



2025

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.421-2024

[14 de enero de 2025]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 19, INCISO
DECIMOTERCERO, DEL D.L. N° 3.500, EN LA ORACIÓN: “*EL
INTERÉS QUE SE DETERMINE EN CONFORMIDAD A LO
DISPUESTO EN LOS INCISOS ANTERIORES SE CAPITALIZARÁ
MENSUALMENTE*” Y ARTÍCULO 22, INCISO SEXTO DE LA LEY N°
17.322, QUE ESTABLECE NORMAS PARA LA COBRANZA JUDICIAL
DE COTIZACIONES, APORTES Y MULTAS DE LAS INSTITUCIONES
DE SEGURIDAD SOCIAL

CORPORACIÓN MUNICIPAL DE QUELLÓN PARA LA EDUCACIÓN
SALUD Y ATENCIÓN AL MENOR

EN EL PROCESO RIT C-579-2023, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE LETRAS DEL
TRABAJO DE CASTRO, EN ACTUAL CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE
APELACIONES DE PUERTO MONTT, POR RECURSO DE APELACIÓN, BAJO EL
ROL N° 166-2024 (LABORAL COBRANZA)

VISTOS:

Que, la Corporación Municipal de Quellón para la Educación Salud y
Atención al Menor ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por
inconstitucionalidad respecto del artículo 19, inciso decimotercero, del D.L. N°
3.500, en la oración: “*El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en
los incisos anteriores se capitalizará mensualmente*” y el artículo 22, inciso sexto
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 C-579-2023, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Castro, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, por recurso de apelación, bajo el Rol N° 166-2024 (Laboral Cobranza).

Preceptos legales cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone lo siguiente:

“D.L. N° 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.

(...)

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

(...)

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.”.

(...)

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

La requirente acciona en el marco de un proceso de cobranza de cuotas crédito social de trabajadores seguido por Mutual de Seguridad Cámara Chilena de la Construcción en su contra, iniciado el 26 de diciembre de 2023. En específico se requiere el pago de la suma de \$8.227.838 más intereses penales y reajustes contemplados en el artículo 19 del D.L. 3.500 de 1980 y sus modificaciones y art. 2 y siguientes de la Ley 17.322.



Tras despacharse mandamiento de ejecución y embargo, opuso excepciones consistentes en: existir error de hecho en el cálculo de las cotizaciones adeudadas; excepción de pago; y errada calificación de las funciones desempeñadas por el trabajador. Aquellas fueron rechazadas, deduciendo recurso de apelación.

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

Arguye que la aplicación de la normativa cuestionada vulnera los principios de Non bis in ídem, de no enriquecimiento Injusto, y el de Proporcionalidad, todo con relación al artículo 5 inciso segundo, 6 y 7 todos de la Constitución Política

El principio de non bis in ídem se consagra en el Artículo 19 numeral 3 de la Constitución Política de la República, reconociendo la Corte Suprema en causas Rol N° 5889-2004, Rol N° 1068-2008 y Rol N° 148-2010, que dicho principio es plenamente aplicable a la legislación laboral.

Igualmente, este Tribunal, en causa Rol N°3054- 2016, ha sostenido la vía complementaria y convencional del contenido expreso del principio desde los Artículos 14.7 del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y el Artículo 8.47 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en su relación con el Artículo 5 de la Constitución Política de la República.

En este sentido el no pago oportuno de las cotizaciones previsionales del trabajador, por parte del empleador, se castiga múltiples veces y de diversas formas en nuestro ordenamiento jurídico. En efecto, se sanciona:

a) En el Artículo 22 letra a) de la Ley N°17.322 con una multa para el empleador de 0,75 UF por cada trabajador respecto al cual se le adeudan cotizaciones previsionales;

b) En el Artículo 470 N°1 del Código Penal, con Delito de Apropiación Indevida;

c) En el Artículo 12 de la Ley N°17.322 con orden de arresto;

En la especie no solo se aplica un reajuste correspondiente al Índice de Precios al Consumidor, por cada día de mora, sino que también se le recarga un interés penal correspondiente al interés corriente para operaciones reajustadas en moneda nacional, aumentada en un 50%.

Hace presente que, si ese interés penal resulta ser muy bajo, en comparación al interés para operaciones no reajustables fijado por la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, o a la rentabilidad nominal de los Fondos en los 12 últimos meses, se toma la mayor de estas dos tasas, aumentada en un 50%, sin aplicar reajuste. Y, adicionalmente, a dicha



deuda de cotizaciones previsionales, se le aplica un Recargo en favor del Afiliado y un Recargo a favor de la Administradora de Fondos de Pensiones.

Con lo anterior, una deuda de cotización previsional aumenta su valor en términos absolutamente desproporcionados.

Se genera igualmente una contravención al principio de impedimento de enriquecimiento injusto, que se desprende del derecho a un procedimiento y a una investigación racional y justa establecido en el inciso sexto del artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental, constituyendo un límite al *ius puniendi*.

El principio de proporcionalidad en sentido amplio se compone de tres elementos: principio de utilidad o adecuación; el de necesidad o indispensabilidad y el de proporcionalidad en sentido estricto. Ninguno de ellos es respetado en la especie.

En los empleadores, el fin disuasivo no se cumple, ni antes del retardo en el pago de las cotizaciones previsionales como tampoco, luego de producido el retardo, atendida la cuantía de lo adeudado que hace imposible el pago.

Asimismo, el interés aplicado resulta exagerado al fin propuesto, sin que se cumpla con el principio de necesidad. Ya existen otros medios para obtener el cumplimiento forzado de la obligación o cautelar su realización, aplicable a los Juicios de Cobranza de Cotizaciones Previsionales. A modo ejemplar, enumera la retención de devolución de impuestos, el arresto como apremio y el eventual embargo de bienes.

Luego, en proporcionalidad en sentido estricto, el castigo resulta abusivo ante el cobro de interés sobre interés.

Finalmente arguye vulneración al derecho de propiedad. La normativa cuestionada posibilita un extremo sobreendeudamiento en quienes, según el Tribunal, deben cotizaciones previsionales morosas.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala, con fecha 7 de mayo de 2024, a fojas 22, disponiéndose la suspensión del procedimiento.

En resolución de fecha 30 de mayo de 2024, a fojas 170, se declaró admisible.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, no fueron formuladas observaciones en el fondo por la requerida.



A fojas 181, por decreto de fecha 4 de julio de 2024, se trajeron los **autos en relación**.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 13 de noviembre de 2024 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y alegatos del abogado Fernando Barría Chavarría por la requirente. Se adoptó acuerdo con igual fecha, conforme certificación del relator.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, traídos los autos en relación y luego de verificarse la vista de la causa, se procedió a votar el acuerdo respectivo, obteniéndose el resultado que a continuación se enuncia:

La Presidenta del Tribunal, Ministra señora Daniela Marzi Muñoz, las Ministras señoras Nancy Yáñez Fuenzalida, María Pía Silva Gallinato y el Ministro señor Mario Gómez Montoya, estuvieron por **rechazar** la acción deducida.

Los Ministros señores Miguel Ángel Fernández González, Raúl Mera Muñoz, Héctor Mery Romero y la Ministra señora Marcela Peredo Rojas estuvieron por **acoger** el requerimiento.

SEGUNDO: Que, en esas condiciones, se ha producido empate de votos, con lo cual, atendido el quorum exigido por el artículo 93, inciso primero, N° 6, de la Carta Fundamental para acoger un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, y teniendo en cuenta, de la misma forma, que por mandato del literal g) del artículo 8° de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, el voto del Presidente de esta Magistratura no dirime un empate, como el ocurrido en el caso *sub-lite*, y, no habiéndose alcanzado la mayoría para acoger el presente requerimiento de inaplicabilidad, éste deberá ser necesariamente desestimado.

VOTOS POR RECHAZAR

La Presidenta del Tribunal, Ministra señora Daniela Marzi Muñoz, las Ministras señoras Nancy Yáñez Fuenzalida, María Pía Silva Gallinato y el Ministro señor Mario Gómez Montoya, estuvieron por **rechazar** la acción deducida. Lo anterior bajo los siguientes razonamientos:

1°. La 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”*.

Estos preceptos, a juicio de la parte requirente, vulnerarían los principios de non bis in ídem, no enriquecimiento injusto y proporcionalidad y el derecho de propiedad.

2°. Antes de referirnos al fondo del conflicto, cabe tener presente que Ley N° 16.744 estableció un seguro social obligatorio para los trabajadores frente a la contingencia de un accidente del trabajo, durante el trayecto directo, de ida o regreso, entre la habitación y el lugar del trabajo, o por enfermedades profesionales. La gestión pendiente se originó en una demanda ejecutiva deducida por la Mutual de Seguridad Cámara Chilena de Construcción en contra de la requirente por concepto de cotizaciones de dicho seguro.

3°. El seguro de accidentes y enfermedades profesionales, que se inserta en el entramado del sistema de seguridad social definido este como *“la protección que una sociedad proporciona a los individuos y los hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica, y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes del trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia”* (Superintendencia de Seguridad Social, Oficio N° 41.906-2017), se constituye en *“un pilar esencial para efectos de otorgar una debida protección en el evento que ocurra una contingencia de orden laboral. Su carácter obligatorio revela la intención del legislador de la época de incorporar la seguridad laboral al marco de protección social que regula las relaciones laborales”* (Ravinet Muñoz, César (2023): *La obligación de seguridad laboral. Seguridad y salud en el trabajo*, Thomson Reuters, p. 48).

4°. El artículo 4° de la Ley N° 16.744 dispone que todos los empleadores se entenderán afiliados al Instituto de Seguridad Laboral respecto de la totalidad de sus trabajadores, salvo que se adhieran a alguna mutualidad de empleadores, quienes tendrán a su cargo la administración del seguro. Este se financia con la cotización básica general del 0,90% de las remuneraciones imponibles, de cargo del empleador; con una cotización adicional diferenciada en función de la actividad y riesgo; con el producto de las multas que aplique el órgano administrador; con las utilidades o rentas que produzca la inversión de los fondos de reserva; y, con las cantidades que les corresponda por el ejercicio del derecho de repetir.

5°. En relación con las reglas que rigen el cobro de estas cotizaciones, el artículo 18 de la Ley N° 16.744 señala que en caso de que el empleador incumpla con la obligación de cotizar respecto a empleadores afectos a una Mutualidad,

la liquidación aprobada por el presidente de la respectiva Mutualidad tendrá mérito ejecutivo y su notificación y cobro se ajustarán a las mismas normas que rigen para el sistema de cobranza judicial del Servicio de Seguro Social gozando, también, del mismo privilegio.

6°. Pues bien, la requirente solicita la declaración de inaplicabilidad de los artículos 19, inciso décimo tercero, del D.L N°3.500 y 22, inciso sexto, de la Ley N°17.322, los que 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.

7°. Pese a ser una cuestión de interpretación legal, competencia privativa del juez de fondo, el requisito de decisividad del precepto legal impugnado en la inaplicabilidad exige analizar si las normas cuestionadas son aplicables en la gestión pendiente. Al respecto, el requerimiento carece de argumentos que expliquen por qué el artículo 19, inciso decimotercero, del DL 3.500 podría ser considerado por el juez de cobranza laboral, considerando que la Ley 16.744 no efectúa una remisión a dicho cuerpo legal, lo que si ocurre en relación a la Ley N° 17.322, cuyo artículo 1° dispone que *“Cada vez que esta ley, o la legislación relacionada con ella, se refieran a institución o instituciones de previsión social, o a institución o instituciones de seguridad social, se entenderá que sus disposiciones se aplican, indistintamente, a cualquiera de ellas o al conjunto de las mismas, según sea el caso. Iguales efectos tendrá, respecto de las cotizaciones, el empleo de los términos ‘previsionales’ o ‘de seguridad social’”*, el que vinculado con el artículo 18 de la Ley N° 16.744, permiten deducir que la Ley N° 17.322 es aplicable en la gestión pendiente.

8°. Cabe anotar que este no es el único caso en que la legislación autoriza esta figura. Otro caso de anatocismo en nuestro ordenamiento jurídico se consagra en el 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.

9°. 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, incluso respetando el límite

que el propio legislador fijó (la capitalización es mensual y no por períodos inferiores). Además, la procedencia de esta institución tiene una clara justificación que al aplicarse en el cobro de un crédito social, como se explicó, garantiza el respeto a la seguridad social.

10°. Las disposiciones controvertidas 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”*.

11°. La requirente sostiene que las normas consagran una sanción desproporcionada que infringe el principio de non bis in ídem al existir otras normas que sancionan el no pago oportuno de las cotizaciones, añadiendo que se configuraría un enriquecimiento injusto de la otra parte, reproches que son rechazados por esta Magistratura según lo que se expone a continuación.

12°: En primer lugar, 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 líquida 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).

13°. Además, 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°).

14°. En relación con la presunto enriquecimiento injusto que produciría la norma, cabe recordar que según esta figura jurídica 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°), misma razón que conlleva a descartar la supuesta infracción al derecho de propiedad. Además, tal argumento invita a fundar una inconstitucionalidad en base a una institución civil reconocida solo a nivel legal y doctrinario, lo que no encuentra cimiento en el examen constitucional que debe efectuar esta Magistratura.

15°. En conclusión, ambas disposiciones están consagradas para alentar el pago de prestaciones de seguridad social, en este caso, relativo al financiamiento del seguro obligatorio de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, siendo una prestación que interesa a la sociedad en su plenitud, existiendo un evidente interés público comprometido.

16°. En mérito de lo expuesto, se rechaza el presente requerimiento de inaplicabilidad.

VOTO POR ACOGER

Los Ministros señores Miguel Ángel Fernández González, Raúl Mera Muñoz, Héctor Mery Romero y la Ministra señora Marcela Peredo Rojas estuvieron por **acoger** el requerimiento. Ello en base a las consideraciones siguientes:

1°. Que la Corporación Municipal de Quellón, con relación a una gestión judicial pendiente correspondiente a un juicio ejecutivo seguido en su contra por la Mutual de Seguridad Cámara Chilena de la Construcción, requiere la inaplicabilidad (en lo que fue declarado admisible) en contra de la expresión *"dicho interés se capitalizará mensualmente"*, contenida en el inciso sexto del

artículo 22 de la Ley 17.322 y en contra de lo preceptuado en el inciso 13° del artículo 19 del Decreto Ley 3.500.

2°. Que lo primero que cabe dilucidar es si esas disposiciones legales pueden ser decisivas en la resolución de la gestión judicial pendiente, y ello porque se trata de una cobranza llevada a cabo por una mutual de seguridad, institución que tiene normas propias para la cobranza de las cotizaciones debidas, cuya naturaleza es también distinta a las que corresponden a otras prestaciones sociales.

3°. Que al efecto hemos de tener presente que las cotizaciones de que hablamos son de cargo del empleador y las reglas propias para su cobro se encuentran en el artículo 18 de la Ley 16.744, que no contempla la capitalización de los intereses. Sin embargo, el artículo 17 de la misma ley, en su último inciso, indica: *“Las cotizaciones que deban integrarse en alguna Caja de Previsión, se considerarán parte integrante de su sistema impositivo, gozando por lo tanto de los mismos privilegios y garantías. Asimismo, el incumplimiento de enterar las cotizaciones tendrá las mismas sanciones que las leyes establecen o establezcan en el futuro para dicho sistema.”* La regla final, sobre el incumplimiento, ¿se refiere solo a las cotizaciones que deban integrarse en una caja de previsión, o se extiende ello a las correspondientes a todas las cotizaciones para el seguro obligatorio de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, incluidas las que se enteran en una mutual de seguridad?

4°. Que, por otro lado, las mutuales son instituciones de seguridad social, desde que está a su cargo un seguro de ese orden y están sometidas a la supervisión de la Superintendencia de Seguridad Social, como expresamente lo dispone el artículo 12 letra e) de la ley 16.744 y el artículo 20 del Decreto 268 de 1968, que aprueba el Estatuto Orgánico de las Mutualidades de Empleadores. Pues bien, siendo así, la Ley 17.322 ya en su encabezado dispone que su contenido se refiere a normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social. En su artículo 1° repite la idea al señalar: *“Las normas establecidas en esta ley se aplicarán a la cobranza de las cotizaciones de seguridad social adeudadas por los empleadores a las instituciones de ese carácter”*. Particularmente relevante parece, al respecto, el inciso segundo del mismo artículo, que indica: *“Cada vez que esta ley, o la legislación relacionada con ella, se refieran a institución o instituciones de previsión social, o a institución o instituciones de seguridad social, se entenderá que sus disposiciones se aplican, indistintamente, a cualquiera de ellas o al conjunto de las mismas, según sea el caso. Iguales efectos tendrá, respecto de las cotizaciones, el empleo de los términos “previsionales” o “de seguridad social.”* Esa normativa, por otra parte, es posterior a la Ley 16.744, de modo que es posible sostener que el artículo 22 inciso sexto de la Ley 17.322 se aplica al caso

por la regla de preferencia de la norma posterior, así como es posible sostener lo contrario por la regla de especialidad.

5°. Que este problema no se produce, en cambio, con el Decreto Ley 3.500 y específicamente con su artículo 19 inciso 13°, puesto que esa preceptiva se refiere exclusivamente a las cotizaciones del fondo de pensiones, no a toda cotización de seguridad social. En particular, el artículo 19 se refiere a *“Las cotizaciones establecidas en este título”*, y dicho título es el III, denominado *“De las cotizaciones, de los depósitos de ahorro previsional voluntario, del ahorro previsional voluntario colectivo y de la cuenta de ahorro voluntario.”*, todas materias ajenas al seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Ya en su artículo 1° el DL 3.500 limita su ámbito al establecer que se crea *“un Sistema de Pensiones de Vejez, de Invalidez y Sobrevivencia derivado de la capitalización individual que se regirá por las normas de la presente ley.”* Por otra parte, su artículo 12 señala que *“Las pensiones de invalidez y sobrevivencia que se establecen en este cuerpo legal no comprenden las causadas y reguladas de acuerdo a la Ley N° 16.744, al decreto con fuerza de ley N° 338, de 1960, o a cualesquiera otras disposiciones legales que contemplen la protección contra riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y serán incompatibles con éstas.”*

6°. Que, por fin, el artículo 19 N° 19 del DL 3.500 establece que *“Serán aplicables todas las normas contenidas en los artículos 1°, 3°, 4°, 4° bis, 5°, 5° bis, 6°, 7°, 8°, 9°, 10 bis, 11, 12, 13, 13 bis, 14, 18, 19, 20 y 25 bis, de la ley N° 17.322 al cobro de las cotizaciones, reajustes e intereses adeudados a una Administradora de Fondos de Pensiones”*, pero no establece la regla opuesta, esto es, una que haga aplicable el artículo 19 de la nueva preceptiva sobre pensiones a los cobros de otras cotizaciones referidas en la Ley 17.322. Luego, no hay manera de arribar a una interpretación razonable, jurídicamente sostenible, que haga aplicable la parte final del inciso 13° del artículo 19 del Decreto Ley 3.500 al cobro de cotizaciones de la Ley 16.744, ni siquiera por aplicación del artículo 17 inciso final de esta última, puesto que él se refiere al sistema impositivo de las Cajas de Previsión, de las cuales las Administradoras de Fondos de Pensiones del Decreto Ley 3.500 no son sucesoras.

7°. Que, atendido lo anterior, nuestro análisis se limitará al artículo 22 inciso sexto de la ley 17.322 y al respecto podría considerarse que lo que tenemos entre manos es un problema de legalidad, a resolverse por los tribunales del fondo, ya que es dudoso, como dijimos, que esa regla de anatocismo se aplique a las cotizaciones del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, dada la especialidad de este último y a las reglas particulares que contiene el artículo 18 de la Ley 16.744 con relación a multas y recargos en casos de mora. Sin embargo, debe procederse con especial cuidado al aplicar ese argumento, porque el problema de legalidad se produce cuando

lo que reclama el actor es que su caso no está regido por la norma que pretende impugnar, por determinadas características de la situación que quepa discernir al juez de fondo. Pero cuando no es ese el punto, sino que se reclama contra una norma que, conforme al mérito del caso, sí puede serle aplicada conforme a una interpretación jurídica razonable, el tema ya no es solo de legalidad, sino de constitucionalidad, si esa interpretación razonable o dogmáticamente plausible produce efectos inconstitucionales.

8°. Que lo anterior se concluye ya de la lectura del texto expreso del artículo 81 de nuestra Ley Orgánica, que no exige que la norma legal impugnada sea decisiva para la gestión pendiente, sino que el precepto “pueda ser decisivo”. Por lo demás la conclusión es obvia justamente porque el nuestro no es el tribunal de casación, de modo que no nos corresponde dilucidar cuál deba ser la correcta interpretación del derecho en juego, sino solo advertir si es que una de las opciones posibles en un caso real, no genérico, no hipotético, sino concreto, siendo dogmáticamente plausible, como dijimos, produce o no efectos inconstitucionales. En ese caso, si es que los produce, lo que corresponde al Tribunal Constitucional no es resolver el problema interpretativo, sino sacar del ejercicio que deba realizar la justicia ordinaria aquella opción que, pudiendo resultar la decisiva para la causa, genere efectos contrarios a la Carta.

9°. Que, dicho todo lo anterior, cabe analizar, entonces, si la regla sobre anatocismo contemplado en el sexto inciso del artículo 22 de la Ley 17.322 generará efectos inconstitucionales en el posible, y plausible, caso de que resulte aplicada en la causa que constituye la gestión pendiente.

10°. Que, en ese supuesto, rigen los mismos argumentos para acoger el requerimiento que ya han sido recogidos en causas anteriores, como por ejemplo ocurre con el voto disidente emitido en la sentencia del rol 14.576 o en el voto por acoger en sentencia de empate rol 15.327, en lo relativo a las reglas que imponen el anatocismo en la liquidación de la deuda en cobranzas previsionales. Particularmente, interesa referirse primero al principio de proporcionalidad, que es el que aparece principalmente vulnerado con la aplicación de la regla pertinente del artículo 22 inciso sexto, que analizamos.

11°. Que el señalado principio, aunque no expresado formalmente en la Carta, aparece indirectamente consagrado a través de varias disposiciones constitucionales, pudiendo mencionarse al efecto los numerales 2, 22 y 26 del artículo 19, según se ha establecido por este Tribunal Constitucional en los roles N°s 280, 1.153, 312, 467, 28, 53, 219, 811, 1.217, 1.254 y en el voto disidente del rol 14.576, por citar algunos ejemplos. El numeral 2 del artículo 19 es pertinente porque la desproporción es manifestación de arbitrariedad, de modo que la proscripción de lo arbitrario incluye a lo desproporcionado. Lo mismo cabe

concluir del tenor de los numerales 16 y 22. Añadiremos aquí que el numeral 3 inciso sexto, del mismo artículo 19 de la Carta, al prescribir un procedimiento racional y justo también se opone a la desproporción, por lo mismo que ésta supone lo irrazonable. En suma, toda esa normativa devela la existencia de un principio que excluye del campo constitucionalmente lícito la arbitrariedad y, por ende, la desproporción, ya que la proporción es la conformidad o correspondencia debida entre las partes de una cosa y el todo, o entre aquellas partes entre sí, y son sinónimos de proporcionalidad el equilibrio y la armonía. Luego, si se pierde o se rompe ese equilibrio o debida correspondencia entre los actos y sus consecuencias, por ejemplo, o entre las diversas consecuencias de un acto, lo que hay es falta de armonía o de equilibrio, es decir, falta de razonabilidad, y un resultado o efecto irrazonable, respecto de sus causas, es un resultado arbitrario, dado que la arbitrariedad se opone justamente a la razonabilidad.

12°. Que por eso es que la doctrina ha asimilado, también, al exceso como desproporción, entendiendo que existe una prohibición constitucional al respecto, pues el exceso rompe el equilibrio e invierte además el principio de intervención estatal útil, necesaria y respetuosa de la libertad de las personas, de modo tal que la consecuencia resulte ventajosa para el interés general a la vez que todo lo mínimamente perjudicial para los derechos y libertades individuales, que sea posible.

13°. Que en el caso que nos ocupa, siendo lícito el fin perseguido por la norma impugnada, la capitalización de intereses, desde nuestra perspectiva, no es útil para incentivar el pago de las cotizaciones previsionales. No lo es no solo porque estadísticamente no sea posible demostrar que lo fuere, o porque en este caso no haya rendido los frutos esperados por el legislador, sino sobre todo porque si además de la batería de consecuencias que la ley establece para resguardar el derecho del trabajador a no verse perjudicado por la omisión de enterar las cotizaciones debidas, ya de por sí graves, contenidas en el artículo 18 de la Ley 16.744, añadimos el anatocismo, se genera la indeseable, pero más que esperable, consecuencia de elevar a tal punto la deuda, que para muchos empleadores se torne imposible pagarla, de modo que al fin en nada se beneficie al trabajador, en cuyo interés se supone establecida la regla. Cabe atender a que hablamos de intereses moratorios y de multas, lo que es bastante como incentivo para cumplir a tiempo y como sanción, pero si esos intereses, en sí mismos elevados, se capitalizan, y por ende la suma adeudada se aumenta para luego los nuevos intereses volver a capitalizarse, y así sucesivamente, la desproporción respecto de las deudas originales se torna tal, que mucho más cierto es decir que esa regla debilita, dificulta, o imposibilita derechamente el pago de la deuda morosa, antes que propiciarlo.



14°. Que no parece aceptable el razonamiento según el cual sin el anatocismo los empleadores podrían preferir invertir los dineros de estas cotizaciones en su beneficio y pagar tardíamente (o no pagar), aprovechando los beneficios del rédito de esas sumas entretanto, porque eso supone olvidar que a los reajustes e intereses moratorios se une la multa, lo que hace particularmente difícil concordar en que una inversión financiera resulte, aun así, más atractiva para el empleador que enterar las cotizaciones. Desde luego habrá siempre hipótesis de inversiones que puedan reeditar de manera inusualmente alta, pero eso será siempre un albur o un caso excepcional y, en todo caso, si es así también podría haber réditos que superaran al propio anatocismo, pero el examen de proporcionalidad debe darse en base a las situaciones corrientes o normales, no respecto de hipótesis futuras e inciertas, de alta excepcionalidad.

15°. Que además de no aparecer como mecanismo idóneo ni proporcionado para asegurar el pago, el anatocismo resulta en una afectación al derecho de propiedad del empleador, en este caso con mayor claridad que en otros porque aquí las cotizaciones son de cargo del empresario, y si se elevan desproporcionadamente, como creemos haber demostrado, falta ya una razón jurídicamente válida para justificar su abultado monto, que pasa a ser una merma del dinero del empleador que no responde a un fin social, como lo exige el artículo 19 N° 24 de la Carta, en su inciso segundo, para limitar este derecho. El propio artículo 19 N° 18 de la Constitución deja de jugar un papel para la especie cuando la seguridad social está resguardada por las otras consecuencias de la mora, y la que se impugna supera ese resguardo y se interna en la desproporción.

16°. Que, por las razones anteriores, los ministros que suscriben este voto están por acoger el requerimiento solo en lo relativo a la impugnación al artículo 22 inciso sexto de la Ley 17.322.

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, HABIÉNDOSE PRODUCIDO EMPATE DE VOTOS, NO SE HA OBTENIDO LA MAYORÍA EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 93, INCISO PRIMERO, NUMERAL 6°, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA DECLARAR LA INAPLICABILIDAD**



0000206
DOSCIENTOS SEIS

REQUERIDA, POR LO CUAL SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1.

II. QUE SE ALZA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.

Redactó el voto por rechazar la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO. El voto por acoger corresponde al Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ

.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.421-24-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, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señor Mario René Gómez Montoya.

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



5BC4B5D6-31A5-45B6-95FF-4F33260F80C9

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.