

2025

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.117-24 INA

[24 de abril de 2025]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD 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*”,
CONTENIDA EN ARTÍCULO 8, INCISO PRIMERO, DE LA LEY N°
17.322, QUE ESTABLECE NORMAS PARA LA COBRANZA JUDICIAL
DE COTIZACIONES, APORTES Y MULTAS DE LAS INSTITUCIONES
DE SEGURIDAD SOCIAL

EDUARDO GONZALEZ SERVICIOS DE CONSTRUCCION E.I.R.L.
EN EL PROCESO RIT P-1672-2021, RUC N° 21-3-0079075-2 SEGUIDO ANTE EL
JUZGADO DE COBRANZA LABORAL Y PREVISIONAL DE VALPARAÍSO, EN
CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE VALPARAISO, POR
RECURSO DE HECHO, BAJO EL ROL N° 168-2023

VISTOS:

Que, Eduardo González Servicios de Construcción E.I.R.L, acciona de
inaplicabilidad 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”, contenida en el artículo 8, inciso primero, 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 P-1672-2021, RUC N° 21-3-0079075-2, seguido ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Valparaíso, en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, por recurso de hecho, bajo el Rol N° 168-2023.

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto del precepto impugnado dispone, en su parte destacada:

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

Artículo 8.- (...)

“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 conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal Constitucional

El requirente acciona de inaplicabilidad en el marco de un recurso de hecho, rol de ingreso 168-2023 de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, interpuesto con ocasión de una demanda ejecutiva deducida por la Isapre Colmena Golden Cross S.A. en contra de la requirente, ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Valparaíso, reclamando el pago de cotizaciones previsionales adeudadas a la trabajadora Aracelly Arriagada Beltrán, cónyuge de uno de los socios de la empresa, por 51 periodos que abarcarían desde septiembre de 2014 hasta noviembre de 2018.

Con fecha 4 de febrero de 2022, la ejecutada contesta la demanda y opone la excepción de inexistencia de la prestación de los servicios del artículo 5 N° 1, de la Ley 17.322.

Indica que con fecha 19 de enero de 2023, acompañó prueba documental no objetada, y con fecha 23 de enero de dicho año, se rindió prueba testimonial no controvertida; medios de prueba que fueron brindados en tiempo y en forma, que acreditaba la inexistencia de los servicios de la trabajadora causante de cotización de salud reclamada por la Isapre.

Con fecha 31 de enero de 2023, el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Valparaíso, rechazó la excepción opuesta, y ordenó continuar adelante con la ejecución en forma legal, hasta hacerse entero y cumplido pago de todo lo adeudado, esto es, el pago de las cotizaciones de salud e intereses devengados desde que el deudor incurrió en mora hasta la fecha del fallo; y en su oportunidad, liquidar los intereses que se devenguen con posterioridad, hasta el total y cumplido pago de la obligación, y calcular el reajuste de la deuda, cuando así procediere, de conformidad al artículo 22 de la Ley N° 17.322.

En contra de la sentencia de instancia, la parte ejecutada y requirente en autos, interpuso recurso de apelación con fecha 15 de febrero de 2023, resolviéndose al efecto lo siguiente: *“No habiendo dado cumplimiento el recurrente con lo dispuesto en el inciso 1 del artículo 8 de la Ley N° 17.322, en orden a consignar en forma previa el total de las sumas ordenadas pagar no ha lugar a la apelación”*.

Frente a dicha decisión, con fecha 21 de febrero de 2023, interpuso recurso de hecho ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso, y que constituye la gestión judicial pendiente del presente libelo.

Como conflicto constitucional, el requirente sostiene que la aplicación de la frase *“Si el apelante es el ejecutado o la Institución de previsión o seguridad social, deberá previamente consignar la suma total que dicha sentencia ordena pagar, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo anterior”*, contenida artículo 8, inciso primero de la mencionada Ley, genera efectos contrarios a la Constitución.

En efecto, infringe el artículo 19 N° 3, inciso primero, referido a la igualdad en el acceso a la justicia; artículo 19 N° 3, inciso quinto, relativo al debido proceso; asimismo, vulnera el principio implícito que yace en el artículo 19 N° 3, esto es, el derecho a la tutela judicial efectiva o libre acceso a los tribunales de justicia; y al artículo 19 N° 26, a la seguridad jurídica.

En cuanto a la igualdad ante la justicia, asevera que dicha igualdad no se ve reflejada en la norma legal cuya inaplicabilidad se solicita, por cuanto la ley que la consagra tiene una extensión restringida, en el sentido que se aplica sólo en cuanto al cobro de cotizaciones previsionales, y sólo si el apelante es el ejecutado o la institución de previsión o de seguridad social, lo que es manifiestamente inconstitucional porque va en contra de la norma citada. Hacer consignar un monto liquidado para hacer admisible una herramienta jurídica, y además sólo a ciertas personas es indudablemente contraria a esta garantía constitucional.

En relación con el debido proceso, argumenta que el precepto cuestionado, atenta contra el principio de la doble instancia y, por ende, a la noción del debido proceso, al imponer como requisito previo el pago de la suma



a la cual se condena, lo que es del todo injusto, dado que la pretensión que se persigue quedará definitivamente acogida o desechada con la respectiva sentencia de termino.

Al mismo tiempo, esgrime que la frase del artículo 8° inciso primero, atenta contra el derecho a la tutela judicial efectiva o libre acceso a los tribunales de justicia, pues impone un requisito económico de pagar previamente la suma a la cual la sentencia de primera instancia condena, para que el vencido pueda recurrir al Tribunal de Alzada, y revise lo resuelto por el Tribunal ad quo.

Por último, transgrede la seguridad jurídica, pues se impone un verdadero requisito económico –pago de la suma a que se condena- para recurrir de apelación y revisar precisamente el mérito de lo resuelto. El legislador crea una verdadera situación fáctica injustificable para acceder al pronunciamiento judicial, en otros términos, la arbitrariedad que se denuncia se verifica dado que el legislador habría creado un impedimento de tal intensidad que anula el acceso a la justicia, pues vincula el ejercicio legítimo de un derecho (apelar) con una determinada capacidad económica del reclamante. Carece de toda razón y es injustificable, que se tenga que desembolsar previamente una suma de dinero para ejercer el derecho al recurso, más aún cuando no es aplicable a todas las partes.

Tramitación y observaciones al requerimiento

Por resolución de fecha 2 de febrero de 2024, a fojas 150, la Primera Sala de esta Magistratura admitió a trámite el libelo de inaplicabilidad, ordenando además la suspensión del procedimiento; y por resolución de la misma Sala, fue declarado admisible, con fecha 13 de marzo de 2024, a fojas 325.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, ninguna de ellas evacuó los traslados respectivos.

A fojas 334, en decreto de fecha 11 de abril de 2024, fueron traídos los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En audiencia de Pleno del día 17 de octubre de 2024, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y el alegato del abogado Mauricio Silva



Figuerola, por la parte requirente, adoptándose acuerdo con igual fecha, conforme certificación de la señora relatora.

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 Subrogante del Tribunal, Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, y las Ministras señoras CATALINA LAGOS TSCHORNE, ALEJANDRA PRECHT RORRIS y la Suplente de Ministro señora NATALIA MUÑOZ CHIU, votaron por rechazar la acción deducida.

Por su parte, los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, RAÚL MERA MUÑOZ, HÉCTOR MERY ROMERO, y el Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE, 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.

VOTO POR RECHAZAR

La Presidenta Subrogante del Tribunal, Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, y las Ministras señoras CATALINA LAGOS TSCHORNE, ALEJANDRA PRECHT RORRIS y la Suplente de Ministro señora NATALIA MUÑOZ CHIU, votaron por rechazar la acción deducida, en atención a las siguientes consideraciones:

I. El conflicto de constitucionalidad planteado

1°. Que, la gestión pendiente de autos se encuentra en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de Valparaíso, por recurso de hecho, bajo el Rol N° 168-2023. Dicho recurso fue deducido por la requirente contra la resolución del Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Valparaíso de fecha 17 de febrero de 2023 en proceso RIT P-1672-2021, RUC 21-3-0079075-2, que resolvió no hacer lugar a la apelación interpuesta por la requirente contra la sentencia que rechazó las excepciones opuestas por ésta a la ejecución



iniciada en su contra por ISAPRE Colmena Golden Cross S.A., por el pago de las cotizaciones de salud correspondientes a la trabajadora Aracelly Arriagada Beltrán.

2°. Que, según consta a fojas 295 de estos autos, la resolución de 17 de febrero de 2023 se pronunció como sigue: *“No habiendo dado cumplimiento el recurrente con lo dispuesto en el inciso 1° del artículo 8° de la Ley N° 17.322, en orden a consignar en forma previa el total de las sumas ordenadas pagar no ha lugar a la apelación”*.

3°. Que, el requerimiento de autos solicita la declaración de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad 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”*, contenida en el artículo 8, inciso primero, de la Ley N° 17.322, por considerar que su aplicación en la gestión pendiente daría lugar a los siguientes vicios de constitucionalidad: (i) vulneración del derecho a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, consagrado en el inciso primero del artículo 19 número 3 de la Constitución; (ii) infracción del debido proceso, de acuerdo con lo establecido por el inciso sexto de la misma disposición; (iii) contravención de la tutela judicial efectiva, entendida como derecho necesario para garantizar el debido proceso; y (iv) transgresión de la garantía consagrada en el artículo 19 número 26 de la Carta Fundamental, en tanto el precepto en cuestión impediría el acceso a la justicia.

II. Consideraciones sobre el sentido del precepto impugnado en el contexto del procedimiento de cobranza laboral

4°. Que, el precepto impugnado delimita el recurso de apelación en el contexto de un procedimiento laboral de carácter ejecutivo en que se persigue el pago de cotizaciones de seguridad social; y se encuentra contenido en la Ley N° 17.322, que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social.

5°. Que, en su formulación original, el artículo 8 de la Ley N° 17.322 rezaba como sigue: *“En los juicios a que se refiere esta ley, el recurso de apelación sólo procederá contra la sentencia definitiva de primera instancia, y previa consignación de la suma total que dicha sentencia ordene pagar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior”*. En este sentido, se observa que, aunque la fórmula textual es diversa a la actualmente vigente, la consignación previa como requisito de procedencia de la apelación se remonta al texto de la Ley N° 17.322 publicado en el Diario Oficial el 19 de agosto de 1970.

6°. Que, el mensaje presidencial en virtud del cual se inició la tramitación del proyecto de ley que se convertiría en la Ley N° 17.322, señaló que ha sido materia de especial preocupación del Gobierno *“el estudio de las*

causas que provocan el considerable atraso que es posible advertir en la percepción, por los institutos de previsión, de las imposiciones, aportes y multas que le son adeudados por patrones y empleadores” (Historia de la Ley N° 17.322, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, p. 3).

Así, se plantea que el proyecto en cuestión busca resolver las deficiencias observadas en el diseño y funcionamiento de los juicios de cobranza previsional, enfatizando la necesidad de unificar las reglas procesales aplicables a este tipo de juicios; y de establecer reglas especiales a su respecto, en atención a las características particulares de la cobranza previsional.

7°. Que, en este sentido, el mensaje presidencial explicita lo siguiente:

“Una de las principales causas del atraso en el cobro de las imposiciones, aportes y multas, la constituyen los diversos procedimientos judiciales aplicables en la actualidad en los institutos de previsión. Dichos procedimientos, ideados en función de la especial situación de cada uno de los organismos a cuyas leyes orgánicas fueron incorporados han llegado a ser, por su multiplicidad, factor de innumerables tropiezos y dificultades. (...).

De allí que el proyecto consigne los artículos de ley mediante los cuales se establece un solo procedimiento ejecutivo para la cobranza judicial de imposiciones, aportes y multas en los diversos institutos de previsión. Para ello, se ha partido de dos ideas fundamentales: de una parte, mantener la competencia que en lo tocante a este punto tienen actualmente los tribunales del trabajo, cuidando, eso sí, de aclararla en forma de que afecte al cobro que pretenda realizar cualquiera institución de previsión; de la otra, haciendo aplicable, a la ejecución respectiva, el procedimiento ejecutivo establecido en el Título I del Libro III del Código de Procedimiento Civil, con las modificaciones que son indispensables para hacerlo más breve y expedito aun y para adaptarlo a la especial naturaleza de la obligación que se trata de hacer efectiva. (...). Las modificaciones que el proyecto introduce al procedimiento ejecutivo ordinaria son, substancialmente, las que se refieren a las excepciones que el ejecutado pueda oponer, que se hallan limitadas a las de los números 3°, 7°, 9°, 11°, 17° y 18° del artículo 464 del Código de Procedimiento Civil y a las dos señaladas en los números 1° y 2° del artículo 3° del proyecto; a las notificaciones, que deberán hacerse en la forma dispuesta en los artículos 519 y 520 del Código del Trabajo, con la salvedad de que éstas y demás actuaciones judiciales podrán ser cumplidas por los Receptores de los Tribunales de Justicia a que se refiere el párrafo 5 del Título XI del Código Orgánico de Tribunales; y al recurso de apelación en contra de las sentencias definitivas, que sólo podrán interponerse consignando previamente la suma total que en ella se ordene pagar” (Historia de la Ley N° 17.322, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, p. 3; énfasis agregado).

8°. Que, la formulación actualmente vigente del artículo 8, inciso primero de la Ley N° 17.322 fue introducida en virtud del artículo 1, número 11, literal “a” de la Ley N° 20.023, que modificó la Ley N° 17.322, el Código del Trabajo y el D.L. N° 3.500, de 1980, publicada en el Diario Oficial el 31 de mayo de 2005; y reza como sigue: *“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”*. En este sentido, se delimita la consignación previa, especificando que se trata de un requisito de procedencia de la apelación en la medida que el apelante sea el ejecutado o la institución de previsión o de seguridad social.

9°. Que, a este respecto, cabe considerar que el mensaje presidencial que inició la tramitación del proyecto de ley que se convertiría en la Ley N° 20.023, señala que, a la hora de formular el proyecto, se tuvo en consideración que *“el sistema de Seguridad Social en Chile, se financia sobre la base de las cotizaciones efectivamente enteradas, motivo por el cual el cobro de las mismas reviste el carácter de esencial y su cumplimiento es de interés público”*. En este contexto, se plantea que la morosidad sostenida en el pago de las cotizaciones *“podría provocar el desfinanciamiento de este sistema y, en consecuencia, la falta de protección del trabajador y su grupo familiar”*. Más aún, se destaca que *“el impacto que produce el no pago de este tipo de cotizaciones repercute potencialmente en el aumento de los costos y la cobertura de las pensiones mínimas y asistenciales otorgadas por el Estado”*; para luego concluir enfatizando la relevancia de esta iniciativa legislativa para disminuir *“la morosidad en el pago de las cotizaciones previsionales con el objeto de resguardar y hacer efectivos los derechos previsionales y laborales de los trabajadores. Esto significará, en el futuro, mejores pensiones para ellos y una mejor focalización en las personas más necesitadas de los beneficios de pensión mínima garantizada por el Estado y de Pensiones Asistenciales”* (Historia de la Ley N° 20.023, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, pp. 3-4).

10°. Que, la Ley N° 17.322 establece un conjunto de disposiciones que delimitan la particular fisonomía de los procesos ejecutivos en que se persigue el cobro de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social, cuyo conocimiento, a partir de la dictación de la Ley N° 20.022, que crea los Juzgados Laborales y Juzgados de Cobranza Laboral y Previsional en las comunas que indica, compete, por regla general, a estos últimos (cfr. artículo 421 del Código del Trabajo, introducido por el artículo 14, número 2 de la Ley N° 20.022).

Dicha fisionomía, como se sigue tanto del mensaje que inició la tramitación del proyecto que dio lugar a la Ley N° 17.322, como de aquel que dio lugar a la Ley N° 20.023 (que, en definitiva, vino a formular el texto actualmente vigente del precepto en cuestión), ha sido diseñada con el objetivo de entregar las herramientas procesales eficientes que permitan obtener el pago de determinadas obligaciones de fundamental relevancia para garantizar tanto los derechos de los trabajadores como la estabilidad del sistema de seguridad social.

11°. Que, sin perjuicio de tales consideraciones, que permiten escudriñar el sentido y objetivos del diseño procesal establecido en virtud de la Ley N° 17.322, cabe tener presente la naturaleza laboral del juicio que constituye la gestión pendiente de autos, lo que incide en su marco normativo, en tanto resultan aplicables en lo pertinente las reglas que rigen los procedimientos laborales contenidas en el Código del Trabajo, y en particular, aquellas que gobiernan los juicios ejecutivos en materias laborales.

12°. Que, por consiguiente, para efectos de comprender el contexto procesal en que tiene aplicación el precepto legal impugnado en estos autos, cabe asimismo tener presente lo expresado en el Mensaje que dio lugar a la tramitación del proyecto que se transformaría en la Ley N° 20.087, que sustituye el procedimiento laboral contemplado en el Libro V del Código del Trabajo, en tanto señaló que se buscaba *“posibilitar a los justiciables un mejor 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. Se trata pues, de 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”* (Historia de la Ley N° 20.087, Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, p. 4).

Más aún, el Mensaje asimismo explicitó que uno de los objetivos perseguidos era *“potenciar el carácter diferenciado del procedimiento laboral”*, señalando que dicho procedimiento busca *“materializar 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”* (Ibid, p. 5).

III. Sobre la alegación referida a la igual protección en el ejercicio de los derechos

13°. Que, en cuanto a la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos consagrada en el artículo 19, número 3, inciso primero

de la Carta Fundamental, el requerimiento de autos acusa su transgresión, señalando que en su virtud la Constitución garantiza que las personas que ejerzan sus derechos ante cualquier órgano estatal sean protegidas de forma igualitaria. En este contexto, plantea que el requisito de consignación previa establecido en el precepto en cuestión infringiría dicho estándar, en tanto *“tiene una extensión restringida, en el sentido que se aplica sólo en cuanto al cobro de cotizaciones previsionales, y sólo si el apelante es el ejecutado o la institución de previsión o de seguridad social, lo que es manifestamente inconstitucional porque va en contra de la norma citada. Hacer consignar un monto liquidado para hacer admisible una herramienta jurídica, y además sólo a ciertas personas es indudablemente contraria a esta garantía constitucional”* (fojas 6).

14°. Que, el contenido de la protección a que da lugar el derecho constitucional invocado no implica que el legislador no pueda efectuar ningún tipo de distinción entre las partes a la hora de configurar los procedimientos que regula. Lo que resulta exigible en atención a este derecho, es que las diferencias que puedan establecerse entre las partes se establezcan en atención a criterios objetivos y razonables y para la consecución de fines legítimos, de modo tal que corresponde a esta Magistratura efectuar un test de mera razonabilidad.

Al respecto, este Tribunal ha sostenido en su jurisprudencia que el juicio de igualdad exige analizar si la diferenciación legislativa obedece a fines constitucionalmente válidos que excluyan la presencia de la arbitrariedad (STC 2983 c. 12°, STC 4132 c. 18°, STC 5884 c. 15°, STC 7641 c. 15°, STC 7972 c. 45°), precisando que si bien el legislador puede establecer criterios que permitan situaciones fácticas que requieran de un tratamiento diverso, ello siempre debe sustentarse en presupuestos razonables y objetivos que lo justifiquen (STC 2703 c. 13°, STC 2921 c. 12°, STC 3028 c. 12°, STC 3473 c. 21°, STC 7217 c. 24°), a lo que debe agregarse la sujeción a la proporcionalidad, teniendo en cuenta las situaciones fácticas reguladas por la ley (STC 2983 c. 12°, STC 4132 c. 18°, STC 5884 c. 15°, STC 7641 c. 15°, STC 7972 c. 45°).

15°. Que, a la hora de analizar una norma a la luz del principio de razonabilidad o, en otras palabras, de efectuar el test de mera razonabilidad, es menester atender a que este *“se caracteriza por la mayor deferencia de los tribunales hacia la validez de la norma cuya constitucionalidad se cuestiona”* (TREACY, Guillermo F., *Categorías sospechosas y control de constitucionalidad*, Lecciones y Ensayos, nro. 89, 2011. pp. 187), de modo tal que, en el análisis que ha de realizar esta Magistratura, los distintos elementos deber ser valorados desde una perspectiva favorable al criterio del legislador. Según Guillermo Treacy, además, un análisis de este tipo exige que quien cuestiona la validez constitucional de una norma legal debe acreditar su irrazonabilidad, ya que, de

otro modo, debe prevalecer la posición a favor de la validez de aquella (Ibid.). De modo tal que el test de mera razonabilidad involucra la siguiente regla epistémica: *“en caso de que, al final del proceso argumentativo, subsistan las dudas, debe estarse a favor de la validez constitucional de la norma cuestionada”* (TREACY, Guillermo F., *Categorías sospechosas y control de constitucionalidad*, Lecciones y Ensayos, nro. 89, 2011. pp. 190).

Por su parte, Martínez y Zúñiga, sostienen, a propósito de la objetividad del trato distintivo, que *“[l]a diferencia de las situaciones de hecho otorga cobertura jurídica que da lugar a la diferenciación admisible y excluye la discriminación”* (MARTÍNEZ, José Ignacio y ZÚÑIGA URBINA, Francisco. *“El principio de razonabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional”*. Revista de Estudios Constitucionales, Año 9, N° 1, 2011. p. 211). Los autores agregan que *“la diferenciación debe estar basada en una finalidad concreta que la justifique”* y que aquello debe ser razonable, en términos de ser *“prudente, lógico, coherente, meditado, lo que se contrapone a lo instintivo, fruto del capricho o la sin razón”*. Finalmente, sostienen que se requiere que *“la relación entre estos factores esté caracterizada por la proporcionalidad”* (Ibid.). Lo anterior -afirman los precitados autores- ***“implica una correspondencia entre las situaciones de hecho y la finalidad perseguida, siendo constitucionalmente admisibles todas cuantas sean las consecuencias jurídicas que guarden relación con lo querido, aun cuando unas puedan parecer preferibles a otras”*** (Ibid., destacado propio).

En relación con el último aspecto, es decir, con el análisis de los medios escogidos por el legislador para alcanzar el fin perseguido, resulta relevante referir que no implica determinar si existen otros medios alternativos, bastando que se descarte la arbitrariedad, de modo tal que *“[no] responda a un propósito de hostilidad contra determinada persona o grupo de personas, o importe indebido favor o privilegio personal o de grupo”* (STC Rol N° 53 c.72°; N° 3005-2016, c.19 °). Al respecto, cobra relevancia lo afirmado por esta Magistratura -en el marco de un control preventivo de constitucionalidad-, al plantear que *“el legislador tiene un ámbito de discrecionalidad inherente a las regulaciones. Es a los parlamentarios, junto con el Ejecutivo como colegislador, a quien corresponde apreciar la manera en que se busca solucionar un determinado problema en la sociedad. Las soluciones que pudieran considerarse para tal efecto, deben ser definidas por ellos. En el mismo sentido, no corresponde a nadie más que a esos poderes del Estado, apreciar la bondad o conveniencia del contenido de las regulaciones. Mientras se mantengan dentro de los márgenes permitidos por la Constitución, no hay reproche alguno que pueda formularse”* (STC Rol N° 3729-17-CPT, c. 26°, destacado propio).

16°. Que, en cuanto a **la finalidad de la distinción que entraña el precepto cuya constitucionalidad se impugna en estos autos**, se observa que el legislador ha buscado proteger, precisamente, a los trabajadores, como suele hacerlo a la hora de diseñar los procedimientos judiciales en materias laborales y de seguridad social, haciendo eco en este ámbito del Derecho Procesal de la premisa sobre la que se asienta el Derecho del Trabajo Sustantivo, cual es, la desigualdad de las partes de la relación laboral, en la medida que entre empleador y trabajador se establece una relación de dependencia o subordinación del segundo respecto del primero.

De ahí que la exigencia de consignación previa que resulta aplicable al caso concreto, como requisito de procedencia de la apelación, se establece respecto del ejecutado -esto es: quien adeuda el pago de una obligación previsional de salud, según consta en un instrumento dictado por la entidad previsional de salud a que el artículo segundo de la Ley N° 17.322 otorga mérito ejecutivo-.

De tal modo, la distinción efectuada por el precepto reprochado en este caso resulta plenamente coherente con la antedicha corrección de la desigualdad entre las partes en una relación laboral, en el contexto del Derecho Procesal Laboral: por aplicación del artículo 8, inciso primero de la Ley N° 17.322, es el trabajador quien resulta excluido de la exigencia de consignación previa. Esto es: la diferencia que se establece entre las partes se da en favor de aquella parte cuyos derechos se busca proteger en virtud del procedimiento en cuestión, y, como se verá, tal diferencia se funda en criterios objetivos y razonables, persiguiendo la consecución de fines legítimos.

17°. Que, como esta Magistratura ha explicado en otras ocasiones al pronunciarse sobre la inaplicabilidad del mismo precepto que se impugna en estos autos, las cotizaciones previsionales constituyen obligaciones indubitadas de carácter alimentario o equivalente. Por una parte, este Tribunal ha señalado que su 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—. (...) 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’*”. Por otra parte, esta Magistratura ha explicado que se califica de equivalente el carácter alimentario de las cotizaciones en tanto *“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”* (STC



Rol N° 14.560-23, considerando 6°; en el mismo sentido: STC Roles N° 13.907-22; 13.915-22; 13.749-22; 13.613-22; 13.603-22; y 13.596-22).

18°. Que, el precepto cuya aplicación en la gestión pendiente se reprocha busca proteger las cotizaciones de los trabajadores que, de conformidad con la autorización contenida en la parte final del inciso tercero del artículo 19 número 18 de la Constitución, la ley estableció con carácter obligatorio. Ello toda vez que, sin perjuicio de ser de cargo del trabajador, corresponde al empleador su retención y pago en las entidades recaudadoras correspondientes. El referido precepto constitucional, asimismo, establece el deber del Estado de dirigir su accionar a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, ya sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas y, en el inciso siguiente, consagra el deber del Estado de supervigilar el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social. De este modo, se observa la legitimidad del objetivo perseguido por el precepto cuestionado, y, más aún, su concordancia con los mandatos constitucionales que importan para el Estado los derechos a la protección de la salud, a la protección del trabajo y a la seguridad social consagrados en el artículo 19 números 9, 16 y 18 de la Carta Fundamental, respectivamente.

19°. Que, en atención a las particularidades del caso concreto, en que se discute la procedencia de la apelación de la sentencia que dio lugar a la ejecución de la requirente por el pago de las cotizaciones previsionales de salud debidas a una trabajadora, corresponde recordar que, como ha señalado esta Magistratura, el derecho a la protección de la salud consagrado en el artículo 19 número 9 del documento constitucional se encuentra sustancialmente ligado al derecho a la seguridad social (véanse STC Roles N° 976-07, considerando 32°; 1.287-08, considerando 32°; y 2.337-12, considerando 3°).

En particular, cabe tener presente lo dicho a propósito de la declaración de inconstitucionalidad del artículo 38 TER de la Ley N° 18.933 en STC Rol N° 1.710-10, en tanto esta Magistratura enfatizó que el derecho a la salud es parte integrante del derecho a la seguridad social, dando cuenta de los principios subyacentes a la seguridad social, en virtud de una interpretación sistemática de los numerales 9 y 18 del artículo 19 de la Constitución, a saber: (i) solidaridad (deber del Estado de garantizar económicamente el goce de estos derechos); (ii) universalidad subjetiva (deben asegurarse para todas las personas, sin distinción); (iii) universalidad objetiva (deben responder a un rango amplio de riesgos y -en el caso de la salud- garantizar un amplio rango de acciones); (iv) igualdad y suficiencia de las prestaciones; (v) unidad del sistema de protección (el goce de estos derechos debe ser garantizado de manera unitaria, sea que lo preste el Estado por sí mismo, o que se realice a través de sujetos privados).

20°. Que, en el contexto del presente caso, la exigencia de consignar previamente la suma que la sentencia ordenó pagar a la requirente a título de cotizaciones previsionales de salud de una trabajadora para efectos de hacer procedente la apelación de dicha sentencia, protege los antedichos derechos constitucionales de la trabajadora, y asimismo, protege las cotizaciones en tanto elemento de fundamental relevancia para la articulación de la institucionalidad previsional sobre la que descansa el sistema de salud vigente.

Así, se concretan los principios constitucionales subyacentes a la seguridad social, en concordancia con el deber constitucional de *“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”*, que se sigue del deber estatal de promover el bien común (artículo 1, inciso cuarto de la Constitución).

21°. Que, adicionalmente, es posible afirmar **la objetividad del criterio que efectúa la diferenciación** contenida en la norma impugnada, atendido que se brinda un tratamiento diferente, consistente en la obligación de consignar la suma total que la sentencia ordene pagar como requisito de procedencia de la apelación, a sujetos claramente identificados en la norma (en el caso de autos “el ejecutado”) que se encuentran en una situación de hecho distinta (adeudar el pago de una obligación previsional de salud que consta en un instrumento al que la ley otorga mérito ejecutivo) respecto de quienes resultan eximidos de dicha obligación (en el presente caso “la trabajadora”).

22°. Que, en cuanto a **la razonabilidad del trato diferenciado que entraña la norma impugnada**, se observa que esta resulta idónea y necesaria, puesto que el requisito de consignación previa resulta no sólo adecuado para lograr la finalidad legítima que persigue la medida y, por tanto, eficaz, siendo, en definitiva, mayores los beneficios que genera a los grados de afectación que produce, no verificándose -a propósito de la intensidad de la intervención- una desnaturalización de los derechos en juego invocados por la requirente, según se razonará latamente a propósito de las alegaciones referidas a la supuestas afectaciones al debido proceso y a la tutela judicial efectiva. Se trata, en palabras de Martínez y Zúñiga, de *“una relación coherente e idónea de medios, al fin constitucionalmente admitido”*. (MARTÍNEZ, José Ignacio y ZÚÑIGA URBINA, Francisco. *Op. cit.*, p. 211).

23°. Que, así las cosas, será desechada la alegación de verse vulnerada la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos consagrada en el primer inciso del artículo 19, número 3 de la Constitución, por cuanto -como se ha razonado precedentemente- el trato diferenciado contenido en la norma impugnada persigue un fin constitucionalmente legítimo, cual es la protección de los derechos constitucionales de los trabajadores y del interés público

comprometido en el sistema de seguridad social en su interrelación con el sistema de salud; y, asimismo, la diferencia entre las partes a que da lugar el precepto impugnado ha sido establecida en atención a criterios objetivos y razonables, que dicen relación con la naturaleza de la relación laboral, con el carácter previsional de la deuda y con la existencia de un título ejecutivo que acredita de manera fehaciente su existencia.

IV. Sobre la alegación referida al debido proceso

24°. Que, en cuanto al debido proceso, la requirente funda su alegación de verse vulnerado dicho derecho por aplicación del precepto impugnado en tanto éste atentaría *“en contra del principio de la doble instancia, y, por ende a la noción del debido proceso, al imponer como requisito previo el pago de la suma a la cual se condena, lo que es del todo injusto dado que la pretensión que se persigue quedará definitivamente acogida o desechada con la respectiva sentencia de término”* (fojas 6).

25°. Que, el precepto impugnado es una disposición que delinea la fisonomía del recurso de apelación respecto de ciertos procedimientos, y en este sentido, incumbe al ámbito normativo del debido proceso, que corresponde a un entramado normativo de rango legal, cuya subsistencia institucional es garantizada por el artículo 19, número 3, inciso sexto de la Constitución.

De este modo, cabe recordar que la Carta Fundamental no asegura un contenido específico y determinado del debido proceso, sino que asegura la subsistencia del instituto a nivel legal -aunque su fisonomía pueda variar-; garantizando ciertos elementos de continuidad, como garantías mínimas que conforman su racionalidad y justicia. Así, la Constitución delega *“en el legislador la potestad para definir y establecer sus elementos (STC Roles N°s 576 y 1557). De esta manera, es claro que no existe un modelo único de expresión de las garantías integrantes del debido proceso en Chile (STC Rol N° 1838). [...] es el legislador el órgano competente para establecer los mecanismos procesales necesarios para asegurar la garantía del debido proceso en los procedimientos específicos que deba regular conforme a su propia naturaleza”* (STC Rol N° 2.204-12, considerandos 13° a 15°).

26°. Que, este Tribunal ha señalado que en el caso de los procedimientos laborales *“el reconocimiento de la asimetría de poder entre los intervinientes de la relación laboral, sumado a que las obligaciones del empleador poseen una naturaleza alimentaria respecto del trabajador o trabajadora, dan cuenta de que el estándar de ‘racionalidad y justicia’ impuesto al legislador por el artículo 19 N° 3 de la Constitución, habilitan a la ley para poder crear justificadamente un procedimiento diferenciado y estructurado en instituciones procesales propias que, incluso, se pueden alejar del proceso civil tradicional, fundados en el objetivo*



de brindar una tutela jurisdiccional efectiva y eficiente a los derechos de las y los trabajadores” (STC Rol N° 14.619-23, considerando 18°).

27°. Que, a su vez, respecto de los procedimientos ejecutivos, esta Magistratura ha señalado 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.”* (STC Rol N° 13.067-2022, considerando 8°).

28°. Que, en el procedimiento en cuestión confluyen las características propias de los procedimientos laborales, como también, aquellas de los procedimientos ejecutivos, de lo que se sigue que en virtud de las disposiciones que delimitan su fisionomía, configurando en definitiva el debido proceso en este ámbito, se persigue *“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”* (STC Rol N° 13.029-22, considerando 16°).

Más aún, la naturaleza previsional de la obligación cuyo cobro se persigue resulta de fundamental relevancia para efectos de caracterizar el procedimiento de autos, y es por ello que la Ley N° 17.322 estableció reglas especiales para estos efectos -entre ellas, el precepto cuya inaplicabilidad se solicita-, teniendo en consideración la necesidad de establecer mecanismos eficientes para asegurar los derechos constitucionales de los trabajadores, así como el interés público comprometido en la protección del sistema de seguridad social.

29°. Que, el derecho al recurso es un componente del debido proceso en tanto debe ser considerado por el legislador a la hora de delinear las garantías

que permitan asegurar la racionalidad y justicia de los procesos jurisdiccionales en virtud del mandato del inciso sexto del artículo 19, número 3 de la Constitución, en concordancia (en virtud del mandato establecido en el inciso segundo del artículo 5 de la Carta Fundamental) con el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sin embargo, “[...] *la exigencia constitucional del derecho al recurso como componente del debido proceso, depende de múltiples circunstancias sistémicas y de contexto procesal, o incluso concretas, y no configura un requisito de validez del juicio per se*” (STC Rol N° 2.798-15, considerando 16°).

En este sentido, las regulaciones que puedan producirse en el ámbito normativo del debido proceso, y del derecho al recurso como componente de dicho instituto, *no afectan* su contenido, sino que lo *configuran* (véase SALGADO, Constanza. 2017. Límites y restricciones a los derechos fundamentales. En Pablo Contreras y Constanza Salgado (eds.): *Manual sobre Derechos Fundamentales*. Santiago de Chile: LOM, p. 244).

30°. Que, lo recién señalado no implica contradecir la existencia de los elementos que este Tribunal ha identificado como presupuestos básicos del debido proceso.

Como es sabido, esta Magistratura ha señalado en múltiples ocasiones que entre los elementos que permiten asegurar la racionalidad y justicia de los procedimientos jurisdiccionales, se encuentran el derecho a la acción, el emplazamiento, la publicidad de los actos jurisdiccionales, la adecuada defensa y asesoría de abogados, la rendición de prueba y la posibilidad de objetar aquella de la contraria, la bilateralidad de la audiencia, y la existencia de recursos para impugnar las sentencias dictadas por tribunales inferiores (véanse, entre otras: STC Roles N° 478-06, 1.557-09, 2.111-11, 2.799-15, 3.119-16, 4.222-18, 5.979-19, 6.962-19, y 7.311-19).

Sin embargo, la decisión respecto de la manera en que dichos presupuestos básicos toman forma como garantías de la racionalidad y justicia de un procedimiento determinado, corresponde al legislador, que es el órgano competente para determinar la fisonomía del debido proceso, labor que tiene lugar cada vez que éste diseña un procedimiento jurisdiccional en particular.

31°. Que, de este modo, “*una discrepancia de criterio sobre la decisión adoptada por el legislador en materia de recursos o mecanismos impugnatorios no resulta eficaz y pertinente por sí misma para configurar la causal de inaplicabilidad, que en tal carácter establece el artículo 93, N° 6, de la Constitución Política de la República. (Ver STC 1448 c. 43; 1838 c. 19; 2853 c. 21; 6411 c. 12; 6972 c. 12, entre otras)*” (STC Rol N° 12.695-22, considerando 12°).

En este sentido, a menos que se observe una vulneración del debido

proceso en el sentido de constatarse no la existencia de distintas maneras de configurar la justicia y racionalidad del proceso, sino la ausencia de tal configuración; o que, en virtud de dicha regulación se constate una afectación ilegítima de otro derecho constitucional, es necesario, en atención a la presunción de constitucionalidad que obra a favor de la producción normativa del legislador y de la deferencia razonada debida al mismo, que su competencia reservada para diseñar el instituto sea respetada por parte de esta Magistratura.

32°. Que, al efectuar la ponderación de los intereses jurídicos involucrados al crear las reglas que dan forma a un procedimiento, el legislador *“debe considerar no sólo el derecho al recurso que tienen las partes del litigio, sino también el derecho que tiene toda persona que acude al aparato judicial de que sus pretensiones sean conocidas a través de un procedimiento sin dilaciones indebidas. Esto último sólo será posible si se considera la naturaleza del asunto y las características de los derechos tutelados, pues estos elementos sirven de guía para encontrar las formas procedimentales que sean adecuadas o idóneas”* (STC Rol N° 14.619-23, considerando 23°).

33°. Que, en atención a lo dicho, el derecho de recurrir no implica que siempre se deba permitir apelar ni tampoco que, si se permite, los requisitos de procedencia de la apelación deban ser los mismos en todo caso, pues las condiciones en que se conceda la revisión podrán ser diferentes según el procedimiento.

Así, en el caso del procedimiento de cobranza en cuestión, el diseño del debido proceso tiene como consideración fundamental las características propias de la relación laboral, así como la especial naturaleza de la obligación que se busca ejecutar.

En este contexto, se constata que el precepto cuya constitucionalidad se impugna en estos autos se orienta a evitar la dilación en el pago de las cotizaciones del trabajador adeudadas por el empleador. Así, previendo que el ejercicio del derecho a recurrir por parte del empleador podría importar una postergación del derecho del trabajador a que sus cotizaciones sean debidamente enteradas, el legislador estableció una carga de consignación previa como requisito para la procedencia del recurso de apelación deducido en contra de la sentencia en virtud de la que se ordena el pago de tales cotizaciones.

34°. Que, por consiguiente, no corresponde estimar el reproche de constitucionalidad formulado por la requirente respecto del debido proceso, en la medida que la opción legislativa de delimitar la fisionomía de la apelación en los términos establecidos por el precepto en cuestión puede enmarcarse en el contexto de fines que resulta posible perseguir legítimamente a través de la configuración legal de procedimientos judiciales racionales y justos.

El precepto impugnado no pone en entredicho ni la racionalidad del proceso (en términos de configuración lógica y carente de arbitrariedad) ni su justicia (en el sentido de permitir el resguardo de los derechos de los participantes en un proceso), sino que simplemente establece la forma que adquieren tales estándares en el caso de los juicios laborales en que se persigue el cobro de cotizaciones previsionales del trabajador (véase STC Rol N° 1838-10, considerandos 9° y 10°).

V. Sobre las alegaciones referidas a la tutela judicial efectiva y la prohibición constitucional de establecer requisitos que impidan su ejercicio

35°. Que, en cuanto a la tutela judicial efectiva, la requirente plantea que la aplicación del precepto impugnado infringiría tal derecho, entendido como “*libre acceso a los tribunales de justicia*”, que corresponde a “*uno de los mecanismos que debe contemplar las reglas procesales para garantizar un justo y racional procedimiento, porque constituye un supuesto necesario de otras garantías explícitas*”. El requerimiento señala que este derecho se vería afectado “*al imponer un requisito económico de pagar previamente la suma a la cual la sentencia de primera instancia condena, para que el vencido pueda recurrir al Tribunal de Alzada, y revise lo resuelto por el Tribunal ad quo*” (fojas 7).

36°. Que, la requirente plantea que resultarían pertinentes para estos efectos los argumentos desarrollados por este Tribunal al declarar la inaplicabilidad de la regla *solve et repete* contenida en el artículo 374 del Código del Trabajo -que fue derogado por ley luego de haber sido acogida su inaplicabilidad en varias oportunidades por esta Magistratura-.

Sin embargo, dicha norma exigía la consignación de un tercio de la multa para poder reclamar ante tribunales la resolución administrativa que hubiese aplicado una multa. Esto es, como requisito de procedencia de la acción. En el caso del precepto impugnado en estos autos, se requiere que el ejecutado o la institución de previsión o seguridad social consigne la suma que la sentencia dictada por el tribunal de primera instancia le ordenó pagar por concepto de cotizaciones, aportes o multas, para que resulte procedente el recurso de apelación.

37°. Que, la tutela judicial efectiva protege el derecho de activar un proceso y producir, en definitiva, una decisión judicial (COFRÉ, L. *Derechos a la tutela judicial y a la asistencia jurídica*. En *Curso de Derechos Fundamentales*. 2020. Tirant Lo Blanch. p. 323). Por esta razón, no resulta pertinente alegar su infracción cuando la disposición legal impugnada versa sobre los requisitos de procedencia del recurso de apelación: la tutela judicial efectiva garantiza la posibilidad de *acudir* al aparato jurisdiccional y ponerlo en actividad, y no así el

derecho a *recurrir*, en el sentido de impugnar la respuesta del aparato jurisdiccional frente a las pretensiones que puedan haberse hecho valer.

38°. Que, en este sentido, este Tribunal ha explicado que el precepto impugnado en estos autos no restringe el acceso a la tutela judicial efectiva, pues *“no se está ante la exigencia de una consignación previa para reclamar ante el juez, sino que, para recurrir a una instancia jurisdiccional, posibilidad que se restringe mediante consignación a efectos de proteger el derecho a la seguridad social”*. De este modo, *“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 (STC Rol N° 1345) o su inaplicabilidad en materia laboral (STC Roles N° 946, 968, 1.332, 1.356, 1.382, 1.391, 1.418, 1.470 y 1.580)”* (STC Rol 12.886-22, considerandos 22° y 23°).

39°. Que, así las cosas, será desechada tanto la alegación de infringirse la tutela judicial efectiva en virtud de la aplicación del precepto legal impugnado, como la alegación de verse vulnerada la garantía constitucional consagrada en el artículo 19, número 26 de la Carta Fundamental por considerar que se vería impedido el ejercicio de tal derecho.

A este respecto, la requirente plantea que *“se hace evidente la transgresión de esta norma”*, en tanto se establece *“un verdadero requisito económico –pago de la suma a que se condena- para recurrir de apelación (derecho) y revisar precisamente el mérito de lo resuelto”*, agregando que *“el legislador habría creado un impedimento del tal intensidad que anula el acceso a la justicia, relacionado el ejercicio legítimo de un derecho (apelar) con una determinada capacidad económica del reclamante”* (fojas 7).

40°. Que, aunque puede resultar pertinente, en atención a lo prescrito por el artículo 19, número 26 de la Constitución, cuestionar la constitucionalidad de un requisito de consignación previa establecido para efectos de hacer procedente una acción, por estimar que en su virtud se impide el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, el mismo cuestionamiento no resulta pertinente cuando dicho requisito se establece no para acceder a la justicia, sino para impugnar lo ya decidido por los tribunales. Así, dado que ya hubo acceso a la justicia -y de ello da cuenta la sentencia que la parte requirente busca apelar-, no corresponde plantear que el requisito de consignación previa establecido por el precepto impugnado en estos autos imponga un requisito que afecte la tutela judicial efectiva.

41°. Que, así las cosas, es preciso concluir que ninguna de las disposiciones constitucionales invocadas por la requirente resultaría infringida por aplicación del precepto reprochado y, por consiguiente, la inaplicabilidad solicitada en estos autos debe necesariamente ser rechazada.



VOTO POR ACOGER

Los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, RAÚL MERA MUÑOZ, HÉCTOR MERY ROMERO, y el Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE, estuvieron por acoger el requerimiento:

1°. Que, la acción de inaplicabilidad deducida se fundamenta en que la obligación de consignar la suma total que ha ordenado pagar la sentencia de primera instancia para recurrir de apelación vulneraría los derechos que la Constitución asegura a la requirente en su artículo 19 N° 3° y N° 26°;

I. CONFLICTO CONSTITUCIONAL

2°. Que, el artículo 8°, inciso primero de la Ley N° 17.322 concede el recurso de apelación en contra de la sentencia definitiva de primera instancia, pero, en caso que el apelante sea el ejecutado, como es el caso de la gestión pendiente, o la institución de previsión o de seguridad social, se le impone la obligación de consignar previamente la suma total que dicha sentencia ha ordenado pagar;

3°. Que, por ende, la cuestión planteada en estos autos incide en un ámbito específico que se vincula con un aspecto del derecho al recurso (c. 19°, Rol N° 3.119), puesto que no está en duda que el legislador ha conferido el recurso de apelación en contra de la sentencia definitiva de primera instancia en el procedimiento regulado en la Ley N° 17.322 y tampoco se cuestiona que dicho arbitrio puede ser deducido por la requirente. Lo que es preciso evaluar es si resulta o no respetuoso del derecho a un racional y justo procedimiento que se imponga la carga pecuniaria para que el recurso de apelación pueda ser efectivamente conocido y resuelto por el Tribunal de Alzada;

4°. Que, este examen de constitucionalidad no desconoce la relevancia que tiene asegurar y obtener el pago, íntegro y oportuno, de las obligaciones laborales y previsionales, máxime si -como hemos resuelto invariablemente- el trabajador es dueño de esas prestaciones (Roles N°s 1.876, 2.452, 2.853, 2.938, 7.442 y 7.548, entre otros). Es más y por lo mismo, deberemos evaluar, adicionalmente, si, por situarse en esta materia específica, es constitucionalmente justificable -en este caso- la exigencia económica que se impone al ejecutado en la Ley N° 17.322 para acceder al recurso de apelación que el legislador confiere en contra de la sentencia definitiva;

II. MARCO CONSTITUCIONAL, OBLIGACIÓN DE CONSIGNAR Y COBRO DE COTIZACIONES

5°. Que, la jurisprudencia de esta Magistratura ha distinguido según si la consignación se exige para impugnar una decisión administrativa y, por ende, para someterla a revisión judicial -cuyo no es el caso de autos- o si el pago previo es requerido para impugnar una resolución pronunciada por los tribunales establecidos por la ley, lo que no altera la posición de quienes suscribimos esta disidencia;

6°. Que, tratándose del segundo caso, hemos tenido oportunidad de examinar precisamente la regla del artículo 8° inciso primero de la Ley N° 17.322 desde el Rol N° 1.876, hace ya una década, y luego en Roles N° 2.452, 2.853 y 2.938 hasta las sentencias, entre otras, Roles N° 7.060 y N° 7.061, en 2020, y Roles N° 9.352 y 10.488, en 2021, habiendo acogido, en estas cuatro últimas, los respectivos requerimientos de inaplicabilidad;

7°. Que, como ya se ha indicado, es menester examinar el precepto legal en un doble aspecto: Por una parte, en cuanto establece un requisito para acceder al recurso de apelación de la sentencia definitiva, particularmente en relación con aquellos derechos que invoca como afectados por la aplicación del precepto legal cuestionado; y, de otra, teniendo especialmente en cuenta que la consignación dice relación, en este caso, con sumas de dinero correspondientes a cotizaciones previsionales que son de propiedad del trabajador;

1. La tutela judicial efectiva

8°. Que, el derecho a un procedimiento racional y justo ha sido entendido por esta Magistratura como *“el conjunto de estándares mínimos que deben cumplirse dentro de un proceso que ya se ha iniciado para que satisfaga las exigencias de racionalidad y justicia”* (c. 17°, Rol N° 2.627), uno de los cuales lo constituye la facultad de cada parte, en el proceso pertinente, de impugnar resoluciones judiciales adversas a sus intereses jurídicos, particularmente cuando se trata de la sentencia definitiva de primera instancia;

9°. Que, asimismo, nuestra jurisprudencia ha señalado que, *“(...) más allá de la técnica y configuración precisada por el legislador al delimitar el derecho, resulta ampliamente aceptado que este consagra el derecho esencial de acceder a la jurisdicción para formular una pretensión, es decir, tanto el derecho abstracto a reclamar la función jurisdiccional y, por otra parte, el reclamo concreto de aquello que se alega, en el marco del derecho a la tutela judicial efectiva, que incluye dentro de sus elementos al debido proceso (...)”* (c. 14°, Rol N° 9.702).

Por ello, *“(...) el derecho a la tutela judicial efectiva que, entre nosotros, encuentra acogida bajo la fórmula constitucional de la igual protección en el ejercicio de los derechos, constituye la garantía por excelencia, destinada a dar*

plena eficacia a los derechos que la Constitución ha reconocido y asegurado” (c. 7º, Rol N° 7.060);

10°. Que, en este mismo orden de ideas, el Tribunal Constitucional de España ha expresado en reiterada doctrina que dicha tutela comprende el derecho a no sufrir jamás indefensión y que ello ocurre si falta una plena posibilidad de contradicción (STCE 101-2001 y STCE 143-2001). En el caso concreto, tal circunstancia sucederá si la norma jurídica objetada tiene aplicación en la gestión pendiente, dado que impedirá a la parte agraviada, con una resolución dictada por el tribunal de primer grado, acceder al doble conforme, previniendo un imperativo de requisito, modalidad que, al aplicarse, hace imposible la segunda instancia y que se promueve, precisamente, para revisar lo decidido a quo, a menos que pague lo que la sentencia ordena solucionar;

11°. Que, condicionar la procedencia de un recurso procesal a una consignación previa, no se ajusta a la garantía constitucional que consagra la tutela judicial *efectiva*, en atención a que la pretensión del ejecutado, en orden a que se revise el pronunciamiento del tribunal inferior por el superior, queda supeditado al pago de una cantidad de dinero, lo que representa un impedimento que entraba e, incluso, puede llegar a imposibilitar -del todo- la revisión de lo decidido en la primera instancia que, a raíz de la carga pecuniaria, se transforma en instancia única, dejando el doble conforme supeditado al pago de una cantidad de dinero y, por ello, al fin y al cabo, a la capacidad económica de la parte agraviada;

12°. Que, paulatinamente, el legislador ha venido eliminando esta especie de gravámenes, precisamente, por contravenir la tutela judicial efectiva. Así ocurrió con la Ley N° 19.374 que derogó la exigencia de consignar sumas previas relacionadas con el monto del juicio como requisito de procedencia de los recursos de casación y de queja y lo propio se sigue de la declaración de inconstitucionalidad que esta Magistratura pronunció respecto del artículo 171 del Código Sanitario (Rol N° 1.345);

13°. Que, una exigencia como la que aquí se examina atenta en contra del ejercicio *pleno* del derecho a un procedimiento racional y justo, al imponer un requisito económico, en circunstancias que el artículo 19 N° 26° de la Constitución prohíbe al legislador afectar los derechos en su esencia o imponerles tributos, condiciones o requisitos que impidan su libre ejercicio;

14°. Que, se impide este *libre ejercicio* según lo ha entendido esta Magistratura -desde el Rol N° 43, en 1987- cuando el legislador lo somete a exigencias que lo hacen irrealizable, lo entran más allá de lo razonable o lo *privan de tutela jurídica*, pues, como escribe José Luis Cea, “(...) el N° 26 tiene que ser ligado al artículo 19 N° 3 inciso 1, puesto que en este precepto se halla el

principio general que asegura la igual defensa o protección por la ley del ejercicio de los derechos aludidos. Nunca olvidemos que el resguardo por excelencia de la seguridad jurídica en el Estado de Derecho se halla confiado a la Magistratura y, dentro de ésta, al Tribunal Constitucional” (Derecho Constitucional Chileno, Tomo II, Santiago, Ediciones UC, 2012, p. 643);

2. Consecuencias para la tutela judicial efectiva

15°. Que, siendo así, el procedimiento en que se inserta el precepto legal objetado, al condicionar la procedencia del recurso de apelación -cuyo objeto es, precisamente, discutir el fondo de lo decidido por el juez de primera instancia, particularmente- al pago de una consignación previa del total de la suma a que ha sido condenada la ejecutada, constituye un obstáculo a la tutela judicial efectiva, asegurada por el inciso primero del artículo 19 N° 3° de la Carta Fundamental, en relación con su numeral 26°, pues, de no efectuarse dicha consignación, no hay derecho al recurso. Y esto no varía según se trate de impugnar una decisión administrativa, en cuyo caso se lesiona el derecho de acceso a la justicia que también integra la garantía consagrada en el numeral 3° del artículo 19 constitucional, o una resolución judicial;

16°. Que, no es óbice para considerarlo así que se deba tener en cuenta el derecho a la ejecución de la sentencia, igualmente de raigambre constitucional, pues, en cierta forma, las condiciones en que debe realizarse la consignación previa requerida por el precepto legal objetado, cuyo monto asciende a la totalidad de la condena impuesta por la sentencia de primer grado, importan una forma anticipada de ejecución;

17°. Que, desde esta perspectiva, es menester “[t]oma[r] en cuenta que el derecho a la ejecución guarda relación con el derecho de acción, y considerando las exigencias de racionalidad y justicia que impone la Carta, podemos decir que el capítulo de la tutela jurisdiccional de la ejecución de la sentencia forma parte del debido proceso” (Claudio Meneses Pacheco: “La Ejecución Provisional en el Proceso Civil Chileno”, *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 36 N° 1, 2009, p. 25), conforme al artículo 19 N° 3° de la Constitución en relación con su artículo 76, lo cual -como señala el mismo autor- “(...) debe abordarse balanceando dos aspectos: de un lado, la necesidad de brindar tutela al derecho a la ejecución antes aludido, y de otro, la exigencia que impone el derecho de los justiciables a obtener una resolución justa de los conflictos civiles. Tan cierto es que las partes requieren de medidas procesales idóneas para satisfacer a tiempo sus pretensiones, como que necesitan que las decisiones se adopten en un marco que garantice al máximo la justicia de la resolución de la disputa. En nuestra opinión, las técnicas de tutela anticipada y de perfeccionamiento de ejecución de las sentencias, no pueden transformarse en instrumentos de iniquidad. Por todo ello, insistimos en que el

*nudo gordiano se encuentra en la estructura de la primera instancia, tanto orgánica como funcional” (p. 26), máxime si, al fin y al cabo, “(...) la prerrogativa de ejecutar provisionalmente una sentencia es simplemente el ejercicio de un derecho fundado en una probabilidad (...)” (Alejandro Romero Seguel: “¿Ejecución Provisional sin Caución? (El Proceso y los Datos)”, *Ius et Praxis*, Año 18, N° 2, 2012, pp. 322-323);*

18°. Que, en la gestión pendiente, ¿podría estimarse que, tanto conforme a la naturaleza y características del tribunal de primera instancia como del procedimiento ejecutivo en cuestión, se encuentra garantizado que esta especie de ejecución anticipada, mediante la exigencia de consignación previa para apelar del total de la sentencia condenatoria, ampara igualmente la justicia de la resolución que se ha adoptado?

Nos parece que la respuesta debe ser negativa, pues, al final, lo que la exigencia monetaria conlleva es la afectación del libre ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva, o sea, oportuna y eficaz, mediante la obstaculización para que proceda el doble conforme, ya que, en definitiva, el criterio empleado por el legislador para ello, consistente en imponer un determinado monto a consignar, conduce a que podrán obtener ese doble conforme quienes dispongan de los recursos suficientes, impidiéndolo a los que carezcan de fondos;

19°. Que, en consecuencia, la exigencia de consignar la totalidad del monto al que el apelante ha sido condenado en la sentencia de primer grado importa una aplicación del artículo 8° inciso primero de la Ley N° 17.322 que resulta contraria a la Constitución, pues entraba el derecho que el mismo legislador confiere al recurso que permite el doble conforme, dejándolo supeditado al cumplimiento de esa carga pecuniaria previa, cuya satisfacción depende sólo de la capacidad económica del recurrente, sin que se vincule con las finalidades que la norma sostiene perseguir, como expondremos enseguida;

3. Naturaleza de lo adeudado y finalidad de la ley

20°. Que, atendida la naturaleza previsional de los montos adeudados, es preciso examinar si, por este hecho, resultaría razonable imponer una condición como la que contempla la norma impugnada para apelar en este ámbito específico, salvando el reproche explicado precedentemente;

21°. Que, sin embargo, esta consideración no modifica nuestra decisión.

Desde luego, porque no la cambia la circunstancia que el procedimiento se refiera al ámbito laboral -donde, si bien es indubitado que cabe dar especial protección a los derechos de los trabajadores- “(...) siendo el elemento sustantivo del debido proceso la igualdad de oportunidades y herramientas procesales para

las partes, esta igualdad debe aplicarse con criterios estrictos, puesto que cualquier asimetría constituiría un desequilibrio que alteraría la imparcialidad con la que debe enfrentar el juez la causa en disputa. Un subsidio a una de las partes, constituiría una forma de prejuicio incompatible con el ordenamiento jurídico constitucional, puesto que el proceso constituye en sí mismo un equilibrio que debe mantenerse hasta la resolución final de la disputa. Un privilegio procesal concedido a alguna de las partes tornaría el proceso en un mecanismo desequilibrado, inconciliable con el concepto mismo de justicia procedimental, sin importar el tipo de proceso o materia que sea objeto de juicio.

En efecto, el legislador está autorizado para que, en determinadas materias sustantivas, como es el caso del derecho laboral -y al igual que sucede en otros incluso de rango constitucional como el denominado indubio pro reo- establecer ciertas diferencias o subsidios, siempre que no sean arbitrarios. Con todo, dichas diferencias o subsidios -predicables en el derecho sustantivo- no son aplicables al derecho procesal, gobernado por el principio constitucional del debido proceso, cuya esencia primordial es la “igual protección en el ejercicio de los derechos”. Así, a diferencia de la norma sustantiva, el proceso -sea aquel laboral, penal, de familia o de cualquier otra índole- no puede ser “pro” alguno de los litigantes, ya demandante, ya demandado. Por el contrario, la simetría procesal entre ambos frente al juez, respecto de todos y cada uno de los elementos del proceso, es decir, plazos, oportunidades, recursos, etc. debe ser idéntica, de manera que el derecho alegado -o la ausencia de él- pueda emanar con claridad ante el tribunal en una disputa, para así resolver en caso concreto. En consecuencia, para cumplir este cometido, ambas partes deben gozar de igualdad para pedir y probar sus posiciones, lo que consiste en poner en práctica el elemento central de esta garantía constitucional, independiente de las desigualdades materiales o sustantivas que sí pueden existir en el o los derechos que alegan dentro del proceso.

Es aquí precisamente donde el derecho procesal cumple un rol “igualador” de modo que el juez pueda ejercer con imparcialidad su cometido y, asimismo, las partes puedan tener la seguridad que nadie va a contar con ventajas o privilegios a la hora de hacer valer sus derechos, materializándose de esa manera el mandato constitucional que se ha impuesto al legislador en cuanto a establecer siempre las garantías de un procedimiento racional y justo” (c. 24°, Rol N° 7.925);

22°. Que, asimismo, los antecedentes del artículo 8° inciso primero de la Ley N° 17.322 dan cuenta que la consignación previa -ya bajo la Constitución de 1925- planteaba dudas, como ha sido corroborado después;

Precisamente, al examinar la historia fidedigna de dicha ley consta que “[c]on el objeto de asegurar a la entidad previsional la oportuna y total percepción de lo que se le adeuda y para evitar en estos juicios dilaciones innecesarias

mediante la interposición de recursos de apelación que no tengan fundamento, el artículo 5° obliga al empleador a consignar la suma total que la sentencia de primera instancia ordene pagar (...)” (Informe de la Comisión de Trabajo y Seguridad Social de la Cámara de Diputados, 27 de marzo de 1968), habiéndose rechazado -en segundo trámite constitucional- dos indicaciones que rebajaban el monto a un 25% de la condena (Informe de las Comisiones Unidas de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento y de Trabajo y Previsión Social del Senado, 6 de enero de 1970).

Asimismo, la disposición correspondiente fue objeto de una observación por parte de S.E. el Presidente de la República quien propuso disminuir el monto de la consignación al 25%, habida consideración que estimaba “(...) *que la obligación de consignar el total de la suma adeudada, y ordenada pagar por la sentencia, es excesiva y puede acarrear, en algunos casos, la indefensión del ejecutado. Por otro lado, en el mismo proyecto de ley se crea una figura delictiva basada, precisamente, en la falta de esa consignación (artículo 12), de lo que se sigue que un mismo hecho daría nacimiento, si bien en diversa oportunidad, a dos situaciones jurídicas de extraordinaria trascendencia: de una parte, privaría a los tribunales superiores de la posibilidad de revisar el fallo de primera instancia, con todas las consecuencias que de ello se derivan; de la otra, haría incurrir en delito el ejecutado*” (Observaciones del Ejecutivo, 10 de marzo de 1970).

Si bien dicha observación fue aprobada en la Cámara de Diputados, se rechazó en el Senado;

23°. Que, por su parte y con motivo de la dictación de la Ley N° 20.023 se justificó la consagración de la consignación previa en dotar de una *mayor seriedad* la actuación del apelante (Segundo Informe de la Comisión de Trabajo y Previsión Social, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la Ley N° 17.322, el Código del Trabajo y el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, sobre cobranza judicial de imposiciones morosas, 28 de enero de 2005, p. 23, Boletín N° 3.369-13), aún cuando esa misma preceptiva legal amplió el recurso de apelación -que, inicialmente, sólo procedía contra la sentencia definitiva- a las resoluciones que declaren la negligencia en el cobro señalado en el artículo 4° BIS y a la que se pronuncie sobre la medida cautelar del artículo 25 bis.

Por otra parte, dicha reforma legal eliminó la obligación de la institución de previsión o seguridad social de restituir el monto consignado, si así procedía conforme a la sentencia de término, dentro del plazo fatal de 15 días, contado desde que la sentencia se encontrara ejecutoriada y, de no cumplirse esta obligación en dicho plazo, debería abonar un interés del 3% mensual, a partir de la fecha en que el fallo quedara ejecutoriado;

24°. Que, entonces, desde la Constitución resulta imperativo preguntarse si la obligación de consignar previamente el monto contemplado en la sentencia que hace lugar a la ejecución, constituye una herramienta razonable para la consecución de las finalidades que tuvo en cuenta el legislador para exigirla -sea, en su origen, en 1970 o con la reforma de 2005-, esto es, la celeridad en el pago de la deuda previsional y dotar de seriedad la apelación;

25°. Que, estimamos que ese medio pecuniario no es idóneo y, por ende, no resulta razonable para la consecución de uno y otro fin. Desde luego, la propia reforma de 2005, contenida en la Ley N° 20.023 da cuenta, treinta y cinco años después de incorporada la obligación de consignar previamente el total de la sentencia de primer grado, que “(...) *numerosos estudios han demostrado la morosidad en el pago de las cotizaciones de seguridad social* (...)” (Mensaje de S.E. el Presidente de la República con el que inicia un proyecto de ley que modifica la ley N° 17.322, el Código del Trabajo y el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, Boletín N° 3.369);

26°. Que, más importante aún aparece que la consecución del logro de dotar de mayor celeridad al pago de la deuda previsional, no es susceptible de lograrse sacrificando derechos fundamentales cuyo libre ejercicio no puede ser impedido ni entrabado, puesto que la exigencia de pago previo para recurrir efectivamente impedirá hacerlo a quien carece de los recursos para perseverar en sus alegaciones ante el Tribunal de Alzada, pero, igualmente, le permitirá impugnar la sentencia del juez *a quo* a quien los posea, sin que esa circunstancia económica sea, entonces, una herramienta razonable para dotar de mayor rapidez al procedimiento de cobro;

27°. Que, en este sentido, ha sido el legislador, conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, quien ha resuelto someter el cobro de las cotizaciones, incluso en su fase ejecutiva, al procedimiento judicial previsto en dicha normativa, de tal manera que, con ello, ha decidido sujetarse al estándar constitucionalmente exigible a esa especie de procedimientos, el cual requiere, al menos, que lo decidido en primera instancia sea, por regla general, susceptible de ser revisado por un Tribunal Superior, sin imponer condiciones que impidan el ejercicio del derecho a la defensa y a un procedimiento racional y justo, como lo exige el artículo 19 N° 26° de la Carta Fundamental, pues, como lo hemos indicado, esa revisión se hace depender de la capacidad económica del ejecutado, sin que este parámetro sea un criterio que se relaciona con la celeridad del procedimiento;

28°. Que, así las cosas, quien carezca de recursos suficientes quedará coartado en su derecho a que lo decidido en primera instancia sea susceptible de control, lo cual, desde el ángulo constitucional, es insuficiente para garantizar la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos que se asegura en su artículo 19 N° 3°;

29°. Que, adicionalmente, tampoco parece razonable que, por medio de la consignación previa, se logre dotar de seriedad al respectivo recurso de apelación, pues -nuevamente- la herramienta carece de sentido para el logro de la finalidad propuesta, dado que el litigante que cuente con recursos suficientes podrá acceder a la revisión de lo decidido en primera instancia y quien no los posea, quedará impedido del doble conforme, sin que -en uno u otro caso- aquella situación económica fáctica dote o no de mayor o menor seriedad al recurso que se intenta;

30°. Que, además, la Ley N° 17.322, al regular especialmente la cobranza judicial de las cotizaciones previsionales, ha contemplado un sistema completo tendiente a facilitar y promover el pronto pago y/o cobro de dichas cotizaciones. Así, desde luego, dicha ley *ha dotado de fuerza ejecutiva a la resolución* fundada del Jefe de Servicio, el Director Nacional o Gerente General de la respectiva institución de seguridad social que determina el monto de las cotizaciones adeudadas (artículo 2° inciso primero N° 1° e inciso tercero); ha dispuesto que los juicios a que ellas den origen se sustancian de acuerdo al procedimiento fijado en las normas especiales de dicha ley y, supletoriamente, por el Título I del Libro III del Código de Procedimiento Civil, en cuanto sean compatibles con ellas (artículo 1° inciso cuarto); contempla una presunción de derecho de que se han efectuado los descuentos por el solo hecho de haberse pagado total o parcialmente las respectivas remuneraciones a los trabajadores (artículo 3° inciso segundo); ha autorizado tanto al trabajador como al sindicato o asociación gremial a que se encuentre afiliado, a requerimiento de aquél, *sin patrocinio* de abogado, para reclamar el ejercicio de las acciones por parte de las instituciones de previsión o seguridad social respectivas, sin perjuicio de las demás acciones judiciales o legales que correspondan (artículo 4° incisos primero y segundo); la institución debe constituirse como demandante y continuar las acciones ejecutivas, dentro del plazo de 30 días hábiles (artículo 4° inciso tercero), bajo el apercibimiento de ser sancionada conforme al artículo 4° bis, esto es, ordenándole enterar en el fondo respectivo el monto total de la deuda que se dejó de cobrar, con los reajustes e intereses asociados a ella, sin perjuicio de la facultad de la institución de previsión o seguridad social de repetir en contra del empleador deudor (artículo 4° BIS inciso tercero); una vez deducida la acción, el tribunal procederá *de oficio* en todas las etapas del proceso (artículo 4° BIS inciso primero); no se puede alegar el abandono del procedimiento y se limitan las excepciones que puede oponer el ejecutado (artículo 4° BIS inciso segundo y 5° inciso primero); su oposición debe ser fundada y ofrecer los medios de prueba dentro de los cinco días, contados desde el requerimiento de pago (artículo 5° inciso tercero); se puede ampliar la demanda, incluyendo resoluciones de cobranza que se dicten respecto del mismo ejecutado que sean posteriores a aquélla o aquéllas que dieron origen a

la ejecución (artículo 5°BIS inciso primero); el recurso de apelación se conoce en cuenta, a menos que las partes de común acuerdo soliciten alegatos (artículo 8° inciso final); el empleador que no consigne las sumas descontadas o que debió descontar de la remuneración de sus trabajadores y sus reajustes e intereses penales, dentro del término de quince días, contado desde la fecha del requerimiento de pago si no opuso excepciones, o desde la fecha de la notificación de la sentencia de primera instancia que niegue lugar a ellas, será apremiado con *arresto*, hasta por quince días, el cual puede repetirse hasta obtener el pago de las sumas retenidas o que han debido retenerse y de sus reajustes e intereses penales (artículo 12 inciso primero); este apremio, en el caso de las personas jurídicas, se hace efectivo sobre sus gerentes, administradores o presidentes (artículos 14 y 18); las resoluciones que decreten estos apremios son *inapelables* (artículo 12 inciso tercero); además, se aplican las *penas del artículo 467 del Código Penal* al que, en perjuicio del trabajador o de sus derechohabientes, se apropie o distraiga el dinero proveniente de las cotizaciones del trabajador (artículo 13); si el empleador no efectúa oportunamente la declaración de haberse enterado la cotización o si ésta es incompleta o errónea, será sancionado con multa (artículo 22 A inciso primero); las instituciones de seguridad social no pueden condonar los intereses penales y multas que correspondan a deudores que no hayan efectuado oportunamente la declaración de las sumas que deben pagar por concepto de imposiciones y aportes ni a aquellos que hayan efectuado declaraciones maliciosamente incompletas o falsas (artículo 22 A inciso tercero); los empleadores que no paguen las cotizaciones de seguridad social, *no pueden percibir recursos* provenientes de instituciones públicas o privadas, financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo, sin acreditar previamente ante las instituciones que administren los instrumentos referidos, estar al día en el pago de dichas cotizaciones (artículo 22 E); interpuesta la demanda de cobranza judicial de cotizaciones, a petición del trabajador o de la institución de previsión o seguridad social que corresponda, el tribunal ordenará a la Tesorería General de la República que *retenga de la devolución de impuestos a la renta* correspondiente (artículo 25 BIS); las cotizaciones y demás aportes, como asimismo sus recargos legales, que corresponda percibir a las instituciones de seguridad social, gozan del *privilegio establecido en el N° 5° del artículo 2.472 del Código Civil*, conservando este privilegio por sobre los derechos de prenda y otras garantías establecidas en leyes especiales (artículo 31); la *prescripción* será de cinco años y se contará desde el término de los respectivos servicios (artículo 31 BIS);

31°. Que, sin embargo, no todos esos mecanismos, a todo evento, resultan siempre compatibles con las exigencias constitucionales, especialmente con el derecho a un procedimiento racional y justo, cuyo es el caso de la exigencia de

consignación previa contemplada en el artículo 8° inciso primero aquí impugnado;

32°. Que, por lo mismo, no debe olvidarse, como acabamos de señalar, que el propio legislador ha dispuesto que la preceptiva supletoria en esta materia se encuentra en el Título I del Libro III del Código de Procedimiento Civil que regula el juicio ejecutivo en las obligaciones de dar, cuyo artículo 475 dispone que si se interpone apelación de la sentencia de pago, no puede procederse a su ejecución, pendiente el recurso, sino en caso que el ejecutante caucione las resultas del mismo, conciliando el derecho de la parte en cuyo favor se dictó aquella sentencia y el del ejecutado en el procedimiento respectivo, sin que sea posible omitir que la caución no recae en el trabajador -lo cual podría servir para objetar este razonamiento-, sino sobre el ejecutante, esto es, la institución previsional sobre la que el legislador impone el deber de lograr el pago de cotizaciones adeudadas;

33°. Que, en suma, no resulta suficiente para sostener la constitucionalidad de la consignación objetada la naturaleza de las cotizaciones o del procedimiento de cobro de prestaciones laborales ni la consecución del fin legítimo consistente en que el acreedor alcance, con mayor celeridad, el pago de la deuda o que los recursos han debido descontarse y enterarse por el empleador, al extremo de situar al requirente en la necesidad de consignar, previamente, el total de lo sentenciado, o, en caso contrario, verse impedido que se revise lo resuelto en primera instancia;

34°. Que, por ende, acoger el requerimiento de inaplicabilidad de fs. 1 termina compatibilizando los derechos constitucionales del requirente con los del acreedor, pues revisar, en sede de apelación, la sentencia de primer grado no inhibe que, en definitiva, se proceda al cobro de las cotizaciones efectivamente adeudadas ni obsta a que el legislador pueda adoptar mecanismos que agilicen ese cobro, como lo ha hecho en la Ley N° 17.322;

35°. Que, teniendo presente los considerandos anteriores y conforme con la defensa del principio de supremacía constitucional, que constituye la finalidad de la acción de inaplicabilidad, no resulta posible aceptar que se vulneren derechos fundamentales, supeditando el recurso de apelación al pago de la cantidad impuesta por el legislador, por lo que estuvimos por inaplicar el artículo 8° inciso primero de la ley N° 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:

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

2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA. OFÍCIESE AL EFECTO.

Redactaron la sentencia el Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, y la ministra señora CATALINA LAGOS TSCHORNE.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.117-24 INA.

Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida
Fecha: 25/04/2025

Miguel Angel Fernández González
Fecha: 24/04/2025

Raúl Eduardo Mera Muñoz
Fecha: 24/04/2025

Catalina Adriana Lagos Tschorne
Fecha: 24/04/2025

Héctor Antonio Mery Romero
Fecha: 24/04/2025

Alejandra Precht Rorris
Fecha: 24/04/2025

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta Subrogante, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Alejandra Precht Rorris, la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu y Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete.

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

María Angélica Barriga Meza
Fecha: 25/04/2025



F4917C0C-6366-40B3-BDE2-F2175E0EA4E4

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.