

2024

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.059-2023

[11 de septiembre de 2024]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 22, INCISO
SEXTO, DE LA LEY N° 17.322, EN LA FRASE *“DICHO INTERÉS SE
CAPITALIZARÁ MENSUALMENTE”*, Y DEL ARTÍCULO 19 INCISO
DECIMOTERCERO, SEGUNDA PARTE, DEL D.L. 3500, EN LA FRASE
*“EL INTERÉS QUE SE DETERMINE EN CONFORMIDAD A LO
DISPUESTO EN LOS INCISOS ANTERIORES SE CAPITALIZARÁ
MENSUALMENTE”*

JOEL RICARDO GUTIÉRREZ ORELLANA

EN EL PROCESO RIT P-204-2022, RUC 22-3-0026050-4, SEGUIDO ANTE EL
JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE TEMUCO, EN CONOCIMIENTO DE LA
CORTE DE APELACIONES DE TEMUCO BAJO EL ROL N° 636-2023 (LABORAL
COBRANZA)

VISTOS:

Que, con fecha 26 de diciembre de 2023, Joel Ricardo Gutiérrez Orellana
ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad,
para que surta efecto en el proceso RIT P-204-2022, RUC 22-3-0026050-4, seguido
ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Temuco, en conocimiento de la Corte de
Apelaciones de Temuco bajo el Rol N° 636-2023 (Laboral Cobranza), respecto de
las siguientes disposiciones:



- Artículo 3°, inciso segundo, de la Ley N° 17.322, en la frase “*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, de la Ley N° 17.322, en la frase “*Dicho interés se capitalizará mensualmente*”;
- Artículo 19, incisos undécimo y duodécimo, del D.L. N° 3.500;
- Artículo 19, inciso decimotercero, en la frase “*El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente*”, del D.L. N° 3.500;

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

La actora relata que en el mes de mayo de 2022, ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Temuco, AFC S.A inició un procedimiento ejecutivo de cobranza laboral, bajo el Rol P-204-2022.

Agrega que se ordenó liquidar el crédito, y que dentro de plazo objetó la liquidación, lo cual fue rechazado el 19 de octubre de 2023, por lo que dedujo un recurso de apelación, el cual fue declarado inadmisibile. Alega como gestión pendiente, un recurso de hecho que presentó ante la Corte de Apelaciones de Temuco, y que se sigue bajo el Rol N° 636-2023 (Laboral Cobranza).

Enfatiza que la liquidación practicada por el Tribunal arrojó un monto total de deuda de \$9.716.735 en el año 2023, en circunstancias que el valor nominal al año 2007 era de \$162.833.

Como conflicto constitucional, la parte requirente plantea en primer lugar que las normas en examen vulneran la garantía de igualdad ante la ley, contenida en el artículo 19 N° 2 de la Constitución, pues señala que con la aplicación de los preceptos legales impugnados se genera un privilegio que descansa en una arbitrariedad.

Refiere que en el caso de los beneficiarios y las ejecutantes en las gestiones pendientes, la desmesurada acreencia determinada a su favor los posiciona en un sitio de privilegio desproporcionado.

Enfatiza que las normas no superan el test de igualdad, pues no resultan razonables, proporcionales ni adecuadas.

Luego, indica que la preceptiva cuestionada transgrede el debido proceso, y con ello el numeral 3°, del artículo 19 de la Carta Fundamental, pues, sostiene que impone una sanción pecuniaria-administrativa, que se aplica de plano y por el solo ministerio de la ley.

Estima la actora que se han violado las normas del debido proceso, pues no ha existido un proceso sancionatorio que sea racional, y que permita determinar la supuesta omisión en su actuar, la cual además, se presume de derecho.

Agrega que para aplicar una sanción, el legislador debió haber considerado principios del *ius puniendi*, como son la importancia del daño ocasionado, la intencionalidad en la comisión de la infracción y el grado de participación en el hecho.

Finaliza argumentando que al imponerse sanciones moratorias se viola el principio de *non bis in idem*, pues el artículo 13 de la Ley N° 17.322 señala que, sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 12 y 14 de dicho cuerpo legal, se aplicarán las penas establecidas en el 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 hubiere descontado de la remuneración del trabajador.

Tramitación

Este requerimiento fue acogido a trámite por resolución de la Primera Sala, de 17 de enero de 2024, a fojas 76, y se ordenó la suspensión del procedimiento.

Por resolución de la misma Sala de 12 de marzo de 2024, a fojas 1141, se declaró admisible parcialmente el requerimiento., únicamente respecto del artículo 22, inciso sexto, de la ley N° 17.322, en la frase “*dicho interés se capitalizará mensualmente*”, y del artículo 19 inciso decimotercero, segunda parte, del D.L. 3500, en la frase “*el interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente*”, e inadmisibles en lo demás.

Conferidos los traslados de fondo a todas las partes de la gestión pendiente y a los órganos constitucionales interesados, no se efectuaron presentaciones.

Con fecha 12 de abril de 2024, fojas 1154, fueron traídos los autos en relación.

Preceptos legales cuya aplicación se impugna que fueron declarados admisibles

El texto de los preceptos legales impugnados, en su parte destacada señala:



Ley 17.322

“Artículo 22.

[...]

*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.***

D.L. 3.500

“Artículo 19.

[...]

*“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.***

[...]”

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 4 de junio de 2024 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos del abogado Héctor Campos Maldonado, por la parte requirente, y se adoptó acuerdo, conforme fue certificado por la relatora de la causa.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, la parte requirente solicita la declaración de inaplicabilidad del artículo 19, inciso décimo tercero, del D.L N°3.500, *que establece un nuevo sistema de pensiones*, en la frase *“El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente”* y del artículo 22, inciso sexto, de la Ley N°17.322, en la frase *“Dicho interés se capitalizará mensualmente”*. Estas disposiciones, a juicio de la parte requirente, vulnerarían los derechos consagrados en el artículo 19 N°2, 3 y 26.

SEGUNDO: Que, los preceptos legales establecen un sistema agravado de pago de las cotizaciones previsionales, consistente en que estas, en caso de retardo, se enterarán considerando no solo el monto de lo adeudado más reajustes e intereses, sino que además estos últimos se capitalizarán mensualmente. De esta manera, instauran la institución del anatocismo.

TERCERO: Que, esta no es la única expresión de anatocismo que existe en nuestro ordenamiento. El ejemplo más característico es el del artículo 9, inciso primero, de la Ley N°18.010, *que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica*, que expresamente dispone que podrá estipularse el pago de intereses sobre intereses en las operaciones de dinero, esto es, aquéllas por las cuales una de las partes entrega o se obliga a entregar una cantidad de dinero y la otra a pagarla en un momento distinto de aquel en que se celebra la convención. El límite establecido por el legislador es que en ningún caso la capitalización puede hacerse por períodos inferiores a treinta días.

En este contexto, el inciso décimo tercero del artículo 19 del D.L N°3.500 y el inciso sexto del artículo 22 de la Ley N°17.322 –incorporados por la Ley N°19.260, de 1993– aparecen como coherentes con nuestro ordenamiento jurídico, contemplando una figura que ya existía y respetando el mismo límite (la capitalización es mensual y no por períodos inferiores). Pero, además, establecen la procedencia de esta institución con una clara justificación: garantizar el respeto a la seguridad social y al derecho de propiedad del trabajador, habiendo mediado una relación laboral en que este, por definición, ocupó una posición desigual respecto del empleador. Así, nos encontramos frente a un fin que, a todas luces, es legítimo.

CUARTO: Que, las disposiciones en comento encuentran su origen en la Ley N°19.260, de 1993, *que modifica la Ley N°17.322 y el Decreto Ley 3.500, de 1980, y dicta otras normas de carácter previsional*. De acuerdo al Mensaje, la iniciativa legal se dictó en consideración a que “*desde la fecha en que el Nuevo Sistema de Pensiones entró en vigencia, y transcurridos 10 años desde entonces, se ha podido detectar que los mecanismos legales contemplados en el Decreto Ley N°3.500, de 1980, y normas complementarias, para el cobro de las cotizaciones previsionales adeudadas por los empleadores a sus trabajadores son insuficientes, lo que ha provocado un aumento considerable de la deuda previsional del Nuevo Sistema. Para evitar que la situación descrita continúe desarrollándose de igual forma, se ha estimado necesario introducir algunas modificaciones relativas al procedimiento aplicable a la cobranza de cotizaciones y a incentivar esta última*”. Específicamente, el inciso décimo tercero agregó la capitalización mensual “*considerando que el sistema actual, al no establecer la capitalización de los intereses, importa aplicar interés simple a las referidas sumas adeudadas, lo que incentiva a los empleadores a postergar el pago de las*

imposiciones. En efecto, en la medida en que el Sistema Financiero deba contratar créditos con interés compuesto, al empleador moroso le resulta más conveniente utilizar las sumas correspondientes a imposiciones previsionales, las que devengan interés simple. Esta situación resulta aún más conveniente para el empleador en la medida que posterga por mayor tiempo el pago de las cotizaciones adeudadas”.

QUINTO: Que, la línea argumental seguida por el requirente apunta a sostener que estamos frente a una sanción desproporcionada para el empleador, que ocasiona que el trabajador, en lugar de recibir simplemente el pago de sus cotizaciones previsionales, obtenga también el pago de una serie de accesorios a este crédito inicial.

Sin embargo, no es preciso sostener que estemos ante a una sanción. El artículo 2 de la ley N°18.010 define “*interés*” como “*toda suma que recibe o tiene derecho a recibir el acreedor por sobre el capital reajustado*”. En el presente caso, el interés sobre interés procede por la mora causada, que es “*la dilación o tardanza en cumplir con una obligación, por lo común la de pagar cantidad liquida y vencida*” (Diccionario de la Real Academia Española). En consecuencia, “*Si tal interés se aplica mientras esté en mora, no constituye entonces una sanción impuesta por la ley a un infractor, por cuanto, como ya se dijo, depende de él mismo poner término a su aplicación (...) La circunstancia de que tal deuda siga devengando intereses y haya aumentado por el transcurso del tiempo es consecuencia únicamente del hecho de que el requirente no la ha pagado en su totalidad*”. (STC Rol N°7897-2019, cc. 12° y 13).

En adición a ello, ha sido señalado por la doctrina y recogido por este Tribunal, que un escenario como el descrito por el requirente no implica una forma de enriquecimiento injusto, toda vez que no basta un enriquecimiento de una parte y empobrecimiento de la otra para que esta situación se configure, sino que además no debe mediar una causa que justifique esta ganancia, lo que exige ausencia de culpa del pretendido empobrecido, ya que “*si la situación se produjo con pleno conocimiento del empobrecido del riesgo que implicaba su situación, hay que entender que lo asumía y por tanto no puede más tarde pretender restitución*” (Daniel Peñailillo, *Obligaciones*, Editorial Jurídica de Chile, 2003, p.113. Referenciado en la STC Rol N°7897-2019, c. 19°). Además, tal argumento invita a, en base a una institución civil reconocida a nivel legal, fundar una inconstitucionalidad.

SEXTO: Que, en la capitalización mensual del interés, tampoco “*existe desproporción porque tiene límites temporales iniciales y finales. Y ellos dependen de la voluntad unilateral del deudor, en cuestiones que son de orden público laboral que le vienen impuestas al empleador*” (STC Rol N°3722, c. 29°).



SÉPTIMO: Que, en definitiva, ambas disposiciones están consagradas para proteger las cotizaciones previsionales del trabajador, lo que emana de su derecho a la seguridad social *“el régimen previsional, y específicamente el de cotizaciones previsionales, constituye parte del sistema de seguridad social, amparado en cuanto derecho fundamental por la Constitución Política en el numeral 18° de su artículo 19, y cuyo desarrollo corresponde al legislador”* (STC Rol N°2853, c. 13°), hallando también reconocimiento en su derecho de propiedad. En consecuencia, más allá de lo que señale la parte requirente, existe un evidente interés público comprometido, como ya han señalado las STC Roles N°13.331 y 13.332 (c. 8°).

OCTAVO: Que, por último, la gestión pendiente invocada y certificada ante esta Magistratura es un recurso de hecho tramitado ante la Corte de Apelaciones de Temuco (Rol 636 – 2023), dirigido contra aquella resolución que no concedió el recurso de apelación deducido contra la objeción a la liquidación. En consecuencia, no se aprecia qué incidencia podrían tener las normas impugnadas en dicha gestión, no siendo decisivas en la misma.

NOVENO: Que, en mérito de todo lo anterior, en opinión de los Ministros que suscriben a este voto, el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad no puede ser acogido, puesto que no se configuran las infracciones alegadas.

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

SE RESUELVE:

- I. QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO. OFÍCIESE.**
- II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

DISIDENCIA

Los Ministros señores **JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, HÉCTOR MERY ROJAS y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS**, votaron por acoger 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, a la 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.

Estos disidentes, a diferencia de lo que plantea la mayoría, consideran que la aplicación de dichas normas resulta contraria a la Constitución, en el marco de la gestión pendiente, proceso RIT P-204-2022, RUC 22-3-0026050-4, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Temuco, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de Temuco, por recurso de hecho, bajo el Rol N° 636-2023 (Laboral Cobranza). Debiendo en todo caso advertirse que, a nuestro juicio, la aplicación de los preceptos a que se refiere esta disidencia en caso alguno puede entenderse agotada, toda vez en el contexto del referido proceso judicial existe la posibilidad de que se solicite la reliquidación de lo adeudado, tal como acontece usualmente en la práctica, evento en el cual las normas asociadas al cobro de cotizaciones previsionales – de las cuales forman parte aquellas que disponen la capitalización de los intereses – estarán llamadas a producir sus efectos propios.

1. 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, 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.

3. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD COMO PARÁMETRO DE CONTROL CONSTITUCIONAL

11°. 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.

12°. Que, es menester señalar que dicha norma fue incorporada 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.

13°. 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, inefables 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).

14°. 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 ES DESPROPORCIONADA EN LA ESPECIE

15°. 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.

16°. Que, en primer lugar, como advertimos precedentemente, no existe 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.

17°. 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).

18°. 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. Lo anterior, pues los hechos de la causa muestran que esa regla no ha sido adecuada para la consecución de dicha finalidad, desde que el anatocismo que imponen los preceptos legales cuya inaplicabilidad estuvimos por conceder, es un mecanismo adicional de incentivo al pago oportuno de las cotizaciones previsionales que, como se ha dicho, se agrega a las cargas y, en particular, al interés penal ya agravado que establece dicha normativa y a la exigencia de considerar también la rentabilidad nominal de los Fondos de Pensiones. Sin embargo, como aparece del proceso, ello no ha sido idóneo, útil ni eficiente. Lo cierto es que las cantidades que se agregan mediante la aplicación de la regla cuestionada sobre anatocismo, exceden, con creces, el pago lo adeudado con sus reajustes e intereses ya aumentados en su base, por tratarse de una deuda previsional.

19°. Que, 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 la regla sobre anatocismo. La aplicación de la misma 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.

20°. Que, así las cosas, la aplicación de una medida como la capitalización de intereses, tendiente a incentivar -ex ante, por cierto- el pago oportuno de las cotizaciones previsionales, no ha resultado útil para la consecución de dicho objetivo, en este caso concreto, por lo que se vuelve desproporcionada y, más todavía, contraproducente, pues tampoco motiva el cobro por parte de la ejecutante, como se aprecia de la duración del proceso sub lite, resultando su aplicación contraria a lo dispuesto en el artículo 19 N° 2° y N° 3° de la Constitución en relación con sus artículos 6° y 7°.

21°. Que, en este sentido, lo indiscutido es que algunas de las cotizaciones no se enteraron oportunamente, lo que justifica que, ahora, en el marco del proceso judicial de fondo, deba procederse a enterar la totalidad de los montos adeudados y que tengan que pagarse también los reajustes e intereses agravados que contempla la preceptiva legal vigente. Todo ello resulta proporcionado a los derechos fundamentales en juego, como son: el derecho a la seguridad social y el derecho de propiedad del trabajador. Aquellos reajustes e intereses, que incluso tienen en cuenta la rentabilidad nominal de los Fondos de Pensiones, conforman la deuda en su totalidad, sin merma del patrimonio del afiliado, los que deben ser, en consecuencia, pagados para resarcir el daño que ha lesionado el derecho a la seguridad social, debidamente cuantificado y proporcionado a dicha lesión.

22°. Que, por lo tanto, el gravamen adicional, consistente en la capitalización mensual de intereses no logra justificarse de la misma manera, pues ya no tuvo la idoneidad para incentivar el pago oportuno de las cotizaciones, volviéndose desproporcionado. Capitalizar ahora los intereses impone un gravamen desmesurado sobre el patrimonio de la requirente que no provocó -en concreto- el incentivo de enterar las cotizaciones oportunamente.

23°. Que, la decisión de inaplicar las normas impugnadas 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.

24°. Que, asentado lo anterior, no resulta necesario examinar los otros dos test del principio de proporcionalidad, pues la falta de idoneidad resulta suficiente para considerar que la aplicación de los preceptos legales cuestionados resulta contraria a la Constitución, conforme a lo dispuesto en su artículo 19 numerales 2° y 3°, desde que la capitalización mensual de intereses resulta desproporcionada o carente de razonabilidad en este caso concreto.

25°. Que, en mérito de lo razonado, estuvimos por inaplicar los preceptos legales que sancionan a la requirente con la capitalización mensual de intereses, porque no resulta idónea, en este caso, para la finalidad prevista por el legislador cuando dispuso esa medida y vulnera sus derechos fundamentales.

Redactó la sentencia la Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ y la disidencia el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.059-23-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señora Alejandra Precht Rorris.

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



B6BDD87F-E1B0-40D3-9680-B3114D8F7E69

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.