lo que se constatará a través de la información proporcionada en la declaración jurada del Registro de Proveedores:

- Tener más del 50% de propiedad de mujeres.
- Tener más del 50% de mujeres que ejerzan la administración de la sociedad.
- Tener una mujer que ejerza el control de la sociedad.
- En el caso de las personas naturales, esta definición se realiza en base a la información del Registro Civil. Esto incluye a personas que han rectificado su sexo registral a través de la Ley N° 21.120 de Identidad de Género, identificándose como mujer

La directiva N°20, en su texto actualizado y a nuestro juicio, de manera correcta, establece que se entregará el Sello Empresa Mujer a las empresas en que la administración sea ejercida en más del 50% por mujeres. Sin embargo, atendida la definición del artículo 4°, N°15 del reglamento de la ley N°19.886 la directiva N°20 establece como criterio para asignar el Sello Empresa Mujer, que la empresa proveedora sea controlada por una mujer, lo que podría dar lugar -como ya se ha dicho- a que en una sociedad en que exista una mujer que tenga el 25% del capital social y un hombre que sea titular de los restantes derechos o acciones, sea considerada como liderada por una mujer.

Conclusiones

En su mayoría la doctrina nacional y comparada reconocen que actualmente la contratación pública no solo tiene como finalidad la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía, sino que también tiende a la concreción de objetivos secundarios de índole social, económica o medioambiental, a esto se ha denominado “contratación pública sostenible”. De esta forma, la contratación pública se erige como una herramienta -entre otras- que permite la implementación de políticas públicas.

En este sentido, nuestro país ha asumido una serie de compromisos internacionales relacionados con la promoción de los derechos de la mujer y con alcanzar la igualdad de género, destacándose los Objetivos planteados por la Agenda 2030. En efecto, para lograr el cumplimiento de dichos compromisos el Estado debe implementar diversas políticas públicas, cobrando relevancia la contratación pública, pues a partir de ella podrían perseguirse objetivos secundarios como el empoderamiento económico de las mujeres y la igualdad de género.

Esta nueva forma de comprender la contratación pública ha encontrado asidero en nuestro país y se ha ido implementado desde hace más de una década, primeramente, por medio de instrumentos no vinculantes, a saber, las directivas de la DCCP; pero es con la reforma a la ley N° 19.886 por medio de la ley N° 21.634, y la dictación del nuevo

reglamento de dicho cuerpo legal que se pretendió avanzar en materia de sostenibilidad en la contratación pública.

El análisis presentado en este artículo se centró en evaluar el impacto de esta reforma y su capacidad de fomentar la contratación pública con perspectiva de género, ello a través de tres principales modificaciones: incorporación de la igualdad de género y el liderazgo de empresas por parte de mujeres como criterio de evaluación; contrataciones que privilegien materias de alto impacto social como causal de trato directo y la promoción de la participación de empresas de menor tamaño lideradas por mujeres como función de la DCCP.

De lo anterior, concluimos que la reforma no resulta suficientemente robusta como mecanismo que promueva de manera efectiva la participación de las mujeres en las contrataciones públicas. Se extraña un mayor desarrollo de la promoción de los derechos de la mujer, su empoderamiento económico y la igualdad de género en la ley y el reglamento, lo que sí se aprecia en otras áreas como la sustentabilidad ambiental, esto, considerando que por medio de la ley N°21.634 también se aprobó una ley de economía circular. Al parecer, ante una omisión inicial de la promoción del trabajo femenino y la perspectiva de género en el proyecto de ley, se optó por mantener el *statu quo* construido por medio de la acción de la DCCP, pues se otorga rango legal a la sostenibilidad, pero de manera general, no vinculada particularmente con la perspectiva de género en la contratación pública.

Además, si bien la ley y el reglamento contiene algunas normas explícitamente dirigidas al fomento de la contratación de mujeres y sus empresas, esta regulación es, a lo menos, confusa, lo que deriva en que estas reglas probablemente no tendrán un impacto sustantivo en materia de igualdad de género en la contratación pública. En efecto, el reglamento contempla una definición de empresa de menor tamaño liderada por mujeres que no tiene en consideración las particularidades de los distintos tipos societarios, lo que da lugar a una falta de contundencia y claridad en la definición de “empresa de menor tamaño liderada por mujeres”. Asimismo, la deficiente regulación de la figura del controlador en la ley N°19.886, podría dar lugar a que se consideren como lideradas por mujeres, personas jurídicas en que, en realidad y según la ley N°18.045, quien controla el capital o capital con derecho a voto no es una mujer. Estos últimos puntos evidencian una desconexión entre la nueva normativa de contratación pública y la normativa mercantil, pues el legislador decidió acudir a definiciones propias para conceptos mercantiles bien definidos en la ley N°18.045, lo que no encuentra explicación alguna en la historia de la ley. Esto, finalmente, trasunta en que los objetivos de sostenibilidad en materia de promoción de los derechos de las mujeres se vean debilitados en su aplicación y efectividad, pues permite que en la práctica se puedan presentar situaciones en que la empresa pueda calificarse como “lideradas por mujeres”, pero en realidad (i) su estructura de control pudiera ser mayoritariamente masculina, (ii) el capital o capital con derecho a voto pertenece mayoritariamente a hombres, (iii) o aun existiendo una mujer en la administración, existen más administradores y la mayoría son hombres, entre otras situaciones. Lo mismo podría decirse a propósito del Sello Empresa Mujer.

Por consiguiente, si bien la ley N°19.886 en su texto vigente desde el 12 de diciembre de 2024 y su nuevo reglamento, consagran la idea de contratación pública sostenible y contienen algunas disposiciones encaminadas a promover la igualdad de género, el empoderamiento económico de las mujeres y su desarrollo, lo cierto es que tanto el texto legal como reglamentario resultan insuficientes para concretar un fomento real de políticas públicas que permitan avanzar en materias como la igualdad de género en la participación económica de las mujeres en el mercado, particularmente el de la contratación pública, lo que impide dar un cabal cumplimiento a los compromisos asumidos por nuestro país en estas materias, perdiéndose la oportunidad de utilizar la contratación pública como una importante y sustancial herramienta que propendiera a estos fines.

Referencias

- AGUADO I CUDOLÀ, Vicenç (2021). *La contratación pública responsable. Funciones, límites y régimen jurídico*, España: Thomson Reuters Aranzadi.
- ASENJO, Karen (2024). “La incorporación de cláusulas sociales en la contratación administrativa y su relación con el modelo de estado social de derecho”, *Problemas actuales del Derecho Administrativo chileno. Actas de las XVIII Jornadas de Derecho Administrativo*. España: Tirant lo Blanch.
- BELÁUSTEGUI, Victoria (2011). *Las compras públicas sustentables en América Latina. Estado de avance y elementos clave para su desarrollo*, Perú: Universidad Nacional de San Martín.
- BOTERO, Juan Duque (2022), *Contratación pública estratégica, socialmente responsable y competitiva, segunda edición*, Colombia: Tirant lo blanch.
- CASTRO, Camila y LAZO, Ximena (2024). “Capítulo III. Contratación Pública Sostenible en la ley N°21.634 que moderniza la ley de compras públicas”, *Nueva ley de compras públicas. Estudio sistemático y práctico de la reforma a la Ley N°19.886*, Chile: Thomson Reuters.
- CELIS, Gabriel (2024). “El nuevo ámbito de aplicación subjetivo de la Ley N°19.886”, *Nueva Ley de Compras Públicas. Estudio sistemático y práctico de la reforma a la Ley N°19.886*, Chile: Thomson Reuters.
- GIMENO, José María (2021). “Los objetivos de sostenibilidad e inclusividad de la Agenda de Naciones Unidas y su incidencia en la contratación pública. De las ideas a la acción”, *La Agenda 2030: implicaciones y retos para las administraciones locales*. Disponible en <https://gobiernolocal.org/la-agenda-2030-implicaciones-y-retos-para-las-administraciones-locales/>
- GONZÁLEZ, María de los Ángeles (2023). “La contratación pública con perspectiva de género”, *La contratación pública sostenible en la ley de contratos del sector público*. España: Tirant lo Blanch.
- HORGUÉ, Concepción, (2023). “La contratación pública sostenible. Principales novedades introducidas por la ley 9/2017, de 8 de octubre, de contratos del sector públi-

- co”. *La contratación pública sostenible en la ley de contratos del sector público*. España: Tirant lo Blanch.
- INE, Instituto Nacional de Estadísticas (2025). *II ENUT 2023. Encuesta nacional sobre uso del tiempo*. Disponible en <https://www.ine.gob.cl/enut>.
- JIMÉNEZ, Jairo, (2025). “*Transición hacia la compra pública sostenible desafíos y perspectivas en la implementación de este nuevo enfoque*”, *Revista doctrina distrital*, 5 (2): 152-170. Disponible en <https://doctrinadistrital.com/ojs2/index.php/RevistaDoctrinaDistrital/article/view/143/178>
- LOZANO, Germán (2019). “La incidencia de los estándares internacionales sobre los sistemas de compras públicas y su relevancia en América Latina”, *Del contrato estatal a los sistemas de compras públicas*. Colombia: Universidad Externado de Colombia.
- MESTRE, Juan Francisco (2003). “Contratos públicos y políticas de protección social y ambiental”, *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, 291: 705-730. Disponible en <https://revistasonline.inap.es/index.php/REALA/issue/view/598>
- MINISTERIO DE ECONOMÍA FOMENTO Y TURISMO (2023). *Síntesis de resultados EME-VII*. Disponible en <https://www.economia.gob.cl/2023/06/16/septima-en-cuesta-de-microemprendimiento-eme-7.htm>
- MINISTERIO DE HACIENDA Y CORPORACIÓN COMUNIDAD MUJER, (2025). *Estimación del Valor Económico del Trabajo Doméstico y de Cuidados no Remunerados en Chile*. Disponible en <https://comunidadmujer.cl/estimacion-del-valor-economico-del-trabajo-domestico-y-de-cuidados-no-remunerados-en-chile/>
- MINISTERIO DE LA MUJER Y EQUIDAD DE GÉNERO, *Avances legislativos-leyes publicadas*. Disponible en https://minmujeryeg.gob.cl/?page_id=35959
- MORAGA, Claudio (2019). *Contratación Administrativa*. Chile: Thomson Reuters.
- MORAGA, Claudio (2024). “El nuevo ámbito de aplicación objetiva de la Ley N°19.886”, *Nueva Ley de Compras Públicas. Estudio sistemático y práctico de la reforma a la Ley N°19.886*. Chile: Thomson Reuters.
- OIT, Organización Internacional del Trabajo (2024). *Nota técnica. Cerrar la brecha de género para impulsar la economía y la productividad en América Latina*. Disponible en <https://www.ilo.org/es/publications/serie-panorama-laboral-en-america-latina-y-el-caribe-2024-cerrar-la-brecha-o>
- ONU MUJERES (2022). *Compras públicas con perspectiva de género avances y desafíos en América Latina para dinamizar a las empresas lideradas por mujeres como motor de la recuperación post covid-19*. Disponible en <https://lac.unwomen.org/es/digital-library/publications/2022/05/compras-publicas-con-perspectiva-de-genero-avances-y-desafios-en-america-latina-para-dinamizar-a-las-empresas-lideradas-por-mujeres>.
- ONU, Organización de Naciones Unidas (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- PNUMA, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, (2012). *Implementando compras públicas sostenibles. Introducción al enfoque del PNUMA*.

- PUELMA, Álvaro (2011). *Sociedades. Tomo I*. Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- FUNDACIÓN PWC (2025). *Informe Women in Work*. Disponible en <https://www.pwc.com/cl/es/Publicaciones/women-in-work-2025.html>.
- QUEZADA, Flavio (2025). “La transformación de la contratación administrativa a partir de 2024 a raíz de la sostenibilidad”, *Revista de Derecho Administrativo*, 41: 95-110. DOI <https://doi.org/10.7764/redad.41.6>
- SANDOVAL, Ricardo (2010). *Derecho Comercial. Tomo I, vol. 2*. Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- SAP, Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la Secretaría de Asuntos Políticos, Organización de los Estados Americanos (2011). *Las compras públicas sostenibles en América Latina*. Disponible en <https://ricg.org/es/>
- SEPÚLVEDA, Alejandra (2019). “Compras públicas con enfoque de género: un caso de éxito para el desarrollo sostenible”, *Boletín N° 46 Comunidad Mujer*. Disponible en <https://comunidadmujer.cl/category/comunidad/publicaciones/>.
- VALDIVIA, José Miguel, (2023). *Manual de derecho administrativo*. Chile: Tirant Lo Blanch.
- ZUÑIGA, Francisco (coord.), CLEMO, Fernanda, et. al. (editores) (2025). *Contratos Públicos. Ley y reglamento*. Chile: Editorial Thomson Reuters.

Sobre las autoras

Viviana Correa Soto es abogada, licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile; magíster en Derecho con mención en Derecho Privado, Universidad de Chile; Diploma de Postítulo en Contratación Pública, Universidad de Chile. Profesora del departamento de Derecho Comercial de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Correo electrónico: vcorrea@derecho.uchile.cl. Orcid: 0009-0006-8292-8698.

Constanza Martínez Morgado es abogada, licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile; máster en Derecho de Daños, Universitat de Girona, España; magíster en Derecho con mención en Derecho Privado, Universidad de Chile; Diploma de Postítulo en Contratación Pública, Universidad de Chile. Correo electrónico: cmartinezmorgado@gmail.com. Orcid: 0009-0007-9407-2986.

