

2025

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.607-2024

[29 de abril 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*”

CORPORACIÓN MUNICIPAL DE EDUCACIÓN, SALUD Y ATENCIÓN AL
MENOR DE QUINCHAO

EN EL PROCESO RIT N° P-11-2024, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE LETRAS DE
QUINCHAO, EN CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE PUERTO
MONTT, BAJO EL ROL N° 210-2024 (LABORAL COBRANZA)

VISTOS:

Que, con fecha 19 de julio de 2024, la Corporación Municipal de Educación, Salud y atención al Menor de Quinchao requiere la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 19, incisos undécimo, duodécimo, y decimotercero, del D.L. N° 3.500, que establece nuevo sistema de pensiones; del artículo 3 N° 5, de la Ley N° 19.260; y del 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 N° P-11-2024, seguido ante el Juzgado de Letras de Quinchao, en



conocimiento de la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, bajo el Rol N° 210-2024 (Laboral Cobranza)

Tramitación

Por resolución de la Primera Sala de fecha 25 de julio de 2024, a fojas 22, el requerimiento fue acogido a trámite y se ordenó la suspensión del procedimiento.

Con fecha 16 de agosto de 2024, a fojas 176, la misma Sala declaró admisible el requerimiento sólo respecto de la impugnación al 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”*, e inadmisibles en lo demás.

Precepto legal cuya aplicación se impugna

D.L. 3.500

“Artículo 19.

[...]

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

[...].”

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

Relata la actora que ante el Juzgado de Letras de Quinchao se tramita juicio sobre cobro de cotizaciones previsionales bajo el RIT P-11-2024, el cual tiene su origen en demanda ingresada por Asociación Chilena de Seguridad el 7 de marzo de 2024, ante el mismo tribunal por cotizaciones impagas detalladas en Resolución N° 119418, de fecha 19 de febrero de 2024, por la suma de \$ 9.876.501, más intereses penales y reajustes contemplados en el artículo 19 del D.L. 3.500, de 1980 y sus modificaciones y artículo 2 y siguientes de la Ley N° 17.322.

En la gestión pendiente se despachó mandamiento de ejecución y embargo por la suma indicada, y señala que opuso excepciones, las que fueron rechazadas por sentencia de 16 de abril de 2024.

En contra de dicha resolución, presentó un recurso de casación en la forma y en subsidio un recurso de apelación, los cuales se encuentran pendientes de resolución por el tribunal de alzada.

Como conflicto constitucional, la parte requirente en lo pertinente sostiene que la normativa impugnada contraviene las garantías contenidas en el artículo 19 N° 2 y 3 de la Carta Política.

Afirma que se vulnera el principio de igualdad ante la ley pues se establece un estatuto legal con derechos y obligaciones diferentes atendiendo a consideraciones de carácter estrictamente personal o de otra naturaleza, que no descansen en la razonabilidad como estándar fundante, como lo disponen además los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Agrega que no se cumple con el derecho a un procedimiento racional y justo.

Así, sostiene la actora que se infracciona el **principio de non bis in idem**, pues el no pago oportuno de las cotizaciones previsionales del trabajador se castiga múltiples veces y de diversas formas en nuestro ordenamiento jurídico:

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 el Delito de Apropiación Indebida;

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

Agrega que la normativa cuestionada contraviene el **principio general de prohibición de enriquecimiento injusto**, el cual se fundamenta en principios de equidad que devienen de la aplicación del artículo 19 N° 3 inciso quinto de la Constitución, en relación con la exigencia interpretativa que dispone el artículo 24 del Código Civil.

Además, la requirente entiende que la aplicación de los preceptos legales impugnados no sobrepasa el test de **proporcionalidad**.

Indica que en cuanto al sub principio de utilidad o adecuación, las normas no cumplen con el fin disuasivo a fin de que el empleador pague las cotizaciones previsionales. Indica que dicho fin no se cumple de manera previa al incumplimiento del pago de las cotizaciones y tampoco luego de producido el retardo, puesto que la cuantía de la deuda se torna desproporcionada y muchas veces impagable.

En cuanto al sub principio de necesidad, refiere que la medida debe ser imprescindible para proteger el derecho cautelado, que en este caso en el



derecho a la seguridad social, y que la legislación podría haber optado por medidas más moderadas como el establecimiento de un interés simple respecto de la deuda, el cual bastaría para el cumplimiento del fin previsto.

Además, indica que existen otras medidas aplicables a los juicios de cobranza de cotizaciones previsionales, como son:

- Que la Tesorería General de la República retenga la devolución de impuestos a la renta que le correspondiere anualmente, a los empleadores que adeudasen cotizaciones de seguridad social
- El arresto del empleador.
- El embargo de sus bienes, sean muebles e inmuebles

Luego, respecto del sub principio de proporcionalidad en sentido estricto, plantea que éste dice relación con que los beneficios y ventajas derivadas de las normas deben ser siempre superiores a los perjuicios en orden a resguardar el interés público comprometido en el derecho de la seguridad social y en la mantención del orden público económico.

Afirma en este punto que el orden público económico no se ve afectado por la supresión de la normativa impugnada, y que de hecho éste se ve quebrantado cuando al empleador se le castiga abusivamente, cobrándole interés sobre interés.

Finalmente, la requirente reclama que se infracciona el derecho de propiedad consagrado en el artículo 19 N° 24 de la Carta Fundamental, en relación con el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, pues el interés penal y las tasas cuestionados resultan usureras por ser desproporcionadas, e importan un extremo sobreendeudamiento de quienes tienen cotizaciones previsionales morosas.

En la etapa procesal correspondiente, conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las partes de la gestión pendiente, con fecha 5 de septiembre de 2024, a fojas 188, formuló observaciones Asociación Chilena de Seguridad, y solicita el rechazo del requerimiento.

Refiere la requerida que presentó una demanda en juicio ejecutivo en contra de la Corporación Municipal de Quinchao para la Educación, Salud y Atención al Menor persiguiendo el pago de las sumas que indica por concepto de cotizaciones previsionales morosas correspondientes a trabajadores de la Corporación, por cuanto la Ley N°17.322, establece que las resoluciones de las Mutualidades de empleadores que cubren los riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales conforme las disposiciones de la Ley N°16.744,



tienen mérito ejecutivo y a su monto debe agregarse el reajuste, el interés penal y el recargo que ordenan los artículos 22 y 22A de la Ley N°17.322.

Indica que la Corporación dedujo oposición a la ejecución, con excepciones contempladas en el artículo 5° de la Ley N° 17.322, las que fueron rechazadas por el tribunal, por lo que la ejecutada presentó un recurso de casación en la forma y en subsidio un recurso de apelación.

Agrega que en el cuaderno de apremio se procedió a efectuar la liquidación del crédito, la que no fue objetada, por lo cual en cada caso se encuentra firme.

Explica la requerida que es una corporación de derecho privado sin fines de lucro, conforme a lo dispuesto en el artículo 1° del Decreto Supremo N°285, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, cuyo propósito fundamental es administrar el Seguro Social contra Riesgos de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales.

Indica que el Seguro de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, en lo que respecta a la materia de autos, se financia con una cotización básica general del 0,90% de las remuneraciones imponibles de los trabajadores, de cargo del empleador; y con una cotización adicional diferenciada en función de la actividad y riesgo de la entidad empleadora, la que es determinada por S.E. el Presidente de la República y que no podrá exceder de un 3,4% de las remuneraciones imponibles, que también es de cargo del empleador.

Añade que la Superintendencia de Seguridad Social mediante publicación periódica entrega los porcentajes de intereses y reajustes aplicables al pago de cotizaciones adeudadas, incluyendo en una tabla los intereses aplicables a las cotizaciones no pagadas provenientes de remuneraciones devengadas a partir de marzo de 2006.

Plantea la requerida que el artículo 19 del Decreto Ley N°3.500, dice relación únicamente con las cotizaciones que no se paguen a las AFP oportunamente por el empleador, las que están sujetas a los reajustes, recargos e intereses que se establecen en esa disposición, las cuales no tienen relación con las cotizaciones que la ACHS, por cuanto se fundan en el no pago oportuno de cotizaciones del Seguro contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, de acuerdo con las disposiciones de la Ley N°17.322.

Por ello enfatiza que ninguna de las disposiciones del artículo 19 del Decreto Ley N°3.500 impugnadas en estos requerimientos deducidos por la Corporación, aparecen como preceptos legales que han de tener aplicación o puedan resultar decisivos en las gestiones pendientes.



Respecto del fondo del asunto, respecto de las alegaciones planteadas de constitucionalidad la requerida argumenta respecto a la vulneración al principio de *non bis in idem* que esta Magistratura en diversas sentencias ha señalado que el interés moratorio no constituye una pena o sanción, por lo cual no se da el presupuesto necesario para que pueda aplicarse este principio.

Agrega que no existe un enriquecimiento injusto sino todo lo contrario, pues la ausencia de pago de las cotizaciones sociales no sólo impacta en el derecho a la seguridad social y en el derecho a la protección de la salud de los trabajadores de un modo concreto y actual, sino que, también afecta el financiamiento de las prestaciones médicas y económicas del Seguro contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales que debe entregar la ACHS a los trabajadores de las entidades adheridas.

Finaliza indicando que no se incumple el principio de proporcionalidad de la pena porque la regla busca desincentivar el incumplimiento de las obligaciones previsionales establecidas por ley.

Con fecha 12 de septiembre de 2024, a fojas 212 fueron traídos los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En audiencia de Pleno del día 29 de enero 2025, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos de los abogados Fernando Fabian Barría Chavarría, por la parte requirente, y Ricardo Sanhueza Acosta por la parte requerida, y se adoptó acuerdo, conforme certificación de la relatora.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, la requirente es parte ejecutada en un juicio sobre cobro de cotizaciones previsionales, en el que se solicita el pago de cotizaciones impagas por concepto del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, junto con sus reajustes e intereses, conforme a la resolución dictada por la Asociación Chilena de Seguridad (ACHS).

En la gestión pendiente se despachó mandamiento de ejecución y embargo y se rechazaron las excepciones intentadas por la requirente. En contra de la sentencia interpuso recurso de casación en la forma y en subsidio recurso de apelación, los cuales se encuentran pendientes de resolución por el tribunal de alzada.

SEGUNDO: Que, ante esta Magistratura, la parte requirente solicitó la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de los artículos 19 incisos décimo primero, décimo segundo y décimo tercero del Decreto Ley N°3.500, de 1980, que establece un nuevo sistema de pensiones; 3 N°5 de la Ley N°19.260, que introduce modificaciones a la Ley N°17.322 y al Decreto Ley N°3.500; y de la parte final del inciso 6 del artículo 22 de la Ley N°17.322, que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social.

De acuerdo con la Municipalidad, los preceptos legales impugnados vulnerarían el artículo 19 N°2 de la Constitución, al establecer una diferencia arbitraria, y el N°3 de la misma disposición, al infringir los principios de non bis in ídem y proporcionalidad. Asimismo, sostiene que las disposiciones transgreden los artículos 5, 6 y 7 de la Carta Fundamental.

TERCERO: Que, mediante resolución de 16 de agosto de 2024, el requerimiento fue declarado parcialmente admisible, solo en cuanto al artículo 19 inciso décimo tercero del Decreto Ley N°3.500, en la oración *“El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente”*. Por ende, es solo respecto de este precepto legal que la presente sentencia ha de emitir un pronunciamiento.

CUARTO: Que, la frase anterior se enmarca en el artículo 19 del Decreto Ley 3.500, el cual se refiere a las cotizaciones previsionales generadas por los trabajadores afiliados al Sistema de Pensiones regulado por este cuerpo normativo y que no hayan sido oportunamente enteradas a la AFP, ya sea por el empleador o por la entidad pagadora de subsidios. Es respecto de estas cotizaciones que la disposición impugnada establece una capitalización mensual.

QUINTO: Que, en cambio, en el caso concreto se persigue el cobro de las cotizaciones, intereses y reajustes generados por el no pago oportuno del Seguro contra Riesgos de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales, de acuerdo con las disposiciones de la Ley N°17.322. Es esta ley la que regula, en sus artículos 22 y 22 A, los reajustes, intereses y recargos de la deuda en comento, estableciendo una capitalización mensual del interés.

SEXTO: Que, en consecuencia, la oración *“El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente”*, del inciso décimo tercero del artículo 19 del Decreto Ley N°3.500, no es aplicable al procedimiento que constituye la gestión pendiente.

SÉPTIMO: Que, por lo anterior, el requerimiento de inaplicabilidad no puede ser acogido, y así se declarará.



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

SE RESUELVE:

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

Redactó la sentencia la Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ (Presidenta).

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.607-24-INA

0000249

DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE



Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida
Fecha: 05/05/2025

María Pía Silva Gallinato
Fecha: 05/05/2025

Miguel Angel Fernández González
Fecha: 06/05/2025

Raúl Eduardo Mera Muñoz
Fecha: 05/05/2025

Catalina Adriana Lagos Tschorne
Fecha: 05/05/2025

Héctor Antonio Mery Romero
Fecha: 05/05/2025



Mario René Gómez Montoya
Fecha: 05/05/2025

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Alejandra Precht Rorris y señor Mario René Gómez Montoya.

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

María Angélica Barriga Meza
Fecha: 06/05/2025



5EAE68CF-C71E-496A-A95B-12D9794E2660

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.