

2024

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.011-2023

[21 de noviembre de 2024]

**REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 8º, INCISO
PRIMERO, SEGUNDA PARTE, DE LA LEY N° 17.322, QUE
ESTABLECE NORMAS PARA LA COBRANZA JUDICIAL DE
COTIZACIONES, APORTES Y MULTAS DE LAS INSTITUCIONES DE
SEGURIDAD SOCIAL**

ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE VICTORIA

**EN EL PROCESO RIT A-2-2019, RUC 19-3-0276116-K, SEGUIDO ANTE EL
JUZGADO DE LETRAS Y FAMILIA DE VICTORIA, EN ACTUAL CONOCIMIENTO
DE LA CORTE DE APELACIONES DE TEMUCO**

VISTOS:

Que, la Ilustre Municipalidad de Victoria acciona de inaplicabilidad respecto del artículo 8º, inciso primero, segunda parte, de la Ley N° 17.322, que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social, en el proceso RIT A-2-2019, RUC 19-3-0276116-K, seguido ante el Juzgado de Letras y Familia de Victoria, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de Temuco, por recurso de apelación, bajo el Rol N° 640-2023 (Laboral Cobranza).

Preceptos legales cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone lo siguiente:



0001635

UNO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y CINCO

“Ley N° 17.322, que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social

(...)

Artículo 8°.- En el procedimiento a que se refiere esta ley, el recurso de apelación sólo procederá en contra de la sentencia definitiva de primera instancia, de la resolución que declare negligencia en el cobro señalado en el artículo 4° bis, y de la resolución que se pronuncie sobre la medida cautelar del artículo 25 bis. Si el apelante es el ejecutado o la institución de previsión o de seguridad social, deberá previamente consignar la suma total que dicha sentencia ordene pagar, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior.”.

(...)

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

La requirente refiere que se interpuso demanda ejecutiva en su contra por concepto de cotizaciones previsionales morosas por períodos comprendidos desde el mes de julio del año 1988 hasta el mes de febrero de 2006, por la suma de \$15.085.374, más reajustes, intereses, recargos y costas, según consta en resolución N° 81185639, de fecha 11 de septiembre de 2019 de la requerida.

Dicha demanda ejecutiva interpuesta tiene su origen en sentencia definitiva de fecha 3 de noviembre de 2017, en la que se acogió demandada laboral interpuesta por Ana María Soto Wilde, declarándose relación laboral con ella, nulidad del despido y las respectivas indemnizaciones.

La Municipalidad de Victoria con fecha 8 de noviembre de 2019 interpuso dos excepciones en fase de ejecución. La primera dice relación con un error de hecho en el cálculo de las cotizaciones adeudadas, en atención a los períodos demandados. En subsidio se dedujo excepción de error de hecho en el cálculo de cotizaciones adeudadas, en relación con los montos demandados por la ejecutante.

Respecto de la primera excepción, se recibió la causa a prueba, y con fecha 17 de noviembre de 2020, fue acogida la excepción del N° 2 del artículo 5° de la Ley N° 17.322, declarándose que la ejecutada Municipalidad de Victoria, nada adeudaba por concepto de cotizaciones previsionales, correspondiente al período comprendido desde el mes de julio del año 1988 a febrero del año 2006.

Respecto a este pronunciamiento el ejecutante dedujo recurso de apelación, para conocimiento y fallo para ante la Ilustrísima Corte de



Apelaciones de Temuco, bajo Rol Ingreso Laboral Cobranza 399-2020, revocándose lo resuelto y rechazándose la excepción de error de hecho en el cálculo de las cotizaciones adeudadas, en relación al período demandado, prevista y contemplada en la segunda parte del artículo 5 N° 2 de la Ley N° 17.322, con fecha 10 de mayo de 2021, ordenando disponerse lo que corresponda para continuar con la tramitación pertinente por el juez no inhabilitado.

Posteriormente, el Tribunal de instancia con fecha 5 de junio de 2023 dictó sentencia definitiva en la gestión invocada rechazando la excepción de error en el cálculo en relación con los montos considerados para el cálculo, deducida en subsidio por la ejecutada Municipalidad de Victoria, debiendo continuarse con la ejecución de las cotizaciones adeudadas.

En contra de la sentencia definitiva interpuso recurso de apelación, remitiéndose los autos a la Itma., Corte de Apelaciones de Temuco, la que por resolución de 14 de noviembre de 2023 resolvió que previo a pronunciarse respecto de la admisibilidad del recurso de apelación, debía dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley N° 17.322, dentro de tercero día, bajo apercibimiento de declarar el recurso inadmisibile, lo que consta a fs. 155. Ello a diferencia de las exigencias del recurso de apelación deducida por la contraparte.

Destaca que la suma con la cual se demandó en el año 2019 ascendía a \$15.085.374., y que no se ha efectuado liquidación alguna al respecto, pero al ingresar al banner denominado deuda actualizada arroja un monto de deuda aproximado de \$2.139.357.556.-

En contra de la resolución de resolución de fecha 14 de noviembre de 2023 dedujo recurso de reposición. Aquella fue rechazada el 01 de diciembre de 2023 según consta a fs. 165, ordenándose cumplir con el apercibimiento.

Conforme consta a fojas 176, con fecha 5 de diciembre de 2023, se dedujo reposición en contra de tal resolución en cuanto al apercibimiento decretado en contra de la Municipalidad de Victoria en cuanto existe una certificación pendiente en cuanto a determinar el monto a consignar, la cual fue ordenada al señor secretario del Tribunal.

Con fecha 5 de diciembre de 2023 se resolvió se diera cuenta en Sala tramitadora de la reposición deducida por la requirente.

En el marco de lo anterior, arguye las siguientes contravenciones constitucionales:

La requirente arguye vulneración a los artículos 5 y 19 N° 3 de la Constitución con motivo de aplicar la disposición cuestionada. Sostiene que se



0001637

UNO MIL SEISCIENTOS TREINTA Y SIETE

violenta la garantía constitucional de acceso a la justicia, también conocida como derecho a tutela judicial efectiva consagrada en el artículo 19 N° 3 inciso primero y, en cuanto a la exigencia de un justo y racional proceso, del inciso quinto del mismo numeral, ambos de la Constitución Política de la República.

El derecho al recurso debe permitir que un ciudadano –en igualdad de oportunidades y no constreñido a consideraciones externas, como su capacidad económica- pueda ejercer su derecho a la doble instancia para que un tribunal de alzada pueda revisar una decisión que lesiona sus derechos.

La imposición de una carga desproporcionada para efectos de declarar admisible un recurso de apelación respecto de la sentencia, constituye un límite o una traba de tal entidad que, en la práctica, y en la gestión pendiente de que se trata, puede lesionar el núcleo esencial del derecho de acceso a la justicia y la protección a la esencia del mismo.

En la especie, imponer una carga tan excesiva para ejercer el derecho al doble conforme, a saber, el pago de la suma de \$15.085.374 según demanda ejecutiva, constituye un caso de desproporción porque no se satisface la regla de la necesidad ni la de la proporcionalidad en sentido estricto, y que se alega en el recurso de apelación pendiente.

Lo anterior debe relacionarse, necesariamente, con las consecuencias de la decisión de primera instancia, pues ella puede ser el fundamento, en razón de la naturaleza de orden público de la materia, de apremios tan intensos respecto de la libertad del ciudadano.

No es admisible supeditar la procedencia del recurso de apelación, cuyo objeto es precisamente discutir el fondo de lo decidido por el sentenciador de primera instancia, a la consignación previa de la suma total que la sentencia recurrida ordenó pagar. Ello no se condice con la garantía que envuelve la tutela judicial efectiva, pues la pretensión que se persigue sólo va a quedar definitivamente acogida o desechada con la sentencia de término. Así, el legislador no debe imponer trabas a las partes de un proceso para que acudan a los jueces o tribunales en busca de que sus derechos sean determinados o protegidos.

Por otra parte, y en lo que dice relación con la igualdad en el acceso a la justicia, más allá incluso de su situación, debe considerarse que el legislador en esta materia establece un tratamiento desigual al recurrente. Esta exigencia de consignación previa importa también un problema de cara a la igualdad ante la ley, en concreto como discriminación por capacidad económica. Quien carece



de recursos no solo no podrá recurrir, sino también se verá en serio riesgo de verse privado de libertad.

Si bien esta consignación se justifica en principio como un mecanismo eficaz para lograr el pago de las cotizaciones, huelga decir que, como ha señalado en diversos pronunciamientos esta Magistratura, ese fin no justifica el privar o limitar excesivamente el derecho de impugnación que se enmarca en un racional y justo procedimiento, como ocurre con esta consignación desproporcionada que se exige.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, a fojas 136, con fecha 15 de diciembre de 2023, decretándose la solicitud de suspensión del procedimiento y confiriéndose traslados para su pronunciamiento en torno al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad.

Posteriormente, fue declarado admisible, a fojas 441, por resolución de 9 de enero de 2024. Fueron formuladas observaciones por la parte requerida A.F.P. Provida S.A. una vez conferidos los traslados correspondientes.

Observaciones A.F.P. Provida S.A.

A fojas 451 solicita el rechazo del libelo considerando las siguientes argumentaciones:

Refiere que, no obstante que este Tribunal resolvió declarar admisible este requerimiento, la pretensión de solicitar el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 8°, inciso primero, segunda parte, de la Ley N° 17.322, ha sido conocida por el Tribunal declarándose conforme a la Constitución mediante diversos requerimientos como queda demostrado en fallos que precisa a fojas 451.

Descarta consecuentemente la existencia de contravenciones constitucionales conforme a lo razonado en tales pronunciamientos.

Añade que la inaplicabilidad por inconstitucionalidad solicitada en autos es improcedente por cuanto concurren los presupuestos legales contemplados en el numeral 6 del artículo 84 de la Ley N° 17.997, Orgánica de este Tribunal.

El requerimiento formulado no cuenta con fundamento razonable, en razón de que el conflicto constitucional que es presentado a esta Magistratura ha sido conocido y fallado a través de diversas sentencias en sede de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, desvirtuándose reiteradamente

alegaciones de inconstitucionalidad que el requirente presenta en su libelo de estos autos. En consecuencia, al plantear la requirente un conflicto constitucional cuyo fundamento principal descansa, como se tiene de la lectura del libelo, en una vulneración a la Constitución con argumentaciones ya desvirtuadas por el Pleno de este Tribunal en sentencias de fondo, ello no permite que lo accionado sea estimado como razonablemente fundado, puesto que no se entregan elementos diversos que permitan modificar su jurisprudencia en que se han desestimado las alegaciones que el actor despliega en su presentación.

A fojas 677, por decreto de fecha 7 de febrero de 2024, se trajeron los **autos en relación**.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 1 de octubre de 2024 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y alegatos por la requirente del abogado Aníbal Calbuñir Maril y por la requerida Administradora de Fondos de Pensiones Provida S.A. del abogado Daniel Santoni Garrido. Se adoptó acuerdo con igual fecha, conforme certificación del relator.

Y CONSIDERANDO:

I. GESTIÓN PENDIENTE Y CONFLICTO CONSTITUCIONAL

PRIMERO. Que la parte requirente es ejecutada en un proceso de cobranza laboral iniciado por AFP Provida, por el no pago de cotizaciones previsionales de una trabajadora, entre 1998 hasta 2006. La requirente expone que, tras ser condenada en juicio declarativo laboral a pagar las prestaciones cuyo cumplimiento hoy se persigue ejecutivamente, se inicia el juicio ejecutivo en su contra, oponiendo dos excepciones que dicen relación con un error de hecho en el cálculo de las cotizaciones adeudadas. La primera excepción se refiere a los períodos adeudados, y fue rechazada por la Corte de Apelaciones de Concepciones de Temuco, en los autos rol Laboral Cobranza 399-2020, tras revocar la resolución de primera instancia que había acogido dicha excepción. La segunda excepción, que es la que aquí interesa, se refiere al monto adeudado, y fue rechazada por el Tribunal de cobranza. En contra de esta resolución, la requirente deduce recurso de apelación, remitiéndose los autos a la Iltma., Corte de Apelaciones de Temuco, la que por resolución de 14 de noviembre de 2023 resolvió que previo a pronunciarse respecto de la admisibilidad del recurso de apelación, debía dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley N° 17.322, dentro de tercero día, bajo

apercibimiento de declarar el recurso inadmisibile. La requirente cuestiona a través de diversas reposiciones la orden de la Corte de Apelaciones de Temuco, así como los apercibimientos decretados, respecto de la orden de dar cuenta de la consignación previa que habilita a deducir el recurso de apelación.

SEGUNDO. Que ante esta Magistratura la Municipalidad deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad contra el artículo 8 de la Ley N°17.322, respecto de la frase *“Si el apelante es el ejecutado o la institución de previsión o de seguridad social, deberá previamente consignar la suma total que dicha sentencia ordene pagar, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior”*, solicitando al Tribunal Constitucional que se pronuncie sobre si la norma, en el caso concreto, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República, en su vertiente de derecho al recurso, toda vez que el precepto legal podría implicar una restricción al acceso a la justicia que traspasa el límite constitucionalmente aceptable.

TERCERO. Que, antes de referirnos al derecho al recurso, es necesario examinar la naturaleza jurídica de la obligación del empleador de pagar las cotizaciones previsionales, pues esta tiene incidencia no solo en el juicio pendiente, sino que es en su virtud que se estableció el artículo cuya inaplicabilidad se solicita.

II. SOBRE LAS COTIZACIONES PREVISIONALES

CUARTO. Que las cotizaciones previsionales encuentran su fundamento constitucional en el artículo 19 N°18, que señala, respecto del derecho a la seguridad social, que *“La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias.”* La cotización *“ha sido definida por algunos autores como “una forma de descuento coactivo, ordenada por la ley con respecto a determinados grupos, afecta a garantizar prestaciones de seguridad social” (Héctor Humeres M. y Héctor Humeres N., Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Editorial Jurídica de Chile, año 1988, p.426)”* (STC Rol N°7548-2019, c. 34°. También en STC Rol N°519-2006, c. 14°; N°7897-2019, c.5° y N°12.309-2021, c.16°). Al respecto, el Tribunal Constitucional ha afirmado que *“los derechos públicos subjetivos de la seguridad social importan verdaderas facultades de los administrados frente a la administración, quienes por su naturaleza de personas son acreedoras al otorgamiento de las prestaciones necesarias para cumplir y satisfacer sus*

necesidades y lograr su bienestar” (STC Rol N°3249-2016, c. 10°), por lo que “la obligación de cotizar es exigida por la sociedad, representada para este efecto en el órgano gestor” (STC Rol N°2536-2013, c. 10°). Por lo anterior, “su régimen diferenciado está establecido en atención a resguardar el interés público comprometido en el derecho constitucional a la seguridad social y a la mantención del orden público económico” (STC Rol N°2536-2013, c. 11°).

QUINTO. Que, en este sentido, mediante las cotizaciones previsionales también se daría cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1 de nuestra Constitución: *“Se trata, de este modo, de un derecho de claro contenido patrimonial que se impone como consecuencia del deber de cotizar en aras a la consecución de determinados fines sociales, habida consideración de que - tal como lo ordena el artículo 1° de la Constitución Política- el Estado debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías constitucionales” (STC Rol N°7442-2019, c. 49°. En el mismo sentido, c. 14° y 15°, Roles 519 y 767; c. 13°, Rol N°1.876; c. 11°, Rol N°3.058, c. 11°, Rol N°3.265).*

Además, el Tribunal ha señalado que en el caso de las cotizaciones previsionales *“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 Rol N°3722-2017, c. 20°).*

SEXTO. Que las cotizaciones de seguridad social constituyen obligaciones indubitadas que tienen carácter alimentario o equivalente. El carácter alimentario es propio de la remuneración, debido a que esta es la causa del contrato desde el punto de vista de la parte trabajadora — en otras palabras, la razón por la que éste compromete su tiempo y su labor con un empleador—. Por lo anterior, la remuneración cuenta con una batería de protecciones reguladas a nivel legal (arts. 54 y siguientes del Código del Trabajo), siendo particularmente expresiva del carácter alimentario o de sustento de la existencia el que no se pueda pactar un período de pago superior al mes. Su resguardo constitucional se encuentra en la protección del trabajo del artículo 19 N°16 y, muy particularmente, en lo que esta norma califica como *“derecho a la justa retribución”*. Como puede colegirse, su incumplimiento —en tanto objeto principal de las obligaciones del empleador— implica una urgencia en la demora, que a su vez explica el diseño procesal para obtener su cumplimiento oportuno.

¿Qué se quiere decir al calificar de equivalente el carácter alimentario de las cotizaciones previsionales? Que portan la misma idea esencial en cuanto al sustento de la vida que proporciona la remuneración, pero proyectada al futuro, específicamente a cuando ya no haya vida activa en términos de trabajo, lo que responde a una serie de finalidades propias de la seguridad social para proteger al ser humano ante determinadas situaciones de especial vulnerabilidad durante su existencia, lo cual solo puede reforzar sus fundamentos constitucionales.

SÉPTIMO. Que, así las cosas, las cotizaciones previsionales revisten un evidente interés público comprometido, que se funda en distintas disposiciones constitucionales, punto que ha sido destacado por la jurisprudencia constitucional y por la doctrina. De esta manera, el pago de las cotizaciones previsionales aparece como un imperativo constitucional, que fue incorporado a nivel legal por el D.L N°3.500 y por la Ley N°17.322, y que reviste importancia no solo para el trabajador, sino que para la sociedad en su conjunto. En este sentido, el Mensaje de la Ley N°17.322 indicó que *“la falta de cumplimiento de las obligaciones previsionales por parte de los empleadores tiene serias incidencias en el orden público económico”*. Es en este contexto en el que se encuadra su régimen especial de cobranza.

III. SOBRE LA EJECUCIÓN LABORAL

OCTAVO. Que el cuestionamiento a determinar en el campo constitucional es si la regla que exige la consignación previa del ejecutado para interponer el recurso de apelación en juicios de cobranza laboral infringe el derecho a un debido proceso, en el aspecto normativo de una presunta afectación al derecho al recurso.

NOVENO. Que ha de tenerse en cuenta que nuestra Constitución no define lo que debe entenderse por debido proceso, sino que simplemente da luces acerca de su contenido: la sentencia debe ser antecedida por un proceso legalmente tramitado, correspondiendo al legislador establecer las garantías de un procedimiento racional y justo. Luego, el constituyente regula dos de los elementos configurativos del debido proceso: el derecho al ser juzgado por un tribunal preestablecido por ley y el derecho a defensa jurídica.

DÉCIMO. Que, al intentar establecer cuáles son las garantías cuya presencia determina la existencia de un procedimiento racional y justo, vemos que estas varían según el procedimiento de que se trate. Las garantías específicas y su intensidad cambiarán dependiendo de si estamos frente a un procedimiento penal, civil, de familia, laboral, etc.,

según las particulares características de ese procedimiento y los distintos intereses que estén en juego en el mismo. En consecuencia, el debido proceso no cuenta con un contenido determinado de manera general y previa por nuestra Constitución —mucho menos un procedimiento único sin atender a diferencias en relación con las materias y sus propios principios cardinales— y, en consecuencia, a nivel legal, varía.

DECIMOPRIMERO. Que, en este caso estamos ante un procedimiento de ejecución laboral, el que fue necesariamente antecedido por la existencia de una relación laboral. Las partes de una relación laboral tienen una asimetría de poder social y económico. El espacio de la relación laboral es de propiedad del empleador. Puede afirmarse, de un lado, que en el ámbito de la prueba este hecho tiene repercusiones respecto del acceso a la prueba, registros documentales y medios de control tecnológicos. Asimismo, existen manifestaciones que son reflejo de la propiedad y de la libertad económica —como son los poderes de dirección y disciplinario— que condicionan eventualmente la posición de testigos que pueden estar sometidos a ellos. De otro lado, las obligaciones que el empleador tiene con la parte trabajadora son de carácter alimentario, lo que implica un peligro en la demora. Es así como encontramos que las notas de desformalización, inmediación y celeridad han sido características del proceso laboral desde que se comenzaron a crear judicaturas especiales en los primeros años del siglo XX (Montero Aroca, Juan, *Los tribunales del trabajo 1908-1938*. Jurisdicciones especiales y movimiento obrero, Universidad de Valencia. Secretaría de publicaciones, Valencia, España, 1976, p. 44).

En consecuencia, la desigual posición de la parte trabajadora respecto de la empleadora determinó formas procesales específicas para el proceso laboral y, en este sentido, su fundamento será la protección constitucional del trabajo (19 N°16). Las decisiones del legislador delinearán un debido proceso laboral.

DECIMOSEGUNDO. Que, sobre la apelación, la jurisprudencia constitucional ha establecido que su regulación es una opción de política legislativa que deberá estar fundada en la racionalidad de la medida y encontrarse ajustada a fines legítimos: *“la Constitución no configura un debido proceso tipo sino que concede un margen de acción para el legislador para el establecimiento de procedimientos racionales y justos (artículo N°63, N°3 en relación al artículo 19, N°3, inciso 6° ambos constitucionales) (...) la Carta Política, además, no estableció un conjunto de elementos que deban estar siempre presentes en todos y cada uno de los procedimientos de diversa naturaleza que debe regular el legislador. Frente a la imposibilidad de determinar cuál es ese conjunto de garantías que deben estar presentes en cada procedimiento, el artículo 19, numeral*

3°, inciso sexto de la Constitución optó por un modelo diferente: mandató al legislador para que en la regulación de los procedimientos éstos siempre cumplan con las exigencias naturales que la racionalidad y la justicia impongan en cada proceso específico. Por lo mismo, “el procedimiento legal debe ser racional y justo. Racional para configurar un proceso lógico y carente de arbitrariedad. Y justo para orientarlo a un sentido que cautele los derechos fundamentales de los participantes en un proceso. Con ello se establece la necesidad de un juez imparcial, con normas que eviten la indefensión, que exista una resolución de fondo, motivada y pública, susceptible de revisión por un tribunal superior y generadora de la intangibilidad necesaria que garantice la seguridad y certeza jurídica propias del Estado de Derecho” (STC Rol 1838-2010, c. 10°)” (STC Rol N°13.050-2022, c.8°. En el mismo sentido, STC Rol N°12.569, c.12°).

DECIMOTERCERO. Que, en cuanto a los procedimientos ejecutivos, esta Magistratura ha considerado que “un procedimiento de ejecución no está exento del cumplimiento de las reglas del debido proceso a su respecto. Es natural que las garantías de racionalidad sean menos densas, se reduzcan plazos, pruebas, se incrementen las presunciones, etcétera. Todo lo anterior incluso es exigido desde la perspectiva de los derechos fundamentales. Es así como el legislador puede desarrollar procedimientos en el marco del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (artículo 14.3, literal c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y que tengan a la vista la naturaleza de los intereses en juego. En tal sentido, el ejercicio de reglas de garantía lo podemos situar dentro de los procedimientos de menor entidad. En segundo lugar, los procedimientos ejecutivos se pueden dar en un contexto de única instancia y sin necesidad de propiciar impugnaciones latas. Justamente, el sentido de este tipo de procedimientos es alejarse de modalidades de amplia discusión e impugnación. Sin embargo, aun en las circunstancias plenamente ejecutivas, la intervención de la justicia, mediante un “recurso sencillo y rápido” (artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), debe contener un sentido finalista y constitucional en relación al procedimiento. Es así como la Corte Internacional, juzgando la efectividad de los recursos, ha sostenido que “la Corte ha establecido que para que tal recurso efectivo exista, no contraproducente y previsiblemente contrario a las exigencias que la Constitución ordena en términos de racionalidad y justicia, sobre todo, cuando la propia Constitución reconoce la pluralidad de procedimientos diversos” (artículo 63, numeral 3° de la Constitución)” (STC Rol N°13.067-2022, c. 8°).

DECIMOCUARTO. Que, orientado hacia estos lineamientos, a partir de la Ley N°20.087 se sustituyó el procedimiento laboral

contemplado en el Libro V del Código del Trabajo, según se expresa en el Mensaje con que se inició el proyecto de la ley citada, a través del cual se pretendía el “acceso a la justicia del trabajo, no sólo en cuanto a la cobertura de los tribunales sino que también en lo relativo a la forma en que se desarrollan los actos procesales que conforman el procedimiento laboral”, para así “materializar en el ámbito laboral el derecho a la tutela judicial efectiva, que supone no sólo el acceso a la jurisdicción sino también que la justicia proporcionada sea eficaz y oportuna”. Igualmente, se propuso concretar “...en el ámbito jurisdiccional las particularidades propias del Derecho del Trabajo, en especial su carácter protector y compensador de las posiciones disímiles de los contratantes. De ahí, la necesidad de contar con un sistema procesal diferenciado claramente del sistema procesal civil, cuyos objetivos son no sólo diversos sino en muchas ocasiones antagónicos”.

DECIMOQUINTO. Que, en relación con el objetivo de asegurar el efectivo y oportuno cobro de los créditos laborales, el proyecto se planteó *“optimizar y agilizar los procedimientos de cobro de las obligaciones laborales... y sin perjuicio de la aplicación supletoria que en las mismas materias se reconoce al Código de Procedimiento Civil, se establecen... plazos brevísimos, se eliminan trámites propios del ordenamiento común, se evitan incidencias innecesarias;”* (minoría, STC Rol N°3005, c.8°). También, durante la discusión del proyecto se dijo que éste *“debe adoptar todas las medidas conducentes a asegurar los derechos previsionales de los trabajadores, configurando delitos nuevos, que se producen de acuerdo con la nueva estructura o modalidad que tiene el orden social, medidas que son, en consecuencia, perfectamente legítimas y que tienen una fundamentación de interés público indiscutible”* (Informe de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados, de 28 de marzo de 1968).

Concretamente, en atención al fin de los procedimientos ejecutivos laborales, esto es, el cobro del crédito, este Tribunal ha dicho antes que *“En razón de ello, el juicio ejecutivo laboral y, en particular, el de cumplimiento de sentencias, se caracteriza por ser un procedimiento que es de tramitación escrita; en que el tribunal procederá de oficio, ordenando la realización de todas las diligencias y actuaciones necesarias para la prosecución del juicio; no procede el abandono de procedimiento; su tramitación se sujeta a las normas del Párrafo IV del Título I, del Capítulo II, del Libro V, del Código del Trabajo, y a falta de disposición expresa en este texto o en leyes especiales, se aplicarán supletoriamente las normas del Título XIX del Libro Primero del Código de Procedimiento Civil, siempre que dicha aplicación no vulnere los principios que informan el procedimiento laboral, en la tramitación del juicio ejecutivo de*

cumplimiento de sentencias.(Op cit. Díaz Méndez, Marcela, p. 216). Que, según lo determina el artículo 464, N°1, del Código Laboral, la sentencia laboral ejecutoriada reviste la calidad jurídica de título ejecutivo, y su cumplimiento se tramita bajo las normas señaladas, iniciándose al tenor de lo prescrito en el artículo 462 del Código del Trabajo.

10.-De este modo, se logra el objetivo primordial de un efectivo y oportuno cobro de los créditos laborales, como también evitar incidencias innecesarias y que limitan las excepciones, sin vulnerar las garantías del ejecutado, pero que otorgan efectividad a los derechos de los trabajadores y el acceso a la justicia, tal como se señaló en su oportunidad en los autos rol N°6045-2014, al expresar que: “...el espíritu del legislador en la reforma laboral se encuentra plasmado en los principios formativos del proceso, esto es, oralidad, publicidad y concentración”, agregando el máximo tribunal, que “...hay acción ejecutiva cuando está reconocida, con cantidad precisa, la deuda laboral en acta firmada ante Inspector del Trabajo. (SCS Rol N°95-00)” (STC Rol 13.029-2022, c.16°, reiterado en STC Rol N°13.440, c.11°).

IV. SOBRE LA PROPORCIONALIDAD DE LA MEDIDA

DECIMOSEXTO. Que, todo lo anteriormente explicado nos lleva a concluir que el especial interés público comprometido en el pago de las cotizaciones previsionales, que tiene un indiscutible fundamento constitucional, ha conducido al legislador a construir modelos legales que apunten precisamente a obtener tal pago.

DECIMOSÉPTIMO. Que, en efecto, desde el punto de vista de quien pretende deducir un recurso, el exigir consignar la suma adeudada funciona como una restricción de acceso y esa es una característica compartida con el *solve et repete*. Sin embargo, este Tribunal ha abordado este argumento confrontando diversas dimensiones de la figura legal requerida de inconstitucionalidad con la del *solve et repete*, descartando su inconstitucionalidad.

Una diferencia básica ostensible es, como ya se dijera, la importancia de la materia, que explica, a su vez, la función que cumple la consignación. No se trata de una suma requerida en favor de la administración como requisito de acceso al recurso. Se trata, en cambio, de garantizar la consignación de lo debido —de acuerdo a un título ejecutivo— a la parte trabajadora: “Trigésimo: Que, de esta manera, cabe colegir que no nos encontramos ante la denominada figura del ‘solve et repete’ inserta en el derecho Administrativo Sancionador y cuya inconstitucionalidad fuera declarada por esta Magistratura respecto de

determinadas multas impuestas por el Instituto de Salud Pública (Rol N°1.345) o su inaplicabilidad en materia laboral (Roles N°946, 968, 1.332, 1.356, 1.382, 1.391, 1.418, 1.470, y 1.580). En efecto, como lo ha reiterado recientemente esta Magistratura (Rol 1.865), lo que infringe el derecho al acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva es ‘aquella exigencia legal que supedita la posibilidad de reclamar ante el juez la validez de una multa administrativa, al pago previo del todo o parte’ (STC Rol N°2452-13, c. 30°).

DECIMOCTAVO. Que, llegados a este punto encontramos ulteriores argumentos que sustentan la razonabilidad de la medida, los que se desprenden ya no solo de la importancia de la materia sino de la fase procesal en que la medida se inserta, esto es, la ejecución.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha dicho antes que “*resulta lícito garantizarlo [el pago] mediante la carga de consignación previa a la interposición del recurso de apelación*” (STC Rol N°12.886-2022, c.20°). Tal consignación “*sólo da cuenta de una fórmula encaminada a evitar que el ejercicio del derecho a recurrir, por parte del empleador, pueda postergar el derecho a ser restituido en lo suyo, que posee el trabajador*” (STC Rol N°2938-2015, c. 4°). Por lo demás, cabe recordar que, como ya se indicó en esta sentencia, el procedimiento ejecutivo tiene por objeto la recuperación de dineros pertenecientes al trabajador, por lo que la obligación que dispone el artículo 8 de la Ley N°17.322 “*no cierra al empleador moroso el acceso a la Justicia, no le impide la posibilidad de apelar, ni le exige depositar dineros propios para recurrir*” (STC Rol N°2938-2015, c. 3°), desde que, perteneciendo los fondos retenidos al trabajador, lo que cabe es que cumpla con su obligación de enterarlos a la Administradora de Fondos de Pensiones que corresponda.

DECIMONOVENO. Que, despejado este asunto desde el punto de vista sistémico, y dando cuenta de sus fundamentos constitucionales y de la razonabilidad del diseño, vemos que además en el caso concreto tenemos un proceso en que existió un juicio declarativo previo en que la parte requirente pudo ejercer ampliamente excepciones y defensas. Así, no nos encontramos ante una multa administrativa, sino que existe un título ejecutivo que, en cuanto tal, tiene una validez *prima facie*, y que cuenta de una obligación indubitada. No debe olvidarse que los procedimientos de ejecución parten de tal premisa, y por ello se le entrega al ejecutado la posibilidad de oponerse a través de un catálogo limitado de excepciones a fin de cuestionar el título ejecutivo o la obligación. Si el juez del fondo desestima la oposición, se reafirma con más fuerza la validez del título y el carácter indubitado de la obligación, razón por la cual parece del todo razonable que en materia de cotizaciones previsionales se exija la consignación para mantener viva una discusión que el ejecutado, requirente en este caso, ya ha perdido.



Así las cosas, no es posible observar que se haya configurado una infracción a la tutela judicial efectiva o a la existencia de un justo y racional procedimiento.

VIGÉSIMO. Que, no verificándose las infracciones constitucionales denunciadas, el requerimiento debe ser rechazado, y así se declarará.

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

SE RESUELVE:

- I. QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1. OFÍCIESE.**
- II. QUE SE ALZA 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

Acordada con el voto en contra de los Ministros MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, RAÚL MERA MUÑOZ, HÉCTOR MERY ROMERO y de la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS, quienes estuvieron por acoger el requerimiento por las siguientes consideraciones:

1°. Que el requerimiento impugna la aplicación del artículo 8° de la ley 17.322, en cuanto dispone que el apelante de la sentencia definitiva “*deberá previamente consignar la suma total que dicha sentencia ordene pagar, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior*”.

2°. Que la materia o gestión pendiente es un juicio ejecutivo de cobro de cotizaciones previsionales, en el que la ejecutada –hoy requirente- opuso dos excepciones, una en subsidio de la otra, ambas relativas a error de hecho en el cálculo de lo adeudado, contempladas en el artículo 5° N° 2 de la señalada Ley 17.322. La primera excepción fue rechazada por sentencia firme y la segunda fue rechazada en primera instancia y es esa decisión la que ha sido objeto de

recurso de apelación, respecto del cual se nos pide declarar inaplicable la norma impugnada.

3°. Que para abordar el problema hemos de tener presente que es la propia ley la que concede el recurso de apelación, y lo hace respecto de una resolución que es la sentencia definitiva del juicio ejecutivo. Luego, no cabe aquí argumentar que el derecho al recurso no implique la concesión de alguno en particular, ni que tampoco implique el derecho a alzarse respecto de toda resolución. En la especie el diseño legislativo sí contempla el recurso de apelación y, además, en lo que nos ocupa, lo hace respecto de la decisión central del juicio, la que pone término en verdad, al juicio ejecutivo propiamente tal, restando luego solo el apremio.

4°. Que, en esas condiciones, no resulta acorde con la racionalidad y justicia del procedimiento que, a renglón seguido, el legislador imponga al apelante una carga pecuniaria que implica pagar todo lo que en principio aparece adeudado, porque esa carga, particularmente en una cobranza previsional en que las sumas adeudadas generan intereses penales que las recargan considerablemente con el paso del tiempo, constituye un impedimento que coarta el mismo derecho al recurso que en principio se concede. Esa fórmula, además, constituye una negación de la tutela judicial efectiva, porque el derecho a apelar se convierte en una fórmula aparente, o cuando menos particularmente gravosa, para el agraviado con el fallo. De este modo, la norma impugnada vulnera lo preceptuado en el artículo 19 N° 3 en sus incisos primero y sexto. Tanto más grave es esta situación en un procedimiento que permite el arresto del deudor moroso, conforme lo prescribe el artículo 12 de la Ley 17.322, pues estando en riesgo la libertad personal de quien niega al menos parte de la deuda, desde que reclama error en el cálculo en su perjuicio, resulta que ve impedido, o dificultado al menos, su derecho a recurrir respecto de una sentencia que es clave inclusive para decidir sobre una de las más caras garantías del sistema constitucional, como es la libertad individual.

5°. Que no cabe admitir que la naturaleza previsional de la deuda justifique esa cortapisa, tanto porque aquella naturaleza, con toda la importancia que tiene y que estos disidentes reconocen al pago de las cotizaciones previsionales de los trabajadores, no puede ser contradictoria con las garantías de defensa, de tutela efectiva y de debido proceso, y porque, además y esto es esencial, en la especie se trata del fallo de una excepción que la propia ley contempla, relativa a errores en el cálculo de la deuda, de modo que el ejecutado no hace sino defenderse en base a los parámetros legales que se lo permiten, cuestionando justamente la suma que, sin embargo, debería consignar para poder continuar esa discusión en segunda instancia, lo que parece un contrasentido.

6°. Que tampoco puede justificarse este impedimento en la circunstancia de la necesaria celeridad del proceso, tanto porque esa celeridad siempre debe conjugarse con el derecho a la tutela judicial efectiva y al debido proceso, como porque aquí no se trata de una apelación de resoluciones preliminares o intermedias, recursos que puedan utilizarse como artilugio procesal de demora, sino de la discusión central respecto de la sentencia definitiva, para que se resuelva cuánto se debe efectivamente. Por lo demás el recurso se conoce en principio en cuenta, y la forma constitucionalmente legítima de evitar dilaciones consiste en conceder el recurso solo en lo devolutivo, pero no en exigir pago previo de aquello que, justamente, se niega deber, al menos en lo que se considera exceso, como en este caso. Por lo demás, el artículo 475 del Código de Procedimiento Civil, en la normativa general de los juicios ejecutivos, entrega otra fórmula que permite asegurar provisionalmente el cobro en las sentencias de pago, consistente en impedir que el fallo se lleve a efecto mientras pende la apelación, salvo que se caucione por el ejecutante -que aquí es la Administradora de Fondos de Pensiones, no el trabajador- las resultas del recurso. A todo evento, lo que no puede hacerse es obstaculizar el recurso mismo, ya concedido por la ley, y todavía con una exigencia que genera un segundo efecto inconstitucional, cual es distinguir entre los ejecutados apelantes, según su poder económico, puesto que es evidente que los de mayores recursos podrán apelar efectivamente (es decir, consignar para que el recurso resulte admisible) y los de menores medios económicos se verán privados de hacerlo, desbalance que nos parece con toda obviedad atentatorio contra la garantía de igual protección en el ejercicio de los derechos.

7°. Que, finalmente, para estos disidentes ninguna relevancia tiene que la gestión pendiente corresponda a la sede ejecutiva, porque eso no quita que se pueda debatir, y se haya debatido, el monto de la deuda, según lo acertado o equivocado de los cálculos. Eso es materia de una excepción expresamente consagrada en la ley, y por muy ejecutivo que sea el juicio el deudor tiene derecho a defenderse, a impugnar el cálculo y a que la judicatura resuelva, y lo haga mediante dos instancias, si estima que le agravia el fallo de primer grado. Luego, no puede justificarse un impedimento al mismo recurso formalmente concedido por la norma sobre la base de una obviedad, como lo es que se trate de un juicio ejecutivo. Lo es, pero es en ese juicio en el que el legislador estimó razonable que se impugnara el cálculo de lo cobrado, mediante una excepción, y es en ese juicio en el que el mismo legislador estimó razonable y compatible con la tutela judicial efectiva y con el debido proceso conceder apelación respecto de la sentencia definitiva. Sería un contrasentido decir que, aunque es juicio ejecutivo, debe proceder la apelación contra el fallo final pero, como es juicio ejecutivo, se debe añadir un impedimento que haga ilusorio el mismo recurso concedido.



0001651

UNO MIL SEISCIENTOS CINCUENTA Y UNO

8°. Que por todo lo razonado estos disidentes estuvieron por acoger el requerimiento y declarar inaplicable la norma que impone la consignación de lo que el fallo y las liquidaciones derivadas del mismo estimen como adeudado, como requisito de admisibilidad de la apelación deducida contra la sentencia, en la gestión judicial pendiente.

Redactó la sentencia la Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA. La disidencia corresponde al Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.011-23-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, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, 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.



05327C3F-53C0-4BD3-AA8B-435446391037

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.