



2024

REPÚBLICA DE CHILE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol N° 14.177-23 INA

[11 de enero de 2024]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD RESPECTO DE LAS FRASES QUE INDICA, CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 3, INCISO SEGUNDO, Y 22, INCISO SEXTO, DE LA LEY N° 17.322, SOBRE NORMAS PARA LA COBRANZA JUDICIAL DE COTIZACIONES, APORTES Y MULTAS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL, Y EN EL ARTÍCULO 19, INCISO DÉCIMO TERCERO, DEL D.L. N° 3500, QUE ESTABLECE NUEVO SISTEMA DE PENSIONES

CONSEJO DE DEFENSA DEL ESTADO

EN EL PROCESO RIT P-32.880-2022, RUC 22-3-0217879-1, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE COBRANZA LABORAL Y PREVISIONAL DE SANTIAGO

VISTOS:**Introducción**

A fojas 1, el Consejo de Defensa del Estado (CDE), por el FISCO de Chile, deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de las frases que indica, contenidas en los artículos 3, inciso segundo, y 22, inciso sexto, de la Ley N° 17.322, sobre normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social, y en el artículo 19, inciso décimo tercero, del D.L. N° 3500, que establece nuevo sistema de pensiones, en el proceso RIT P-32.880- 2022, RUC 22-3-0217879-1, seguido ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago.

Preceptos legales cuya aplicación se impugna

Los preceptos legales cuestionados disponen:

Artículo 3, inciso segundo, Ley 17.322

Se presumirá de derecho que se han efectuado los descuentos a que se refiere ese mismo artículo, por el solo hecho de haberse pagado total o parcialmente las respectivas remuneraciones a los trabajadores (...).



Artículo 22, inciso sexto, Ley 17.322

*Si en un mes determinado el reajuste e interés penal aumentado a que se refiere el inciso anterior, resultaren de un monto total inferior al interés para operaciones no reajustables que fije la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras aumentado en un cincuenta por ciento, se aplicará esta última tasa de interés incrementada en igual porcentaje, caso en el cual no corresponderá aplicación de reajuste. En todo caso, para determinar el interés penal se aplicará la tasa vigente al día primero del mes inmediatamente anterior a aquel en que se devengue. **Dicho interés se capitalizará mensualmente.***

Artículo 19, inciso décimo tercero, D.L. N° 3500

*En todo caso, para determinar el interés penal, se aplicará la tasa vigente al día primero del mes inmediatamente anterior a aquél en que se devengue. **El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente.***

Antecedentes y conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

En cuanto a la gestión judicial pendiente que sirve de antecedente al libelo de inaplicabilidad, la parte requirente FISCO de Chile -representado por el CDE- explica que Administradora de Fondos de Pensiones A.F.P. Cuprum S.A. interpuso demanda ejecutiva ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago, en contra el FISCO de CHILE.

Se indica que con fecha 9 de octubre de 2018 don Enzo Estrada Fricke interpuso demanda de “declaración de relación laboral, despido injustificado, nulidad del despido y cobro de prestaciones y cotizaciones previsionales”, en contra del Fisco de Chile, pretendiendo la mutación de un contrato a honorarios en uno de carácter laboral, refiriendo haber prestado servicios bajo vinculo de subordinación y dependencia desde el 24 de abril de 2000 al 4 de agosto de 2018 (18 años 4 meses) para el Ministerio de Obras Públicas, cumpliendo funciones de “Inspector Fiscal de Explotaciones e Inspector Fiscal de Construcción” y percibiendo como última remuneración mensual la suma \$5.187.872; causa ingresada bajo el RIT: O-6855-2018 del 1° Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago.

Con fecha 27 de julio de 2019 se dictó sentencia de grado la cual acogió parcialmente la demanda deducida por el Sr. Estrada, y declaró que existió una relación laboral continua entre el 24 de abril de 2000 al 4 de agosto de 2018, fecha en que la relación laboral terminó por despido injustificado del trabajador y, en consecuencia y en lo pertinente al presente recurso, condenó al Fisco de Chile al pago de cotizaciones en AFP Cuprum, Isapre Cruz Blanca y AFC Chile, con efecto retroactivo, durante todo el periodo que duró la relación laboral, todo en base a los estipendios mensuales indicados en la sentencia.

Con fecha 27 de octubre de 2022, AFP Cuprum S.A. interpuso acción ejecutiva en contra del Fisco de Chile ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago, causa RIT: P-32.880-2022, en la cual se cobran las cotizaciones previsionales del Sr. Estrada, por los meses comprendidos desde marzo de 2006 a agosto de 2018 (12 años 5 meses), por un capital nominal de \$29.577.083.-, cuya liquidación con reajustes, intereses e intereses sancionatorios compuestos arroja la ingente suma de \$553.308.646.

En contra de dicha liquidación, se dedujo impugnación por escrito de fecha 17 de marzo de 2023. Se agrega que la liquidación no presenta errores numéricos o de cálculo, sino que únicamente jurídico-constitucionales. Con fecha 28 de marzo de 2023 el tribunal de cobranza resolvió el incidente, acogiendo parcialmente la impugnación y ordenando practicar una nueva liquidación una vez que la resolución



antes señalada se encuentre firme y ejecutoriada, lo que a la fecha aún se encuentra pendiente.

En seguida, indica el requerimiento del CDE, que las sumas liquidadas corresponden en realidad a dos obligaciones, una principal y otra accesorias, ambas claramente delimitadas. La obligación principal, fijada en el fallo declarativo firme, consiste en el pago de las cotizaciones previsionales devengadas a favor de una prestadora de servicios con su correspondiente reajuste e interés. Se trata de una obligación de naturaleza resarcitoria.

En cambio, la obligación accesorias es de naturaleza sancionatoria, y consiste en el incremento exponencial de dichos intereses, abultando la acreencia de un modo desproporcionado y con un indiscutible fin disuasivo que -afirma el CDE- no puede tener lugar respecto del Estado sin que ello involucre una flagrante lesión a normas de la Carta Fundamental.

Aduce así el requirente que el problema constitucional se produce por la imposición al FISCO de la antedicha sanción, lo que se genera por la aplicación al ente estatal de una preceptiva diseñada, para los empleadores del ámbito privado. Así, se añade que la esencia del problema guarda relación con el respeto de las diferencias sustanciales entre los órganos estatales y las empresas privadas, cuando unos y otras actúan como beneficiarios de prestación de servicios personales.

Agrega el CDE que este Tribunal Constitucional ha resuelto que la importación al sistema público por vía judicial de los principios y normativa laborales propios del sector privado implica, entre otros graves efectos, el desconocer la regulación integral de la carrera funcionaria, conforme al artículo 38, inciso primero, constitucional, y su reenvío a la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (STC Rol N° 6802, considerando 6°).

Refiere la actora que, los preceptos legales impugnados, de la Ley N° 17.322 y del DL N° 3500, en la aplicación de sus partes impugnadas en el caso concreto, hace posible que se aplique al FISCO una cuantiosa sanción pecuniaria, consistente en incrementar el interés que se devenga respecto del pago de las cotizaciones mediante la capitalización de los mismos, es decir, incurriendo en un anatocismo excepcionalmente permitido por la ley para este caso, y sobre la base de aplicar una presunción de derecho en cuanto a que el demandado FISCO de Chile incurrió en un comportamiento ilícito, a saber: el haber descontado las cotizaciones del trabajador sin enterarlas en el organismo previsional respectivo.

Así, estima el requirente que la normativa legal cuestionada de inaplicabilidad es decisiva, para en la fase de ejecución, pretender la A.F.P. demandante exigir el pago de una exorbitante cantidad de dinero que tiene su origen en la aplicación al FISCO de un elevadísimo interés sancionatorio que castiga una omisión que -se afirma por el CDE- no le era exigible al órgano público, lo que genera en el caso particular evidentes efectos de inconstitucionalidad.

Así, se obliga al FISCO no sólo a pagar las cotizaciones devengadas durante décadas, corregidas monetariamente por IPC; sino que, además, se incrementa dicha obligación exponencialmente con una tasa de interés compuesto y aumentada en un 50%, dejando en evidencia la naturaleza indiscutiblemente punitiva del mecanismo.

Lo anterior, afirma la parte requirente configura además un privilegio antijurídico a favor de la parte demandante, al romper el trato igualitario en relación con las restantes personas que prestan servicios al Estado, en abierta infracción al artículo 19, N° 2, de la Constitución Política de la República.

Y, se vulnera la misma disposición constitucional al homologar arbitrariamente al órgano estatal con los empleadores privados, tratando igual a



quienes son fáctica y jurídicamente desiguales. Explica el CDE que no se pueden homologar, porque el Estado y los órganos públicos, no pueden atribuirse otra autoridad o competencias que la que expresamente le confieren la Constitución y las leyes; al tenor de los artículos 6 y 7 de la Constitución.

Asimismo, se vulnera el principio de igualdad al configurar la ley un privilegio desproporcionado a favor de la beneficiaria de la AFP, quien acumulará con cargo al erario nacional un millonario saldo en su cuenta de capitalización individual, que la coloca en una situación injustificada de privilegio en relación con los restantes funcionarios públicos y trabajadores cotizantes del sistema de AFP.

Se agrega por el requirente que exigir al FISCO el pago de esta desmesurada suma de dinero por concepto de recargos por no haber enterado las cotizaciones previsionales que corresponderían a la demandante en sede laboral, bajo la presunción de derecho de que éstas fueron descontadas de la remuneración, redundaría en la imposición de una sanción inconstitucional, ya que se está sancionando al FISCO, que pagó honorarios a la demandante, por haber omitido un acto cuya ejecución a la autoridad estaba impedida de efectuar por mandato legal, esto es, que le era jurídicamente imposible. Así se concluye que en los hechos se impone una pena que no está precedida de una conducta, en infracción asimismo al artículo 19, N° 3, incisos primero y final, de la Carta Fundamental.

Además, estima el requirente vulnerados sus derechos en su esencia por la normativa legal que impugna, y así conculcado el artículo 19 N° 26 constitucional, en relación con el derecho a la seguridad social que garantiza el artículo 19 N° 18 de la misma Carta Fundamental.

Y, por otro lado, al presumir de derecho la normativa legal impugnada, que el FISCO descontó y retuvo cotizaciones previsionales del beneficiario afiliado a AFP Hábitat, afecta gravemente el principio de juridicidad presupuestaria, la carrera funcionaria y la reserva legal en la creación de cargos y empleos fiscales, vulnerando lo dispuesto en los artículos 6°, 7°, 63 N°s 2 y 14, 65, incisos primero, y cuarto, N°s 2 y 4; y 100 de la Constitución Política de la República. Estas disposiciones dan cuenta del bloque de legalidad en materia presupuestaria. Así, el artículo 100 dispone, para cursar pagos por parte de los órganos del Estado, un decreto o resolución expedido por órgano competente *“en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto”*; al tiempo que es materia de ley la fijación de remuneraciones y otros beneficios del personal en servicio de los órganos de la Administración del Estado.

Lo expuesto, indica el CDE, impide que, al momento de aplicar normas vinculadas con la contratación de servicios personales, pueda el FISCO pura y simplemente emplear disposiciones que rigen al sector privado.

Así las cosas, se concluye la parte requirente que la aplicación automática e irreflexiva de la elevada sanción que contemplan los artículos impugnados del D.L. N° 3500 y la Ley N° 17.322, implica desconocer que el órgano estatal, a diferencia del empleador privado, no estuvo legalmente habilitado para efectuar el descuento y posterior pago de las cotizaciones objeto de la cobranza laboral, circunstancia que le impidió cumplir en aquella oportunidad el deber que le da sustento a la elevada penalidad que se pretende aplicar en la gestión judicial pendiente.

Y añade que, el corolario de lo anterior es que el pago de las cantidades que se ordena pagar a título de cotizaciones sólo es posible jurídicamente hoy, en cumplimiento de una sentencia judicial firme que así lo establece.

Por tanto, resulta indiscutible que la situación en que se encontraba y se encuentra el FISCO es diametralmente distinta a la de un empleador del ámbito privado; configurándose en la especie una homologación inicua y desprovista de



razonabilidad que la justifique a la luz de las disposiciones de la Constitución Política de la República que se vienen denunciando como infringidas.

Tramitación y observaciones al requerimiento

El requerimiento fue acogido a tramitación y declarado admisible por la Segunda Sala de este Tribunal Constitucional, que ordenó asimismo la suspensión del procedimiento en la gestión judicial invocada.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, fueron formuladas observaciones dentro de plazo por la ejecutante A.F.P. Cuprum S.A.

En su presentación de fojas 80 y siguientes, la demandante ejecutiva solicita que este Tribunal rechace el requerimiento de fojas 1 en todas sus partes.

Expresa al efecto la A.F.P. que las normas impugnadas son leyes de Seguridad Social que fueron objeto de un control preventivo de constitucionalidad ante esta Excelentísima Magistratura Constitucional, el cual fue aprobado sin impedimento alguno, por lo que goza una presunta constitucionalidad.

Debido a lo anterior, los artículos impugnados de la Ley 17.322 y Decreto Ley 3.500 buscan evitar un incumplimiento por parte del empleador en el pago de las cotizaciones previsionales y así de esta forma hacer efectiva la pérdida de la rentabilidad que ha perdido el afiliado durante todo el periodo que duro el atraso en el pago por parte del FISCO de CHILE, ya que conforme al inciso 20 del artículo 19 del Decreto Ley N° 3.500, los reajustes e intereses, incluidos los recargos a que se refieren los incisos un décimo y duodécimo, serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado, por lo que resulta constitucionalmente lícito garantizarlo mediante la carga de intereses y reajustes, además se debe considerar que estamos frente a cotizaciones previsionales, las que vienen a proteger al trabajador y sus beneficiarios frente a contingencias laborales y/o sociales.

Se añade que la requirente en la causa de cobranza previsional es una infractora de derechos del trabajador, en consecuencia, lo que busca el legislador es nivelar a la mayor brevedad el derecho de éste, otorgando rentabilidad al trabajador ante la demora en el pago de las prestaciones que le adeuda Fisco de Chile, por lo que no existe una desigualdad arbitraria. Además, los intereses aplicables a sus deudas son efecto único, exclusivo y excluyente de sus incumplimientos y/o delitos previsionales.

Las cotizaciones previsionales se encuentra amparadas en el derecho de seguridad social consagrado en el artículo 19 N°18 de la Constitución Política de la República, por lo que el legislador debe buscar las garantías necesarias para resguardar este derecho y uno de ellos son los intereses y reajustes establecidos en la legislación, toda vez que estamos frente a un empleador, cuya relación laboral existía, lo cual consta en sentencia declarativa y no cumplió con su obligación de enterar las cotizaciones previsionales tal como dispone el Código del Trabajo .

En seguida, agrega A.F.P. Cuprum que la aplicación de las normas impugnadas no afecta los derechos invocados por el CDE; ya que estamos frente a un incumplimiento del Fisco Empleador y a fin de evitar una mella en el fondo previsional del trabajador se establecen intereses y reajustes con el objeto de que la pensión del afiliado no vea una pérdida de rentabilidad por el atraso en el pago de sus cotizaciones previsionales. Además, se cumplen los requisitos del principio de proporcionalidad ya que la normativa ampara un fin legítimo que es resguardar el derecho constitucional de la seguridad social en su manifestación de obtener el pago de las cotizaciones previsionales; es idóneo, ya que está establecido por Ley, es una



medida necesaria, porque es la forma de evitar la pérdida de rentabilidad, y es proporcional.

Por consiguiente, no existe una afectación a las garantías constitucionales alegadas por la requirente, y la normativa legal cuestionada de inaplicabilidad se encuentra en armonía con la búsqueda de garantizar un bien jurídico protegido y amparado en el artículo 19, N°18, de la misma Constitución Política de la República.

Vista de la causa y acuerdo

Traídos los autos en relación, en audiencia de Pleno del día 8 de noviembre de 2023, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos certificados por el señor Relator, quedando la causa en estudio.

En sesión de Pleno del día 15 de noviembre de 2023 se adoptó el acuerdo, quedando la causa en estado de sentencia con la misma fecha.

Y CONSIDERANDO:

I.- PRECEPTOS LEGALES IMPUGNADOS

PRIMERO: Que, en este proceso constitucional, el Consejo de Defensa del Estado ha requerido la inaplicabilidad de los siguientes preceptos legales:

Artículo 3, inciso segundo, Ley 17.322

Se presumirá de derecho que se han efectuado los descuentos a que se refiere ese mismo artículo, por el solo hecho de haberse pagado total o parcialmente las respectivas remuneraciones a los trabajadores (...).

Artículo 22, inciso sexto, Ley 17.322

Si en un mes determinado el reajuste e interés penal aumentado a que se refiere el inciso anterior, resultaren de un monto total inferior al interés para operaciones no reajustables que fije la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras aumentado en un cincuenta por ciento, se aplicará esta última tasa de interés incrementada en igual porcentaje, caso en el cual no corresponderá aplicación de reajuste. En todo caso, para determinar el interés penal se aplicará la tasa vigente al día primero del mes inmediatamente anterior a aquel en que se devengue. **Dicho interés se capitalizará mensualmente.**

Artículo 19, inciso décimo tercero, D.L. N° 3500

En todo caso, para determinar el interés penal, se aplicará la tasa vigente al día primero del mes inmediatamente anterior a aquél en que se devengue. **El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente.**

II.- LA IMPUGNACIÓN

SEGUNDO: Que, el requirente sostiene que los preceptos legales objetados conducen a que se le aplique una cuantiosa sanción pecuniaria incrementando el



interés que se devenga respecto del pago de las cotizaciones mediante la capitalización de aquellas, incurriendo en un anatocismo sobre la base de aplicar una presunción de derecho en cuanto a que incurrió en un comportamiento ilícito, esto es, el haber descontado las cotizaciones sin enterarlas en el organismo previsional respectivo.

En tal sentido, afirma que el elevado interés aplicado a la presunta deuda previsional constituye una sanción que castiga una omisión que no le era exigible al órgano público pues la carga que se impone al erario público sólo se justifica por la subsunción del caso a una normativa previsional específica, que está destinada a castigar a aquellos empleadores privados que, deliberadamente incumplieron la obligación de enterar y pagar las cotizaciones de sus trabajadores en la oportunidad que correspondía;

TERCERO: Que, en concreto, la entidad requirente alega que la aplicación de los preceptos legales impugnados vulnera las garantías de igualdad y debido proceso, contenidas en el artículo 19 Nos. 2 y 3 de la Constitución;

CUARTO: Que, sobre el derecho de igualdad, indica que se trata en forma igualitaria a los desiguales, pues se homologa arbitrariamente al órgano estatal sometándolo al mismo tratamiento normativo que rige para los empleadores privados, pese a estar en circunstancias disímiles. Ello implicaría desconocer que el órgano estatal, a diferencia del empleador privado, no estuvo legalmente habilitado para efectuar el descuento y posterior pago de las cotizaciones objeto de la cobranza laboral; nunca tuvo ni pudo tener tal obligación pues no tiene autorización legal para contratar en modalidades distintas a aquellas contempladas por la ley para el sector público, circunstancia que le impidió cumplir en aquella oportunidad el deber que le da sustento a la elevada penalidad, en tanto la demandante en su oportunidad fue contratada por el Estado al amparo del artículo 11 del Estatuto Administrativo, sin embargo los Jueces mutaron el tipo contractual (de honorarios a contrato de trabajo) pero dicha reconstrucción intelectual no puede modificar las limitaciones legales y constitucionales que tienen sobre este respecto los órganos de la Administración del Estado.

Añade que además se configura un privilegio antijurídico en favor de la demandante, al romper el trato igualitario en relación con las restantes personas que prestan servicios al Estado;

QUINTO: Que, sobre el debido proceso indica que al amparo de las normas impugnadas se impone al Fisco una cuantiosa sanción que no está precedida de una conducta antijurídica reprimible, no existe un comportamiento previo, exigible e infringido. Estima que al presumir de derecho que el Fisco descontó y retuvo cotizaciones previsionales de la demandante se afecta el principio de juridicidad presupuestaria, la carrera funcionaria y la reserva legal en la creación de cargos y empleos fiscales, pues se le aplica una penalidad de plano, por el solo ministerio de la ley presumiendo de derecho la apropiación de las cotizaciones;

III.- EL CASO CONCRETO

SEXTO: Que, el caso concreto tiene su origen en la sentencia laboral dictada en la causa RIT O-6855-2018, del Primer Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago, en la que se acogió parcialmente la demanda deducida por el Sr. Enzo Estrada, y se declaró que existió una relación laboral continua entre el 24 de abril de 2000 al 4 de



agosto de 2018, fecha en que la relación laboral terminó por despido injustificado del trabajador y, en consecuencia, condenó al Fisco de Chile al pago de cotizaciones en AFP Cuprum, Isapre Cruz Blanca y AFC Chile, por todo el periodo que duró la relación laboral, todo ello en base a los estipendios mensuales indicados en la sentencia;

SÉPTIMO: Que, en lo pertinente a estos autos constitucionales, corresponde señalar que en sentencia definitiva de fecha 27.07.2019, hoy firme, del Primer Juzgado de Letras del Trabajo de Santiago, dictada en la causa previamente singularizada, luego de referirse a los hechos, el Tribunal concluye que "el carácter de cometido específico en que la ley determina la contratación a honorarios, en cuanto al actor resulta desvirtuado, y tanto la documental referida como la prueba testimonial demuestran, por el contrario, que las labores de la demandante eran propias de la entidad, y bajo un claro orden de subordinación y dependencia" (c. 16°).

Agrega luego el Tribunal que "en cuanto a la prueba de la demandada consistente en las resoluciones y decretos que contienen los convenios de prestación de servicios a honorarios, cuyas cláusulas pretenden inexistencia de subordinación y dependencia, nada introducen a la discusión, puesto que es la calificación jurídica de tales contratos ha de hacerse independiente de las declaraciones, afirmaciones y estipulaciones en ellos contenidas, careciendo las labores desempeñadas de la naturaleza de cometido específico que se le ha pretendido atribuir" (C. 17°).

Advierte luego el Tribunal que "asimismo, los elementos de convicción incorporados ya referidos y descritos, así como el análisis armónico de ellos permiten inferir la subordinación y dependencia que impregnaba la relación habida entre las partes. Por consiguiente, como hecho de la causa ha de tenerse la existencia de una subordinación y dependencia, también se ha demostrado el pago de remuneración mensualmente contra boletas de honorarios, cuya periodicidad resulta coincidente con la cifra mensual, toda vez que en los convenios se pactaba una cifra global anual, y su pago parcelado en 12 mensualidades. Los hechos probados en este proceso y a los que corresponde calificar jurídicamente, sin perjuicio de la denominación que las partes hayan dado a la relación que las unía e, incluso, no obstante esa denominación y las cláusulas pactadas en los instrumentos por ellos suscritos, dan cuenta inequívocamente de un vínculo de carácter laboral" (C. 18°).

Luego, en aplicación del principio de primacía de la realidad, sostiene que "conforme a lo ya razonado se concluye la existencia de una relación de naturaleza laboral entre las partes, en los términos del artículo 7° del Código del trabajo, y regida por dicho cuerpo legal, sin que pueda aceptarse la tesis de la demandada en cuanto a que se trató de una vinculación celebrada de conformidad al artículo 11° de la Ley N° 18.834, puesto que no se trata, como se ha dicho de cometidos específicos, transitorios, temporales distintos a lo aquí planteado, y sin que pueda darse cabida a las alegaciones de la demandada en cuanto a sus limitaciones presupuestarias o legales para contratar, toda vez que lo que a esta sentenciadora compete es determinar la existencia de la relación laboral, si procediere, como se ha hecho" (c. 19°).

El Tribunal tampoco considera atendible "que la demandada alegue que no puede contratar a personas en relaciones regidas por el Código del Trabajo toda vez que en tal caso, y no apareciendo los requisitos del artículo 11 de la Ley 18.834, la demandada simplemente debió abstenerse de la contratación del actor, puesto que no puede pretender desarrollar y priorizar por las labores de su institución, en desmedro de los derechos laborales del actor" (c. 20°).

OCTAVO: Que, luego, la defensa fiscal interpuso recurso de nulidad, el que fue acogido parcialmente por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, con fecha 07.01.2020, en los autos Rol N° 2239-2019, eximiéndose al Fisco únicamente del pago de las cotizaciones de salud.



En lo que atañe a lo fallado, en lo demás, por el Juez del Trabajo, la Corte de Apelaciones – rechazando una de las causales de nulidad invocadas, sostiene que “el asunto a resolver está dado, primero, en determinar si en la especie el juez del grado aplicó correctamente la normativa que corresponde para establecer la existencia de la relación habida entre las partes, y si esta es posible encuadrarla dentro de las normas que regulan el contrato de trabajo. Pues bien, de la lectura del libelo se constata que el juez del grado no erró en las conclusiones a las que arribó en razón de los antecedentes fácticos que se asentaron en el juicio. Los indicios de laborabilidad que refiere el Tribunal dicen relación exactamente sobre la continuidad, multiplicidad de funciones, existencia de subordinación y dependencia y la retribución económica por los servicios personales entregados, cuestión que se evidencia en la especie a partir de la abundante prueba rendida y que no se advierte cómo podría configurarse la causal de nulidad impetrada. El principio de supremacía de la realidad obliga al sentenciador para decidir conforme a los medios de convicción que son allegados por las partes, y ver a partir de estos más allá de lo que pudieran alegar las partes a favor de sus intereses, sino que debe ver las cosas como en realidad son y más allá de formalidades que encubran la verdad de los vínculos que ligan a las partes, cuestión que ocurrió razonadamente en la especie. En razón de aquel principio es que el juez decidió de la forma que lo hizo, sin que aparezca que este en su determinación transgrediera en forma alguna los artículos aludidos, debiendo por tanto ser rechazado el artículo de nulidad, en este capítulo” (c. 16°).

Advierte la Corte que “del tenor del recurso del demandado, se evidencia que éste no ha quedado simplemente conforme con lo decidido con el Tribunal a quo y que se distancia de los postulados que han sido explicados en el fallo y que se han mantenido constantes en casos similares que ha conocido esta Corte, atento que en la sentencia quedó definido que los servicios contratados no están comprendidos en la figura de “cometido específico” que contempla el legislador, y que autoriza la contratación a honorarios, como asimismo se demostró la existencia de un vínculo de subordinación y dependencia. De modo entonces que la estructura sobre la que descansa el arbitrio del recurrente desconocen y contrarían lo establecido en el fallo, que no solo dan cuenta de la existencia del vínculo de trabajo y consecuentemente de la obligación –inherente al empleador- de pago de las cotizaciones de seguridad social así como de la ocurrencia del despido a que hubo lugar” (C. 23°).

La Corte concluye, en definitiva, “Que, por consiguiente, sobre la base de los hechos fijados en el fallo impugnado, sin perjuicio de la alegación del demandado en orden a que se contrató al actor a honorarios, la calificación jurídica realizada por el juez a quo acerca de la naturaleza de la vinculación habida entre las partes, enmarcándola en las disposiciones del Código del Trabajo, es concordante con los lineamientos establecidos en el ordenamiento laboral, sin que se haya desconocido facultad alguna de las conferidas al Servicio y sin que se advierta falta de observancia a los artículos en que se sustenta la causal prevista en el artículo 477 del Código del Trabajo” (c. 24°).

NOVENO: Que, luego, se dedujo recurso de unificación de jurisprudencia, en lo referente al pago de cotizaciones previsionales y su improcedencia, el que fue rechazado por la Corte Suprema con fecha 20.10.2021, en los autos Rol N°16.906-2020.

En lo pertinente, la Corte Suprema consideró que “En consecuencia, nuestro ordenamiento considera que el entero de los aportes que deben pagar los



trabajadores para los efectos previsionales corresponde a una carga que le compete al empleador, mediante descuento que debe ejercer de sus remuneraciones, a fin de ponerlos a disposición del órgano previsional pertinente, dentro del plazo que fija la ley. Por otro lado, la naturaleza imponible de los haberes es determinada por el legislador, de modo que es una obligación inexcusable del empleador, atendida la naturaleza de las remuneraciones, realizar las deducciones pertinentes y efectuar su posterior e íntegro entero en los organismos previsionales respectivos desde que se comenzaron a pagar las remuneraciones, postura reafirmada por el artículo 3º, inciso segundo, de la Ley 17.322, que establece que “Se presumirá de derecho que se han efectuado los descuentos a que se refiere ese mismo artículo, por el solo hecho de haberse pagado total o parcialmente las respectivas remuneraciones a los trabajadores. Si se hubiere omitido practicar dichos descuentos, será de cargo del empleador el pago de las sumas que por tal concepto se adeuden”. Presunción a cuyos efectos no resulta relevante distinguir si la existencia de la relación laboral formó parte de lo discutido en el juicio y, por consiguiente, fue declarada en la decisión que se impugna, atendidos los argumentos previos y el carácter declarativo que tiene la sentencia laboral, que esta Corte ha reconocido en forma invariable como se advierte de las sentencias dictadas en los antecedentes Rol 6.604-2014, 9.690-15, 40560-16, 76.274-16, y 3.618-17, entre otras, en las que se ha expresado que el pronunciamiento judicial sólo constata una situación preexistente, de manera que la obligación se encontraba vigente desde que comenzaron a pagarse las remuneraciones por parte del empleador, sea que se les haya dado esa u otra denominación.” (C. 6º)

DÉCIMO: Que, luego, en octubre de 2022, encontrándose ya firme el fallo del Tribunal Laboral, AFP Cuprum S.A interpuso acción ejecutiva en contra del Fisco, ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago, dando origen a los autos RIT P-32.880-2022, que constituyen la causa judicial pendiente en la que está llamado a incidir el pronunciamiento de inaplicabilidad.

IV.- CONSIDERACIONES SOBRE LA CONTRATACIÓN A HONORARIOS EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

DÉCIMO PRIMERO. Que, como se consideró recientemente, entre otras en las STC Roles N° 12.884, 12.309, 12.368, 12.369, 13.460, el ejercicio de la función pública ha tenido una evolución directamente relacionada con el rol del Estado en la Sociedad chilena, pudiendo constatarse que ello produjo consecuencias en la regulación del estatuto de quienes desempeñan servicios para el Estado, pues pronto las dotaciones de planta fueron insuficientes y el número de funcionarios se incrementó mediante la irrupción de formas flexibles de empleo público, lo cual implicó que, porcentualmente, hubo una disminución en la dotación de “planta” fija y permanente de los Servicios, en contraposición a la creación de cargos y plazas bajo las denominaciones y modalidades conocidas como a “contrata” e incluso la transformación en permanentes de los servicios a “honorarios”, realidad que se incrementó fuertemente en los últimos años, y que si bien es el corolario de una decisión de Estado, revela que la categoría de protección correspondiente a los funcionarios públicos, en tanto estatuto especial, debe ser revisada con particular atención;



DÉCIMO SEGUNDO: Que, igualmente, en los aludidos pronunciamientos, se constató la dispersión de regímenes jurídicos en la función pública, pues además de planta, contrata y honorarios, existen estatutos especiales y áreas de vigencia del Código del Trabajo, panorama en el cual se ha devenido en una precarización del empleo público, dado que de un modelo general de estabilidad en la función pública, en los hechos se pasó a un sistema de transitoriedad e inestabilidad, de los regímenes de contrata y honorarios, determinado por la decisión de permanencia del Jefe Superior del Servicio, en la medida que es altísima la dotación de honorarios y contrata en todo tipo de funciones en las reparticiones públicas *excediendo las normas de excepción* del régimen de la función pública establecidas en el Estatuto Administrativo (DFL N° 29);

DÉCIMO TERCERO: Que, en los aludidos pronunciamientos, se tuvo también presente que, respecto a los regímenes de contratación o nombramiento en los órganos de la Administración Pública, en el Estatuto Administrativo (DFL N° 29) los funcionarios públicos pueden ser de planta o a contrata. Considerándose que el personal contratado bajo el régimen de honorarios, por su parte, en su regulación legal se presenta como aquella parte de los trabajadores empleados por los órganos públicos *que no cumplen aquellas funciones que la ley ha definido como propias de los órganos del Estado*.

En este sentido, el Estatuto Administrativo dispone que “Podrá contratarse sobre la base de honorarios a profesionales y técnicos de educación superior o expertos en determinadas materias, cuando deban realizarse **labores accidentales y que no sean las habituales de la institución**, mediante resolución de la autoridad correspondiente. Del mismo modo se podrá contratar, sobre la base de honorarios, a extranjeros que posean título correspondiente a la especialidad que se requiera” (artículo 11, inciso 1°). Se agrega que “Además, se podrá contratar sobre la base de honorarios, la prestación de servicios para *cometidos específicos*, conforme a las normas generales.” (artículo 11, inciso 2°). Finalmente, el legislador determina que “Las personas contratadas a honorarios se regirán por las reglas que establezca el respectivo contrato y no les serán aplicables las disposiciones de este Estatuto” (artículo 11, inciso 3°);

DÉCIMO CUARTO: Que, como se establece en las STC Roles N° N° 12.884, 12.309, 12.368, 12.369, 13.460 y que corresponde aquí refrendar, si se mira la regulación de la prestación a servicios a honorarios, en el ámbito de los órganos públicos, descrita en el considerando precedente, da cuenta de que los órganos respectivos tienen la facultad (“*podrán*”) de acudir a dicha especial forma de contratación.

Sin embargo, resulta indiscutible que aquella facultad viene *condicionada* por el legislador, el que dispone los *ámbitos concretos* en que aquella puede *legítimamente ser ejercida*, pues el artículo 11° de la Ley N° 18.884 determina las hipótesis precisas en que aquella resulta procedente. En este escenario, no puede perderse de vista que, si se da aplicación a la norma, *es porque un órgano público decidió*, pudiendo no hacerlo, contratar a personal a honorarios, decisión que debe someterse estrictamente a lo prescrito por el artículo 11° de la Ley N° 18.884, lo que por cierto también es una exigencia impuesta por los artículos 6° y 7° constitucionales;



DÉCIMO QUINTO: Que, en los pronunciamientos aludidos, también se hizo presente que normativamente la situación de estos trabajadores a honorarios es muy diferente de la que rige a los funcionarios públicos, pues no les resultan aplicables ni el Estatuto Administrativo ni las normas estatutarias especialmente dictadas por algún órgano determinado para regir a su personal, en su caso. Al respecto, ha de entenderse como norma básica aplicable en la especie al artículo 11 del Estatuto que dispone lo siguiente: *“Las personas contratadas a honorarios se regirán por las reglas que establezca el respectivo contrato y no les serán aplicables las disposiciones de este Estatuto”*. Es a partir de esta regla esencial, particularmente excluyente, que se plantea el asunto en discusión, sobre todo a la luz del carácter supletorio del Código del Trabajo, para todo lo no regulado por el contrato respectivo;

DÉCIMO SEXTO: Que, como se tuvo presente en las citadas, STC Roles N° 12.884, 12.309, 12.368, 12.369, 13.460, en cuanto al trabajo bajo la modalidad de honorarios, existió hasta el año 2014, aquella jurisprudencia judicial y administrativa que aplicaba en los litigios o reclamos suscitados la normativa del Código Civil y las cláusulas contractuales señaladas en los contratos a honorarios suscritos. Esta materia, en el ámbito del empleo privado, es regulado expresamente por el Código del Trabajo, en las llamadas acciones de reconocimiento de la existencia de una relación laboral, acreditados ciertos supuestos. En el caso del empleo público, por su parte, progresivamente se ha ido asemejando la situación, pues de manera gradual se ha aceptado, vía jurisprudencia ya sea administrativa o judicial, un conjunto de reconocimientos de derechos sociales a los trabajadores del sector público contratados bajo la modalidad de honorarios.

Siendo, precisamente a propósito de la desvinculación de los trabajadores a honorarios que se plantea el núcleo de la discusión acerca de la naturaleza de la relación laboral que mantienen con el Estado.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, en lo que atañe precisamente a estos autos constitucionales, cabe señalar que a partir de 2015, la Corte Suprema entiende que la naturaleza de la relación laboral es, en el caso de los trabajadores a honorarios en el sector público, perfectamente congruente con la descrita por el Código del Trabajo, debido a que se verifica una relación de subordinación y dependencia de manera indiscutible, más allá de la literalidad del contrato. Es decir, con este criterio se establece claramente la naturaleza laboral de aquella relación, básicamente, por los siguientes motivos:

1) Por aplicación del principio de “primacía de la realidad”, según lo previsto en los arts. 7° y 8°, inciso 1°, del Código del Trabajo. Recuérdese el tenor de este último inciso, que se remite a la definición misma del contrato de trabajo: *“Toda prestación de servicios en los términos señalados por el artículo anterior, hace presumir la existencia de un contrato de trabajo”*. Es decir, si es que concurren obligaciones recíprocas entre empleador y trabajador, servicios personales bajo subordinación y dependencia, junto al pago de una remuneración determinada, ha de entenderse que esta elocuente realidad prima sobre las apariencias o, más aún, sobre las estipulaciones del contrato respectivo.

2) Entendiendo la supletoriedad general del Código del Trabajo, a partir de su artículo 1°: toda relación laboral entre la Administración y una persona natural pasó a ser vista como perteneciente al ámbito laboral común, en todo que la regulación estatutaria se mostraba inadecuada o insuficiente.



3) Al mismo tiempo, la Corte Suprema ha buscado alejarse del criterio en que se sustentaba habitualmente la Administración Pública, para justificar la precariedad de este tipo de contratación, esto es, el irrestricto apego al principio de legalidad emanado de los arts. 6° y 7° de la Constitución.

En este sentido, la Corte Suprema, viene dictando hace ya unos años una jurisprudencia sistemática en orden a señalar que este tipo de vínculo corresponde a uno de carácter laboral, cuando estén dadas las condiciones de subordinación y dependencia del trabajador;

DÉCIMO OCTAVO: Que, importa también destacar que, en el contexto de las sentencias que han considerado que el tipo de vínculo aludido corresponde a uno de carácter laboral, cuando se dan las *condiciones de subordinación y dependencia del trabajador*, la Corte Suprema, sin perjuicio de que se ha considerado improcedente la aplicación de la sanción contenida en el artículo 162 del Código del Trabajo, en tanto ella se desnaturalizaría, ha sido enfática en orden a afirmar que “[...]se ha dicho que lo anterior, es **sin perjuicio de la obligación que pesa sobre el empleador en orden a realizar las deducciones pertinentes y efectuar su posterior e íntegro entero en los organismos previsionales respectivos, desde que se comenzaron a pagar las remuneraciones**, conforme lo dispuesto en los artículos 58 del Código del Trabajo y 17 y 19 del Decreto Ley N° 3.500 de 1980, **atendido que la naturaleza imponible de los haberes es determinada por el legislador, por lo que se trata de una obligación inexcusable del empleador, que deriva de la propia naturaleza de las remuneraciones**” (Corte Suprema, Rol N° 104.364-2020, considerando 7°).

Es decir, conforme a la jurisprudencia emanada de la Corte Suprema, es una obligación inexcusable del empleador realizar las deducciones pertinentes y enterar posteriormente, de forma íntegra, las cotizaciones del trabajador a honorarios, deber que es impuesto por el legislador desde el momento que se empezó a pagar las remuneraciones. Ello, conforme a numerosos pronunciamientos (entre otros, Roles N° 26029-2019, 29164-2019, 214-2020, 1403-2020, 36612-2019, 25180-2019, 26818-2019, 26825-2019, 29175-2019, 29471-2019, 29732-2019, 28932-2019, 36858-2019, 42863-2020, 36861-2019, 2657-2020);

DÉCIMO NOVENO: Que, resulta igualmente relevante destacar que al fallar así, ha considerado la Corte Suprema que **“la naturaleza imponible de los haberes los determina la ley y se presume por todos conocida, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8° del Código Civil, de modo que los estipendios siempre revistieron dicho carácter, lo que lleva a que el empleador debió hacer las deducciones pertinentes y enterarlas en los organismos respectivos, desde que se comenzaron a pagar las remuneraciones, postura reafirmada por el artículo 3°, inciso segundo, de la Ley 17.322**, al que establece que “Se presumirá de derecho que se han efectuado los descuentos a que se refiere ese mismo artículo, por el solo hecho de haberse pagado total o parcialmente las respectivas remuneraciones a los trabajadores. Si se hubiere omitido practicar dichos descuentos, será de cargo del empleador el pago de las sumas que por tal concepto se adeuden”. A lo anterior, cabe agregar que **la sentencia definitiva dictada no es de naturaleza constitutiva, sino declarativa, sólo constata una realidad preexistente, en consecuencia, la obligación se encontraba vigente desde que comenzaron a pagarse las remuneraciones por parte del empleador, desde la misma época**. En efecto, sobre la base de la existencia de una situación jurídica dada, en el caso de



autos una relación laboral, se dedujo demanda de cobro de prestaciones con el objeto de que se condenara al demandado, además de declarar el despido injustificado, al pago de las cotizaciones previsionales y de salud porque no habían sido solucionadas” (Corte Suprema, Rol N° 1804-2022, de 06.02.2023, c. 8°)

Advirtiendo la Corte Suprema que “corresponde a la judicatura *dar eficacia al derecho consagrado en el artículo 19 N°18 de la Constitución Política*, que obliga al Estado, a través de todos sus Poderes, a garantizar el acceso de todos los habitantes a las prestaciones de seguridad social, lo que dada la configuración que la legislación ha hecho del sistema, supone velar por el oportuno cumplimiento de la obligación de aportar, sea de manera directa para los trabajadores independientes o a través de la retención del empleador para los dependientes” (Corte Suprema, Rol N° 1804-2022, de 06.02.2023, c. 8°);

VIGÉSIMO: Que, igualmente, corresponde señalar que la Contraloría General de la República ha ido regulando esta materia a través de una serie de dictámenes, uno de los cuales es el N°16.512, de 29 de junio del 2018, en el que se pronuncia acerca de la situación jurídica de aquellas personas que se desempeñaban a honorarios en las reparticiones públicas y que han sido traspasados a contrata en el mismo servicio público, trabajando de manera ininterrumpida en él, habiendo un reconocimiento de tal continuidad, a efecto de contabilizar el tiempo que permita invocar el principio de confianza legítima respecto a ellos.

Más recientemente, ha emitido el dictamen N°E173171 de fecha 10 de enero de 2022, en que la Contraloría señala que “en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, y con ocasión de un reestudio de la normativa y jurisprudencia que rigen las contrataciones a honorarios, efectuado a la luz de los hechos y la jurisprudencia emanada de los tribunales de justicia, ha estimado necesario realizar una reinterpretación del artículo 11 de la Ley N°18.834, sobre Estatuto Administrativo, y del artículo 4° de la ley N°18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que habilitan la contratación sobre la base de honorarios”, precisando al efecto (a) nuevos criterios para la contratación de personal a honorarios en la Administración del Estado; (b) el ámbito presupuestario y temporal de la aplicación de estos criterios; y los (c) traspasos a la contrata de servidores a honorarios con más de dos años en esta última condición (ver en este sentido dictamen E173171, del 10 de enero del 2022, de la Contraloría General de la República). Reconociendo que, en muchos casos, la prístina idea del contrato de honorarios en la Administración del Estado, vinculada a funciones de apoyo transitorias, se fue “desdibujando” toda vez que el aumento de la actividad de la administración y, en consecuencia, el rol del Estado significó la necesidad de contar con un mayor número de funcionarios, situación que no se condice con la dotación de la planta o contrata funcionaria en algunos servicios; todo lo cual se ha traducido en la precarización de las condiciones de quienes sirven en dicha calidad jurídica “(...) puesto que, a pesar de ser esencialmente transitorias, en la mayoría de los casos terminan por extenderse en el tiempo de manera tal que la persona contratada a honorarios se torna en un servidor permanente, **pero sujeto a un régimen jurídico normalmente más desventajoso** que el resto de quienes se desempeñan en el pertinente organismo, cumpliendo habitualmente idénticas funciones. **Esa condición de precariedad se advierte en múltiples dimensiones del vínculo contractual**”;



V. LAS COTIZACIONES PREVISIONALES, SU NATURALEZA Y RELACIÓN CON EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL DEL ARTÍCULO 19 N°18 CONSTITUCIONAL.

VIGÉSIMO PRIMERO: Que, al efecto destacar que este Tribunal, a propósito de la naturaleza de las cotizaciones previsionales y su régimen especial de cobranza, ha señalado, entre otras cosas que “la Constitución, en el N°18 de su artículo 19, asegura a todas las personas “el derecho a la seguridad social”, disponiendo el inciso 3° de tal norma: “La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias”.

Esta Magistratura ha definido a la cotización previsional como “un acto mediante el cual de manera imperativa, por mandato de la ley, el empleador debe descontar determinadas sumas de dinero, de propiedad del trabajador, para garantizar efectiva y adecuadamente prestaciones de seguridad social vinculadas a estados de necesidad que son consecuencia de la vejez y sobrevivencia, esto es, jubilaciones y montepíos” (STC 519, c. 14°)” (STC 3722, c. 19°); “se está en presencia de dineros pertenecientes o de propiedad del trabajador, tutelados por el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de la República, habida consideración que tales cotizaciones se extraen de la remuneración devengada a favor del afiliado” (STC 519, c. 15° y 3722, c. 20°)”. (ver en este sentido STC Rol 7897-19, c. 5°);

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que, por lo anterior, en la sentencia Rol N° 1876 este Tribunal puso de relieve la importancia del régimen de cotizaciones previsionales y su cobro, recordando al efecto que el Mensaje de la ley N°17.322 expresó que “*la falta de cumplimiento de las obligaciones previsionales por parte de los empleadores tiene serias incidencias en el orden público económico*” (c. 11°), señalando además, en la sentencia Rol N°2536, que el no pago de las cotizaciones adeudadas “*supone una utilización irregular del recursos pertenecientes a los cotizantes que, de cuantificarse en el tiempo, pueden ascender a montos muy significativos en desmedro del derecho de los mismos, aspecto este último que el legislador tuvo especialmente en cuenta para reformar la legislación respectiva y aumentar el porcentaje de la cláusula penal*” (c. 12°).

En el mismo sentido, la doctrina ha señalado que el no pago de las cotizaciones constituye “*un acto fraudulento, delictual, de apropiación indebida, afectando gravemente el derecho de propiedad y a la seguridad social de sus subordinados, enriqueciéndose sin causa y vulnerando el interés público, ya que los trabajadores sin imposiciones serán, en definitiva, una carga para el Estado si no cuentan con fondos suficientes para jubilar, y, en el caso de las cotizaciones de salud impagas, se violenta en forma grave el derecho a la protección de la salud y a la familia del trabajador*” (Gamonal, Sergio. La jurisprudencia laboral de la Corte Suprema: un análisis crítico. Caamaño, Eduardo y Pereira, Rafael (directores) Estudios de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo VII. Santiago, Legal Publishing, 2012, pp. 399-456);

VIGÉSIMO TERCERO: Que, complementando lo anterior se ha destacado que las cotizaciones tienen naturaleza alimentaria, en ese sentido se ha señalado: “*No puede desconocerse que el deber legal que le asiste al empleador de enterar en las instituciones de previsión social los dineros que previamente ha descontado a sus trabajadores para tal propósito, tiene cierta analogía o similitud con el cumplimiento de ciertos “deberes alimentarios”. /.../ A lo que debe agregarse que*



corresponde a un apremio con un claro interés social y público involucrado, toda vez que del pago de las respectivas cotizaciones pende en buena medida un correcto funcionamiento del sistema de seguridad social, que tiene como consecuencia asegurar pensiones dignas para los trabajadores del país, deber que además se impone especialmente al Estado supervigilar en el artículo 19 N° 18 de la Constitución Política de la República” (SCT 576, c. 29°) (STC 3722, c. 21°).;

VIGÉSIMO CUARTO: Que, en relación con el régimen legal que el legislador ha dispensado a la relación jurídica previsional, particularmente en cuanto a su pago, esta Judicatura Constitucional ha tenido la ocasión de referirse a la aplicación de intereses y reajustes, respecto del pago de las cotizaciones previsionales;

VIGÉSIMO QUINTO: Que, así, en STC Rol N°3865, se asentó por una parte que “la consagración de un mecanismo de reajustabilidad legal y del cobro de intereses penales, encuentran su causa en el incumplimiento – por parte del empleador – de una precisa obligación legal” (STC 3865, c. 13°). Dando cuenta, luego, que “respecto de las cotizaciones previsionales, el legislador ha optado por un sistema de revalorización o reajustabilidad legal, buscando compensar los efectos que el *retardo* en el pago de las cotizaciones previsionales puede importar para el Trabajador.” (STC Rol N°3865, c. 16°).

Siendo relevante lo precedentemente referido, en tanto y en cuanto “la morosidad previsional por parte del empleador es causa de daño para el trabajador. Lo anterior, pues aquella origina una disminución patrimonial en el fondo individual de capitalización de aquel. Aquí no debe perderse de vista que el pago de las cotizaciones previsionales tiene por objeto, como lo ha reconocido esta Magistratura, “garantizar efectiva y adecuadamente prestaciones de seguridad social vinculadas a estados de necesidad que son consecuencia de la vejez y sobrevivencia, esto es, jubilaciones y montepíos” (STC Rol N° 576, c. 14°). En relación a dicho fin, *no es indiferente para el trabajador el momento y forma en que las cotizaciones son pagadas*. Lo anterior, pues por el transcurso del tiempo que media entre el momento en que debía efectuarse el pago y el día en que este efectivamente se realiza, puede que la suma nominal originalmente adeudada no se condiga con el valor que la misma hubiere representado para el trabajador, de haber sido satisfecha oportunamente por el empleador” (STC 3865, c. 16°). Lógica que, luego, el Tribunal proyecta también respecto de los *intereses penales* (STC Rol N°3865, c. 20);

VIGÉSIMO SEXTO: Que, igualmente, resulta de suma importancia, en este caso, anotar que la aplicación de intereses en el ámbito previsional, como también la capitalización de ellos, no constituye una pena o sanción, como se afirma en el requerimiento.

Se ha entendido por interés como lo ha definido la ley N° 18.010 (art. 2) “toda suma que recibe o tiene derecho a recibir el acreedor, a cualquier título, por sobre el capital”. Configurándose la distinción entre intereses moratorios y compensatorios: los primeros tienen por fin indemnizar la mora, mientras que los compensatorios se constituyen de la contraprestación por el uso del dinero o de cualquier otro bien.

En el mismo sentido, por sanción se ha entendido “la amenaza legal de un mal por la comisión u omisión de ciertos actos o por la infracción de determinados preceptos” (Cabanellas de Torres, Guillermo (1983) Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta S.R.L. p.289) y más específicamente como sanción administrativa “un acto administrativo desfavorable, emitido por un órgano que ejerce potestades públicas administrativas, y aplicando a un particular, autoridad o funcionario, mediante un debido procedimiento, con la finalidad de reprimir o castigar una



contravención normativa” (Enteiche, Nicolás (2014). Acerca de las sanciones administrativas en Chile. Revista Actualidad Jurídica N°29, p.233).

Al respecto, no puede preterirse que nuestra Magistratura ha determinado, conociendo de un requerimiento vinculado al artículo 19 del D.L N° 3.500, que “el interés moratorio a que se refieren las reglas **cuestionadas no constituye una pena o sanción**, por lo cual no se da el presupuesto necesario para que pueda aplicarse el principio del non bis in ídem. Aquí tal interés cabe respecto de la “mora” producida, que es, como dice el Diccionario de la Real Academia Española, en la acepción pertinente, de la “dilación o tardanza en cumplir una obligación, por lo común la de pagar cantidad líquida y vencida”. (STC Rol N° 7897, c. 12°). Reiterándose, luego, que “el interés penal a que aluden las normas cuestionadas no constituye propiamente una sanción” (STC Rol N° 7897, c. 13°), pues depende de la voluntad del deudor poner fin a la deuda a través del cumplimiento de su obligación de pagarla, el interés que se le cobre por no hacerlo oportunamente busca tanto desincentivar la mora, a fin de que el valor adeudado no siga aumentando, como resarcir el daño que produce la demora al acreedor. De esta forma, los intereses son la legítima ganancia que tiene el acreedor con la mora del deudor. Consideraciones que, sin duda, atendida la naturaleza de las cosas, alcanza también a las normas que disponen la capitalización de los intereses;

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, sobre este aspecto, cabe señalar que, incidiendo las cotizaciones previsionales y su pago, en el goce de la garantía constitucional del artículo 19 N°18 de la Constitución, y siendo el requirente un órgano estatal, *no pueden perderse de vista los deberes que se imponen al Estado, al consagrarse la misma.*

Conforme se asentó en la STC Rol N°7442: “(...) analizando el rol que la Carta Fundamental confía al Estado, incluyendo en él al legislador, para asegurar el acceso de los habitantes al goce de las prestaciones de seguridad social a que se refiere la primera oración del inciso tercero del numeral 18° del artículo 19, este Tribunal ha expresado que “tal mandato conlleva un rol activo, no pasivo; *se trata de hacer todo lo posible* para que lo encomendado se lleve a cabo. Enseguida, implica garantizar “el acceso”. Ya se observó por esta Magistratura (STC Rol N° 1710) que esta fórmula era la manera en que la Constitución busca hacer viables los derechos sociales que regula (educación, salud y seguridad social). Exige que se permita incorporar o acercar a las personas a un régimen de prestaciones, con o sin cotizaciones obligatorias”. (STC 1572 c. 56). La garantía a que se refiere la disposición constitucional se vincula, entonces con un deber estatal. La regla constitucional busca aportar un criterio normativo para apreciar la juridicidad de la actuación del Estado y, por ello, constituye una norma material de competencia que llama a la intervención estatal para proteger el derecho a la seguridad social.”;

VIGÉSIMO OCTAVO: Que, el abogado de la parte requirente señaló en estrados que la Corte Suprema en ocho fallos de unificación de jurisprudencia había dictado sentencias de reemplazo, estableciendo que los intereses que se originan por la deuda previsional insoluta deben calcularse conforme con lo dispuesto en el artículo 63 del Código del Trabajo, esto es, aplicando la tasa de interés máxima permitida para operaciones reajustables, contado desde que la sentencia quede ejecutoriada. Al efecto cabe considerar que dicho tribunal de unificación de jurisprudencia está llamado a interpretar la ley en ejercicio de una función distinta a la que compete a esta Magistratura Constitucional, cual es controlar la constitucionalidad de un precepto legal para resolver si su aplicación, en una



determinada gestión pendiente, resulta o no contraria a la Constitución (artículo 93 N°6 CPR);

VII.- SOBRE LAS PRETENDIDAS INFRACCIONES CONSTITUCIONALES

IGUALDAD ANTE LA LEY

VIGÉSIMO NOVENO: Que, el requirente, a fojas 20, sostiene que “la aplicación de los preceptos legales que se impugnan en este recurso genera efectos contrarios al 19 N°2 constitucional en dos formas. La primera es porque tal aplicación trata igualmente a quienes, por mandato legal y constitucional, son desiguales. La segunda es porque con la aplicación referida se genera un privilegio que es insostenible desde la perspectiva del derecho y que descansa en la arbitrariedad”;

TRIGÉSIMO: Que, en cuanto a lo primero, sostiene, citando los artículos 6 y 7 de la Constitución, junto con los artículos 65 N°2 y 4 y 100 de la Constitución, que “dan forma al principio de legalidad en materias vinculadas al gasto público y, por tanto, también a la contratación”, lo que impediría que “al momento de aplicar normas vinculadas con la contratación de servicios personales, se siga pura y simplemente otras normas distintas que las permitidas” (fojas 22).

Añadiendo que “la aplicación automática e irreflexiva de la elevada **sanción** que contemplan los artículos impugnados del D.L N° 3.500 y la Ley N° 17.322, implica desconocer que el órgano estatal, no estuvo legalmente habilitado para efectuar el descuento y posterior pago de las cotizaciones objeto de la cobranza laboral, circunstancia que le impidió cumplir en aquella oportunidad el deber que le da sustento a la elevada penalidad” (fojas 22).

Agrega que “el quebrantamiento de la igualdad tiene su origen en la sanción que se aplica al imponer la recomposición del fondo previsional del beneficiario afiliado a AFP Cuprum, aumentando en un monto considerable la supuesta obligación que el Estado tenía de descontar las cotizaciones de la remuneración. Sin embargo, este razonamiento – que podría tener sentido para un contratante privado – no lo tiene para el Fisco de Chile, pues éste nunca tuvo ni pudo tener tal obligación pues no tiene autorización legal para contratar en modalidades distintas a aquellas contempladas para el sector público” (fojas 23);

TRIGÉSIMO PRIMERO: Que, luego, acusa que se infringe el principio de igualdad por la configuración de “un *privilegio desproporcionado*” a favor del demandante. Apunta, aquí, al hecho de que la aplicación de las normas traerá como consecuencia “que el beneficiario, señor Estrada, acumulará con cargo al erario nacional un millonario saldo en su cuenta de capitalización individual, que lo coloca en una situación injustificada de privilegio con los restantes funcionarios públicos y trabajadores cotizantes del sistema” (fojas 23). Apunta, finalmente, al nivel de rentabilidad que obtendría la demandante (fojas 23-24);

TRIGÉSIMO SEGUNDO: Que, como es sabido, “*la igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente,*



de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición. Así, se ha concluido que la razonabilidad es el cartabón o standard de acuerdo con el cual debe apreciarse la medida de igualdad o la desigualdad” (Ver en este sentido STC Rol 7972-19, c.40).

Asimismo, es posible destacar que la igualdad en su faz de derecho “*garantiza la protección constitucional de la igualdad “en la ley”, prohibiendo que el legislador, en uso de sus potestades normativas, o cualquier otro órgano del Estado, establezca diferencias entre las personas y respecto de situaciones o finalidades que tengan una motivación, utilicen medios o bien produzcan un resultado de carácter arbitrario, pues el constituyente no prohibió toda desigualdad ante la ley, sino que se inclinó por establecer como límite a la arbitrariedad, prohibiendo toda discriminación arbitraria” (Ver en este sentido STC Rol 3770-17, c. 28);*

TRIGÉSIMO TERCERO: Que, a este respecto, y como se sostuvo en las STC Roles N° 12.884, 12.309, 12.368, 12.369, 13.460, dictadas a propósito de requerimientos de inaplicabilidad que tenían por objeto, tanto los preceptos que se vinculaban con la imposición de reajustes e intereses, como también su capitalización, que “*la normativa citada no distingue entre los órganos públicos y los entes privados como supuestos de aplicación, lo cual es coherente con lo resuelto por este Tribunal, el cual ha razonado en sentencias anteriores que “(...) no resulta apropiado considerar que el cobro de cotizaciones previsionales impagas afecte el principio de igualdad ante la ley u ocasione una discriminación arbitraria, como sostiene el requirente. Su régimen diferenciado está establecido para resguardar el interés público comprometido en el derecho constitucional a la seguridad social y a la mantención del orden público económico, en razón de lo cual esta alegación será desestimada” (ver STC Rol 2536-13, c. 11°).*

Y es que, en relación a dicha alegación, no se aprecia un fundamento razonable en el caso concreto para justificar una diferencia, al menos en este sentido, entre el Estado cuando actúa como empleador o cuando es un privado el que asume este rol, por cuanto no se afecta la igualdad en la aplicación de las normas impugnadas al caso concreto” (STC Roles 12.309, 12.368, 12.369, c. 21°);

TRIGÉSIMO CUARTO: Que, en línea de lo anteriormente considerado, es dable referir que la pretendida justificación esgrimida por la parte requirente, para colocarse en una situación diversa, que ameritaría un tratamiento diferenciado por parte del legislador, supone desconocer la realidad de las cosas, en orden a que el problema que aqueja al Estado, en su rol de empleador, obedece, en su raíz, *al incumplimiento de las normas de excepción contenidas en el Estatuto Administrativo por el órgano del Estado, que lo facultan, dentro de ciertos límites, a contratar la prestación de servicios bajo la modalidad de honorarios.* Como se ha visto, se trata de una facultad que viene modulada por el Estatuto Administrativo, en términos de que sólo resulta posible su ejercicio, dentro de los límites que el mismo legislador establece;

TRIGÉSIMO QUINTO: Que, la situación laboral suscitada entre el Estado y el trabajador, trata de un hecho que esta Magistratura no puede desatender, y que ha sido establecido por sentencias firmes, tanto del Tribunal laboral como de la Corte de Apelaciones de Santiago, según se ha visto precedentemente;



TRIGÉSIMO SEXTO: Que, igualmente, la fundamentación esgrimida por el requirente soslaya el hecho de que la regulación dispuesta por el legislador, respecto del pago de las cotizaciones previsionales, y que asocia a aquel reajustes, intereses y capitalización de intereses, no se agota en servir a una finalidad meramente disuasiva, sino que al hecho objetivo de compensar los efectos que el retardo en el pago de las cotizaciones causa al trabajador, que no es otra que la disminución patrimonial en el fondo individual de capitalización de aquel.

Como se anota ya, y así ha sido considerado previamente por esta Magistratura, aquellos mecanismos confluyen a dicha finalidad, vinculada al efectivo goce de la garantía constitucional del artículo 19 N°18 Constitucional, a la cual, como se apuntó también, el Estado debe contribuir, con sus acciones, a materializar. *La capitalización de los intereses, mes a mes, sirve igualmente al mentado propósito, pues si se observa la situación con objetividad, es lo que ocurriría de haberse enterado en la cuenta de capitalización individual las sumas adeudadas, en tiempo y forma, no sólo manteniendo estas su poder adquisitivo, sino aumentando con la rentabilidad del fondo de pensiones;*

TRIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, por lo demás, acceder a lo planteado en el requerimiento de autos, significaría dispensar un tratamiento más benévolo al requirente, lo cual implicaría permitir se aprovechara de su propio incumplimiento normativo, y supondría también admitir implícitamente, como justificante, la ignorancia de un cúmulo de disposiciones. Por una parte, de lo prescrito por el artículo 11 de la Ley N°18.884, como también de las disposiciones legales pertinentes del Código del Trabajo que determinan el carácter laboral de aquellas relaciones en que un sujeto presta servicios personales a otros bajo subordinación y dependencia, con todas las características propias del contrato de trabajo. Lo mismo, en cuanto a aquellas disposiciones que determinan la naturaleza imponible de los haberes, y que han sido consideradas por la Corte Suprema para determinar, según se ha visto, la inexcusabilidad de la reseñada obligación previsional.

TRIGÉSIMO OCTAVO: Que, en lo tocante a la alegación de que por la aplicación de los preceptos se consagraría un “privilegio desproporcionado a favor del demandante”, la requirente yerra al construir el juicio de igualdad, pues compara situaciones que son esencialmente disímiles. Ello, en tanto contrasta, finalmente, el caso de aquellos funcionarios públicos y trabajadores cotizantes del sistema, respecto de los cuales sus empleadores dieron íntegro y oportuno cumplimiento a las normas legales que regían la relación de servicio como también el estricto cumplimiento de las obligaciones previsionales asociadas a la naturaleza de la relación contractual de naturaleza laboral, frente a la situación de aquellos que han sido afectados por incumplimientos por parte de su empleador, en este caso, con un órgano público, respecto de las señaladas obligaciones.

Es un hecho que no puede desconocer esta Magistratura, atendidas las sentencias firmes dictadas en la gestión pendiente, de naturaleza declarativa, que la relación que vinculó al requirente con la requerida siempre tuvieron el carácter de laboral. Las situaciones no son comparables, y de allí se justifica que para el segundo supuesto el legislador haya dictado reglas objetivas que buscan recomponer el fondo previsional que se ha visto mermado, por el no cumplimiento de una obligación que pesa sobre el empleador y la persistencia en un estado de moratoria contrario a la realidad de las cosas, pues conforme se consideró en la gestión pendiente, la relación siempre fue de carácter netamente laboral;



TRIGÉSIMO NOVENO: Que, tratándose de reglas objetivas, que están llamadas a recomponer el fondo previsional, operando necesariamente con posterioridad al incumplimiento, es claro que los resultados que arrojará su aplicación bien pueden ser diversos a los que se producen en el caso de que se haya dado estricto cumplimiento a los compromisos pertinentes, por parte de un empleador.

A esta Magistratura no le corresponde determinar el alcance de ese régimen, y sustituirse al legislador en la fijación del quantum de los intereses asociados y la forma de su capitalización, decisiones respecto de las cuales debe ser deferente, sin perjuicio de anotar que aquellas no cristalizan un “privilegio” para la parte afectada por el incumplimiento, sino que se agotan en un mecanismo que responde a la necesidad de dar vigencia a la garantía del artículo 19 N°18 de la Constitución, asociadas a una situación de mora del empleador que puso al trabajador en una condición desmedrada frente al goce de tal garantía, no obstante que conforme a la naturaleza de la relación laboral, más allá del ropaje formal al que se la sometió, las obligaciones previsionales que lo gravan siempre estuvieron vigentes;

CUADRAGÉSIMO: Que, por último, respecto a esta parte de la acción de inaplicabilidad deducida, debe añadirse que tal como se expresa en las STC Roles N° 12.884, 12.309, 12.368, 12.369, 13.460, tanto la calificación del incumplimiento de las normas de excepción contenidas en el Estatuto Administrativo, o la determinación de los elementos de imputabilidad, son asuntos que corresponderá ponderar al Juez del fondo, más no a este Tribunal Constitucional. Lo mismo cabe sostener respecto del cálculo del monto asociado a la aplicación de las normas reprochadas, y los factores de diversa índole que puedan incidir en dicha determinación;

SOBRE LA PRETENDIDA INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 19 N°3 DE LA CONSTITUCIÓN

CUADRAGÉSIMO PRIMERO: Que, en esta parte, las alegaciones de la requirente discurren sobre la base de que los preceptos impugnados imponen una sanción; así lo afirma respecto de las normas relacionadas a la capitalización de los intereses, conforme a las frases impugnadas de los artículos 19 del D.L N°3.500 y 22, inciso sexto, de la Ley N°17.322. Aserto que no resulta correcto, conforme se ha asentado en el considerando vigésimo sexto y trigésimo quinto de esta sentencia;

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO: Que, en todo caso, la requirente sostiene que en la especie, la “sanción” (que no es tal, según se ha establecido *ut supra*), en lo que al órgano público respecta, “en la gestión pendiente estamos frente a una sanción que nace de una no-conducta, es decir, de la imposibilidad de desplegar una conducta distinta. Esto es lo que genera que la aplicación de las normas cuestionadas al caso concreto genere también una vulneración del citado artículo 19 N°3” (fojas 25);

CUADRAGÉSIMO TERCERO: Que, no obstante que por el hecho de no tratarse realmente de una sanción, conlleva desde ya el rechazo de lo planteado por la requirente, toda vez lo aquí planteado descansa sobre una base incorrecta, no puede perderse de vista que en caso alguno la consecuencia dispuesta por los preceptos impugnados se produce por simple ministerio de la ley o sin que le preceda una conducta de la requirente; ello, toda vez que su imposición se vincula al



hecho de que la requirente mantuvo una relación, con la demandante, *excediendo* los términos permitidos por el ordenamiento jurídico respecto de la figura de los honorarios, habiéndose determinado por sentencias firmes que la prestación de servicios se desarrolló, desde su origen, en los términos propios de una relación laboral, incumplimiento que conlleva el apartamiento de las normas que ahora la requirente pretende hacer valer y que permitirían situarla en una situación, a su juicio, diversa de los restantes empleadores. Como se ha dicho, dicha pretensión supone admitir, como excusa, el desconocimiento del derecho que rige no sólo la contratación a honorarios en el ámbito público, sino que también aquellas normas que rigen aquellas prestaciones de servicios en que concurren aquellos elementos que permiten calificarlas como laborales;

CUADRAGÉSIMO CUARTO: Que, aludiendo a la infracción al debido proceso, la requirente apunta igualmente al precepto contenido en el inciso segundo del artículo 3º, de la Ley N°17.322, que consagra una presunción de derecho. Advirtiendo que “En abstracto esta presunción no despierta ningún inconveniente”, sosteniendo luego que “El efecto de esta presunción en el caso concreto es de una simpleza y gravedad superlativas. Pues, se da por establecida la perpetración de una ilegalidad por el sólo hecho de haberse pagado mensualmente los honorarios al Sr. Estrada, beneficiario de AFP Cuprum”, precisando que en la especie “No hacer esos descuentos era lo natural y ajustado a derecho” (fojas 29);

CUADRAGÉSIMO QUINTO: Que, a diferencia de lo planteado por la requirente, y conforme se ha expuesto en el considerando décimo, no puede perderse de vista que lo relevante, es el hecho de que la naturaleza imponible de los haberes los determina la ley y se presume por todos conocida, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8º del Código Civil, de modo que los estipendios siempre revistieron dicho carácter, lo que lleva a que el empleador *debió hacer* las deducciones pertinentes y enterarlas en los organismos respectivos, desde que se comenzaron a pagar las remuneraciones, postura que en términos de la Corte Suprema es “reafirmada por el artículo 3º, inciso segundo, de la Ley 17.322” (Corte Suprema, Rol N° 1804-2022, de 06.02.2023, c. 8º). Lo relevante y decisivo, entonces, no es la norma que presume efectuado el descuento. En línea de lo anterior, y conforme a la misma jurisprudencia citada, la aplicación de la norma, al caso considerado en este proceso, no resulta ajena a la naturaleza de la relación mantenida por la requirente con la demandante en los procesos laborales que precedieron al procedimiento de cobro ejecutivo que sirve de gestión pendiente, pues dada la naturaleza constatada (las sentencias declarativas sólo constatan una realidad preexistente), *la obligación en cuestión se encontraba vigente* desde que comenzaron a pagarse las remuneraciones por parte del empleador, aspecto regido por diversas normas legales – no sólo la presunción impugnada – que la requirente ahora pretende desconocer.

De allí que no pueda accederse a lo planteado en el requerimiento de estos autos constitucionales;

SOBRE LAS OTRAS NORMAS QUE SE INVOCAN COMO INFRINGIDAS

CUADRAGÉSIMO SEXTO: Que, finalmente, la requirente aduce que con la aplicación de los preceptos se afecta gravemente el principio de juridicidad presupuestaria, la carrera funcionaria y la reserva legal en la creación de cargos y



empleos fiscales, vulnerando lo dispuesto en los artículos 6º, 7º, 63 N°s 2 y 14, 65 incisos primero y cuarto, N°s 2 y 4; y 100 de la Constitución Política de la República. Estas disposiciones darían cuenta del bloque de legalidad en materia presupuestaria. Afirmando, en síntesis, que el artículo 100 dispone, para cursar pagos por parte de los órganos del Estado, un decreto o resolución expedido por órgano competente “en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto”; al tiempo que es materia de ley la fijación de remuneraciones y otros beneficios del personal en servicio de los órganos de la Administración del Estado.

En esta parte, corresponde como consecuencia de todo lo hasta ahora razonado, rechazar el requerimiento, teniendo en consideración que ha sido la propia requirente la que se apartó de las normas que regían la contratación de honorarios, como fue considerado en sentencias declarativas firmes, lo que torna procedente la aplicación de las normas propias cuestionadas y que rigen una relación cuya naturaleza laboral resulta ya, a estas alturas, indiscutible;

CONCLUSIÓN

CUADRAGÉSIMO SÉPTIMO: Que, en mérito de lo razonado en la presente sentencia, y habiéndose descartado la concurrencia de las infracciones constitucionales alegadas, el requerimiento de autos será desestimado y así será declarado;

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

SE RESUELVE:

- 1) QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1, EN TODAS SUS PARTES.**
- 2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA. OFÍCIESE AL EFECTO.**
- 3) QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE, POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

DISIDENCIA

Los Ministros señores **JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ** y **MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ**, votaron por acoger parcialmente el requerimiento, respecto de la segunda frase del artículo 19 inciso decimotercero del Decreto Ley N° 3.500 y de la segunda frase del artículo 22 inciso sexto de la Ley N° 17.322, por las siguientes razones:



1°. Que, los dos preceptos legales referidos disponen que el interés penal que se aplica por el no pago oportuno de las cotizaciones previsionales se capitalizará mensualmente. Es decir, se trata de dos normas que contemplan el llamado <<anatocismo>>, que atendida su fuente, en este caso, es de origen legal.

Estos disidentes, a diferencia de lo que plantea la mayoría, consideran que la aplicación de tales normas resulta contraria a la Constitución, en el marco de la gestión pendiente, proceso RIT P-32.880- 2022, RUC 22-3-0217879-1, seguido ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago, al que se aludió latamente en la parte expositiva de la sentencia, exposición a la que aquí nos remitimos.

La razón de la inaplicabilidad estriba en que la consagración legislativa del anatocismo, y su aplicación en la especie, resulta contraria al principio de proporcionalidad, según se pasará a explicar.

A. BREVE CARACTERIZACIÓN DEL ANATOCISMO

2°. Que, la palabra anatocismo “proviene del griego *ana* y *tokos* que significan “repetición de cosa producida o generada”. El anatocismo consiste en que los intereses devengados por el crédito y no pagados por el acreedor se capitalizan y devengan a su vez nuevos intereses. En definitiva, el anatocismo es el interés sobre el interés.” (Barcia Lehmann, Rodrigo (2010) Lecciones de Derecho Civil. Tomo III: Teoría de las obligaciones. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 114).

3°. Que, el anatocismo es “[u]n cultismo que ha llegado hasta nuestros días y cuyo contenido fácilmente se intuye aunque posteriormente resulte más difícil precisarlo. Esta expresión, curiosamente, está ausente de todas nuestras fuentes jurídicas y, lo más sorprendente aun, también de nuestros históricos antecedentes jurídicos. (...) sin embargo, sí consta en las fuentes literarias, concretamente en unas epistulae de Cicerón a Ático (...).

(...) El anatocismo ha sido por mucho tiempo una institución «maldita» en el sentido de ser necesaria su persecución hasta intentar conseguir su desaparición” (Alfonso Murillo Villar: “Anatocismo: Historia de una Prohibición”, Anuario de Historia del Derecho Español, N° 69, 1999, pp. 497 y 511).

4°. Que, “[e]ste disfavor hacia el anatocismo se mantuvo hasta el siglo XIX y, a la prohibición canónica del cobro de intereses, hay que añadir el principio ideológico francés tendente a propiciar la tutela del deudor: el favor debitoris (disfavor creditoris)” (María Medina Alcoz: “Anatocismo, Derecho Español y Draft Common Frame of Reference”, Indret, Revista para el Análisis del Derecho, N° 4, 2011, p. 5) hasta la dictación del Código Napoleónico en 1804 “(...) que permitió la capitalización de intereses, aunque con algunas restricciones” (Fernando Vidal Ramírez: “La Capitalización de Intereses”, Revista de la Facultad de Derecho, N° 26, Pontificia Universidad Católica de Perú, 1968, p. 83).

5°. Que, en Chile, el Código Civil contenía, originalmente, dos disposiciones relativas al anatocismo. El artículo 1.559, regla 3ª -referido a la indemnización de perjuicios por la mora en el pago de una cantidad de dinero- que dispone “los intereses atrasados no producen intereses” y el artículo 2.210 que, a propósito del contrato de mutuo, prohibía estipular intereses de intereses, mientras que el Código de Comercio lo regulaba con limitaciones, en sus artículos 617 y 804, a propósito de la cuenta corriente mercantil y el mutuo mercantil.



El sentido de dichas normas de nuestro Código Civil, que sirvió de modelo a otros Códigos sudamericanos, como el colombiano (artículos 1617 N° 3 y 2235), “se comprende fácilmente analizando en qué medida aumenta rápidamente la cantidad de adeudada. Por ejemplo, con el interés del 5 por 100 si dura catorce años, se llega a doblar el importe” (Carlos Aldana Gantiva: “La indexación y la capitalización de intereses: entre la teoría, la realidad y la justicia”, Revista de Derecho Privado de la Universidad de Los Andes (Colombia), N°31, p. 123). En otros términos, aquel determina no solo un crecimiento de la deuda, sino que uno de carácter exponencial.

6°. Que, por su parte, el Decreto Ley N° 455, de 1974, que fijó normas respecto de las operaciones de crédito en dinero, mantuvo la prohibición de pactar intereses sobre intereses. No obstante, los intereses de un capital proveniente de una operación regida por dicho Decreto Ley podían producir nuevos intereses, mediante demanda judicial o un convenio especial, con tal que la demanda o convenio versara sobre intereses debidos al menos por un año completo;

7°. Que, en fin, la Ley N° 18.010, de 1981, derogó el artículo 2.210 del Código Civil y el Decreto Ley N° 455, eliminando la prohibición del anatocismo, y dispuso, en su artículo 9° inciso primero, que puede estipularse el pago de intereses sobre intereses, capitalizándolos, pero, en ningún caso, la capitalización puede hacerse por períodos inferiores a treinta días.

2. EL RÉGIMEN LEGAL DE LAS COTIZACIONES PREVISIONALES EN TANTO CRÉDITOS Y EL PLEXO DE MECANISMOS CONCURRENTES PARA SU TUTELA

8°. Que, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto Ley N° 3.500, las cotizaciones contempladas en dicha normativa deben ser declaradas y pagadas por el empleador, deduciéndolas de las remuneraciones del trabajador, en la Administradora de Fondos de Pensiones a que éste se encuentre afiliado, dentro de los diez primeros días del mes siguiente a aquél en que se devengaron las remuneraciones y rentas afectas a aquéllas.

Si el empleador no efectúa oportunamente la declaración será **sancionado con una multa** a beneficio fiscal de 0,75 unidades de fomento por cada trabajador cuyas cotizaciones no se declaren, mientras que **si no se pagan oportunamente, se reajustarán** entre el último día del plazo en que debió efectuarse el pago y el día en que efectivamente se realice, considerando la variación diaria del Índice de Precios al Consumidor mensual del período comprendido entre el mes que antecede al mes anterior a aquel en que debió efectuarse el pago y el mes que antecede al mes anterior a aquel en que efectivamente se realice.

Adicionalmente, para cada día de atraso la deuda reajustada devengará un **interés penal** equivalente a la tasa de **interés corriente** para operaciones reajustables en moneda nacional a que se refiere el artículo 6° de la Ley N° 18.010, **aumentado en un cincuenta por ciento**. Y si, en un mes determinado, el reajuste e interés penal aumentado en la forma señalada en el inciso anterior, resultare de un monto total inferior al interés para operaciones no reajustables, o a la rentabilidad nominal de los últimos doce meses promedio de todos los Fondos de Pensiones, todas ellas aumentadas en un cincuenta por ciento, **se aplicará la mayor de estas dos tasas**, caso en el cual no corresponderá aplicación de reajuste.

En todo caso, para determinar el interés penal, se aplicará la tasa vigente al día primero del mes inmediatamente anterior a aquél en que se devengue.



Finalmente, el interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores **se capitalizará mensualmente**.

9°. Que, sin perjuicio de todo lo anterior, son también aplicables todas las normas contenidas en los artículos 1°, 3°, 4°, 4° bis, 5°, 5° bis, 6°, 7°, 8°, 9°, 10 bis, 11, 12, 14, 18, 19, 20 y 25 bis, de la Ley N° 17.322, incluso las sanciones, de acuerdo con las penas del artículo 467 del Código Penal, al que en perjuicio del trabajador o de sus derechohabientes se apropiare o distrajere el dinero proveniente de las cotizaciones que se descontaron de la remuneración del trabajador. Asimismo, las cotizaciones previsionales, multas, reajustes e intereses gozan del privilegio establecido en el N° 5 del artículo 2.472 del Código Civil. Y, en fin, los empleadores que no paguen las cotizaciones no pueden percibir recursos provenientes de instituciones públicas o privadas, financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo.

10°. Que, por su parte, el artículo 22 de la Ley N° 17.322 contiene una regulación análoga a la resumida en el motivo 7°, disponiendo también, en su inciso final, que “(...) para determinar el interés penal se aplicará la tasa vigente al día primero del mes inmediatamente anterior a aquel en que se devengue. Dicho interés se capitalizará mensualmente”;

11°. Que, de lo expuesto, y teniendo una evidente base constitucional, como advierte la mayoría, tanto en el derecho a la seguridad social como en el derecho de propiedad que los trabajadores tienen sobre sus cotizaciones, tal y como lo ha señalado reiteradamente nuestra jurisprudencia (por ejemplo, en el Rol N° 7.442), el legislador **ha contemplado una exigente normativa, en la que confluye una multiplicidad de medios, con consecuencias patrimoniales graves y hasta de orden penal**, en caso que el empleador no entere, oportunamente, las cotizaciones de los trabajadores, las que resultan proporcionadas al respeto de sus derechos constitucionales. En este sentido, desde luego, **tal régimen no sólo impone la obligación de pagarlas con los debidos reajustes e intereses, ya agravados, sino que eleva estos últimos, disponiendo en última instancia que se capitalizarán mensualmente**, dotando al crédito correspondiente de privilegio para su cobro conforme a la legislación civil e, incluso, tipificando esa conducta, cuando concurren los requisitos legalmente establecidos para tener por cometido el delito respectivo.

12°. Que, evidentemente, no es competencia de esta Magistratura determinar el sentido y alcance de la normativa legal en la gestión pendiente, cuestión privativa del juez del fondo, en el sentido de dirimir la oportunidad en que o desde la que efectivamente la requirente debió enterar las cotizaciones, atendido el estatuto jurídico que la rige y la evolución en la jurisprudencia de la Excelentísima Corte Suprema, a partir de la causa Vial Paillán con Municipalidad de Santiago, en 2015, así como de los pronunciamientos de la Contraloría General de la República en la materia (especialmente, a partir del Dictamen N° E 173171 de 10 de enero de 2022), pues, precisamente de acuerdo con aquel estatuto legal, bien podría concluirse que sólo con posterioridad a la sentencia que acogió la demanda laboral surgió la obligación de efectuar el pago, rigiendo desde ese momento los recargos impuestos por el legislador.

En este sentido apunta la reciente jurisprudencia de la Excelentísima Corte Suprema, por ejemplo, en causa Rol N° 3.660-2022, en que determinó que “la demandada, al encontrarse amparada por la antes referida presunción de legalidad, deberá



solucionar la prestación incrementada con reajustes, calculados desde la oportunidad que indican el inciso décimo del artículo 19 del Decreto Ley N° 3.500 y el inciso tercero del artículo 22 de la Ley N° 17.322, y con intereses, los que sólo se devengarán desde la época en que el fallo que declaró el carácter laboral del vínculo quedó ejecutoriado y sobre una base diversa a la establecida en el Decreto Ley N° 3.500 y en la Ley N° 17.322 (...)” (Cortes Suprema, Sentencia Rol N° 3.660-2022, c. 8°).

13°. Que, sin perjuicio de lo anterior, y dado que las disposiciones legales impugnadas, que contemplan la capitalización mensual de intereses, están siendo aplicadas en la gestión pendiente, si resulta de nuestra competencia determinar si dicha aplicación resulta o no contraria a la Constitución.

3. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD COMO PARÁMETRO DE CONTROL CONSTITUCIONAL

14°. Que, como se ha expuesto, las dos normas materia de esta disidencia, disponen una **regla mayormente agravada**, a las ya previstas para el cálculo de cotizaciones adeudadas (abordadas en el motivo 8°), en virtud de la cual el interés que corresponde aplicar a esa deuda se capitalizará mensualmente.

15°. Que, es menester señalar que ambas normas fueron incorporadas a nuestro ordenamiento jurídico por la Ley N° 19.260 (1993), con la evidente finalidad de incentivar el pago de las cotizaciones previsionales.

De esta suerte, el objetivo que persiguen ambos preceptos legales aparece como lícito y se encuentra amparado constitucionalmente, conforme a lo dispuesto, especialmente, en el artículo 19 numerales 18° y 24° de la Carta Fundamental.

Sin embargo, dicha constatación no resulta suficiente a efectos de validar constitucionalmente, sin más, la adopción legislativa de tal medida, pues el control de constitucionalidad que corresponde a esta Magistratura efectuar es más intenso y va más allá de la mera constatación de que una regulación legal persigue fines loables y aún deseables.

16°. Que, desde esa perspectiva, se erige como parámetro ineludible de control constitucional, el llamado principio de proporcionalidad. En este sentido, nuestra Magistratura “(...) ha otorgado amplio reconocimiento al así llamado principio de proporcionalidad (aspecto positivo) o de interdicción de la arbitrariedad (aspecto negativo), el cual si bien no está enunciado gramaticalmente de manera explícita en general, sí tiene en cambio nítidos fundamentos textuales específicos en la Constitución, que permiten elucidarlo y enunciarlo por vía secundaria, con validez general, como aquel en virtud del cual, sustantivamente, las diferencias de trato en el contenido de la ley deben estar basadas en criterios objetivos, reproducibles y explícitos, conforme con los valores y principios superiores que la Constitución consagra, y en función de los fines legítimos que la misma Constitución define, de manera que los efectos que existan sobre los derechos de las personas, no se basen en motivaciones arbitrarias, infabiles o disvaliosas, ni excedan la medida equitativa razonable de intervención estatal en balance con su fin. En ese sentido, cabe aludir al artículo 19, N° 2°, N° 16°, N° 22°, N° 26°, de la Ley Fundamental, inter alia, según se ha invocado por este Tribunal Constitucional en los roles N°s 280, 1153, 312, 467, 28, 53, 219, 811, 1217 y 1254. Ello, aparte de los roles 2196 y 2365, pertinentemente invocados en el requerimiento” (c. 18°, Rol N° 2.648);



17°. Que, sobre esa base, “(...) la doctrina especializada ha comprendido por proporcionalidad en sentido amplio, también conocida como prohibición de exceso, “el principio constitucional en virtud del cual la intervención pública ha de ser susceptible de alcanzar la finalidad perseguida, necesaria o imprescindible, al no haber otra medida menos restrictiva de la esfera de libertad de los ciudadanos (es decir, por ser el medio más suave y moderado de entre los posibles -ley del mínimo intervencionismo-) y proporcional en sentido estricto, es decir ponderada o equilibrada por derivarse de aquella más beneficiosa o ventajosa para el interés general que perjudicial sobre otros valores o bienes en conflicto, en particular sobre los derechos y libertades” (Javier Barnes, “Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho comparado y comunitario”, en Revista de Administración Pública, N° 135, 1994, p.500)” (c. 6°, Rol N° 9.299”);

4. LA APLICACIÓN DEL ANATOCISMO RESULTA DESPROPORCIONADA EN LA ESPECIE

18°. Que, a juicio de estos disidentes, la confrontación de los preceptos legales impugnados, sobre capitalización de intereses, con el principio constitucional de proporcionalidad, en el marco de la gestión pendiente, nos lleva a acoger la acción de inaplicabilidad intentada en estos autos respecto de las disposiciones correspondientes contenidas en el artículo 19 inciso decimotercero del Decreto Ley N° 3.500 y del artículo 22 inciso sexto de la Ley N° 17.322.

19°. Que, en primer lugar, como advertimos precedentemente, no puede existir duda acerca de la legitimidad del fin perseguido por el legislador al establecer la regulación que ha dispuesto, tanto en el Decreto Ley N° 3.500 como en la Ley N° 17.322, para incentivar el pago oportuno de las cotizaciones previsionales, encontrando incluso dicha finalidad sólido sustento en la Constitución, especialmente, en los numerales 18° y 24° del artículo 19, conforme lo ha resuelto sostenidamente esta Magistratura.

20°. Que, sin embargo y en segundo lugar, en este caso, no aparece la idoneidad de la medida contenida en los dos preceptos impugnados. La referida idoneidad exige “(...) que los medios escogidos sean pertinentes para la realización del fin, en el sentido que la medida restrictiva incremente la probabilidad de su realización. En consecuencia, si la realización del medio no contribuye a la realización del fin de la medida, el uso de tales medios no será proporcional (...)” (Aharon Barak: Proporcionalidad, Lima, Palestra, 2017, p. 337);

21°. Que, ubicados en este nivel de análisis, corresponde determinar si la capitalización de intereses prevista en los preceptos impugnados conduce, en este caso, a incentivar el pago de las cotizaciones adeudadas o, al menos, incrementa la probabilidad de su realización. Nuestra conclusión al respecto es negativa.

En efecto, a nuestro juicio, atendida la naturaleza jurídica de la requirente, y que el anatocismo que imponen los dos preceptos legales constituye un **mecanismo adicional** de incentivo al pago oportuno de las cotizaciones previsionales que, como se ha dicho, se agregan en último término al interés penal ya agravado que establece dicha normativa. Es decir, la referida capitalización se inserta en un contexto en que concurren otros mecanismos tendientes a satisfacer tal fin, lo que no puede preterirse en el examen constitucional.

Empero, como consta en autos, la gestión pendiente encuentra su origen en un juicio de reconocimiento de relación laboral entre las partes, vinculadas mediante contrato



a honorarios. La sentencia del tribunal del fuero laboral que conoció de la gestión pendiente resolvió que existió relación laboral entre las fechas señaladas en la sentencia.

22°. Que, de lo anterior se sigue que, en su momento, esto es, durante todo el tiempo que subsistió el vínculo a honorarios, la requirente actuó conforme a la normativa legal que la rige en la materia, prevista en el artículo 11 del Estatuto Administrativo y en el artículo 6° de la Ley N° 18.755, con base en el principio constitucional de juridicidad contenido en los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental, sin que fuera procedente, entonces, el pago de cotizaciones previsionales, de acuerdo, además, con la jurisprudencia -judicial y administrativa- entonces vigente. Cuestión distinta, probablemente, habría derivado de impetrar la nulidad de dicha relación contractual, pero lo cierto es que lo sometido al Juez del Fondo y resuelto por éste fue la determinación de la existencia de un vínculo laboral.

23°. Que, en efecto, “[u]na línea de tiempo sobre sentencias pronunciadas por la Corte Suprema respecto a falsos honorarios, grafica los cambios en la materia: i) hasta el año 2014, el criterio imperante consistía en no aplicarles el Código del Trabajo; ii) desde el año 2015, el criterio mayoritario determinó la aplicación del estatuto laboral, y con ello, la condena a la Administración del Estado del pago de sus derechos laborales, incluida la sanción del artículo 162 del Código del Trabajo; y iii) desde el año 2018, la posición mayoritaria los sujeta al Código del Trabajo, reconociéndoles derechos laborales, pero no la Ley Bustos” (Lucía Planet Sepúlveda: “Discusión sobre la obligación del Fisco de enterar las cotizaciones de seguridad social respecto a un vínculo a honorarios, calificado judicialmente como relación laboral, abril 2021”, Cuadernos de Última Jurisprudencia Laboral, Vol. 2, 2021, p. 68).

24°. Que, así las cosas, la aplicación de una medida como la capitalización de intereses, tendiente a incentivar el pago oportuno de las cotizaciones previsionales, no resulta idónea para la consecución de dicho objetivo, en este caso concreto, atendida la naturaleza jurídica de la requirente, conforme al estatuto legal que la rige y considerando la jurisprudencia en la materia, al menos, hasta 2015, por lo que se vuelve desproporcionada, resultando su aplicación contraria a lo dispuesto en el artículo 19 N° 2° de la Constitución en relación con sus artículos 6° y 7°.

25°. Que, en este sentido, lo indiscutido es que las cotizaciones no se enteraron durante la relación laboral, atendido el estatuto jurídico que le resultaba aplicable, que, precisamente, no las contemplaba, al menos, hasta la determinación que realizaron los tribunales en el juicio declarativo laboral, *ex post*, donde se resolvió que el vínculo a honorarios realmente había configurado una relación laboral, lo que justifica que, con posterioridad al pronunciamiento ejecutoriado, deba procederse a enterar la totalidad de las cotizaciones adeudadas y que tengan que enterarse también los reajustes e intereses que contempla la preceptiva legal vigente. Todo ello resulta proporcionado a los derechos fundamentales en juego que son el derecho a la seguridad social y el derecho a la propiedad del trabajador.

Aquellos reajustes e intereses, que incluso tienen en cuenta la rentabilidad nominal de los Fondos de Pensiones, conforman la deuda declarada en sede judicial, los que deben ser, en consecuencia, oportunamente pagados a partir del pronunciamiento ejecutoriado en la causa que subyace a la gestión pendiente para resarcir el daño que



ha lesionado el derecho a la seguridad social, debidamente cuantificado y proporcionado a dicha lesión.

Desde esta perspectiva, si bien no podemos sino concordar en cuanto a que cabe compensar los efectos que el retardo en el pago de las cotizaciones causó al trabajador, ello se logra con el resto de la preceptiva -ya agravada - sobre determinación del monto de lo adeudado, sin que resulte necesario, en el sentido que exige la proporcionalidad, incrementarlo, todavía más, mediante la aplicación de las reglas sobre anatocismo. La aplicación de estas reglas lleva aparejado un *plus* de protección, imponiendo un gravamen adicional que resulta sin duda excesivo, habida cuenta la intensidad del régimen legal configurado por el legislador para hacer frente a los efectos del señalado retardo.

26°. Que, así las cosas, este gravamen adicional, consistente en la capitalización de intereses, no alcanza a justificarse de la misma manera, pues no tuvo, en ningún momento, antes de aquella sentencia declarativa, la idoneidad para incentivar el pago de las cotizaciones durante la vigencia de la relación laboral. Por lo que no es proporcionado que, adicionalmente, se imponga esta carga accesoria del anatocismo, atendido que, en definitiva, el requirente no descontó de la remuneración del trabajador dichas cotizaciones sin enterarlas mientras mantuvo el vínculo laboral, pues, al contrario, no podía efectuar dicho descuento ni enterarlas en la cuenta de capitalización, conforme a la legislación que rige a la deudora, la que, hasta 2015, era refrendada, en casos análogos, por la jurisprudencia de la Corte Suprema y las decisiones de la Contraloría General de la República.

27°. Que, por ello, el capitalizar ahora los intereses conlleva la imposición de una carga desmesurada que grava el patrimonio de la requirente que no provocó -ni podía hacerlo - el incentivo de enterar las cotizaciones durante la vigencia de la relación a honorarios, dado el estatuto jurídico que la regía, hasta la decisión judicial sobreviniente, que la estimó de naturaleza diversa.

28°. Que, la decisión de inaplicar los preceptos impugnados, que imponen la capitalización de los intereses, no viene en desmedro del trabajador, pues aquel deberá ver ingresados a su cuenta de capitalización individual los montos adeudados, conforme a la sentencia judicial pronunciada en sede laboral, debidamente reajustados y con los intereses penales correspondientes, incluso teniendo como rasero la rentabilidad promedio de los Fondos de Pensiones.

29°. Que, por todo lo expuesto, estos disidentes estuvieron por inaplicar los dos preceptos legales que sancionan a la requirente con la capitalización de intereses, habida cuenta de que no resultan idóneos, en la especie, para la finalidad prevista por el legislador cuando dispuso esa medida, no siendo necesario examinar los otros dos tests del principio de proporcionalidad, pues la falta de idoneidad es suficiente para considerar que la aplicación de los dos preceptos legales cuestionados resulta contraria a la Constitución, conforme a lo dispuesto en su artículo 19 N° 2°, desde que la capitalización de intereses resulta desproporcionada o carente de razonabilidad en este caso concreto.

PREVENCIÓN

El Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ previene que concurre al rechazo del requerimiento, únicamente por el siguiente fundamento:



Que el requirente es el Fisco de Chile, representando al Estado Administración. Ciertamente es que se acepta, al menos por parte de la doctrina y la jurisprudencia, que el Estado pueda reclamar para sí, en ocasiones, determinados derechos fundamentales, pero eso supone que, si hablamos del Poder Ejecutivo, los exija de otros órganos públicos que actúen de manera autónoma respecto del requirente; así por ejemplo, podrá exigir al Estado-juez que respete sus garantías de debido proceso, cuando la Administración obre como litigante, pero no puede admitirse, en parecer de este ministro, que el Poder Ejecutivo, actuando a través de cualquiera de sus Servicios dependientes, requiera la inaplicabilidad de una ley, en cuyo trámite de generación tiene un rol constitucionalmente establecido, conforme lo prescrito por los artículos 65 a 75 de la Carta Fundamental. En suma, el Ejecutivo (incluyendo todas sus dependencias directas y no autónomas) no puede constituirse a la vez en titular y en sujeto obligado, respecto de derechos fundamentales, ni pretender que se vea afectado en sus garantías (ni siquiera en un caso concreto) por normas promulgadas por él mismo.

Redactó la sentencia el Ministro señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, la disidencia, el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, y la prevención, el Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 14.177-23 INA.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz y señor Raúl Eduardo Mera Muñoz.

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

0000265

DOSCIENTOS SESENTA Y CINCO



214AFA54-62F8-48E1-87B8-6A3D01048F82

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