

0000070

SETENTA



2023

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 13.331-2022

[30 de junio de 2023]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 19,
INCISOS DÉCIMO, UNDÉCIMO, DUODÉCIMO, Y
DECIMOTERCERO, DEL D.L. N° 3.500, QUE ESTABLECE NUEVO
SISTEMA DE PENSIONES, Y 22, INCISOS TERCERO, CUARTO,
QUINTO, Y 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

AGRÍCOLA VALLE ESCONDIDO SPA

EN EL PROCESO RIT P-1968-2012, RUC 12-3-0254734-1, SEGUIDO ANTE
EL JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE COPIAPÓ

VISTOS:

Que, con fecha 6 de junio de 2022, Agrícola Valle Escondido SpA., acciona de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 19, incisos décimo, undécimo, duodécimo, y decimotercero, del D.L. N° 3.500, que establece nuevo sistema de pensiones, y 22, incisos tercero, cuarto, quinto, y 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, para que ello incida en el proceso RIT P-1968-2012, RUC 12-3-0254734- 1, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Copiapó.

Precepto legal cuya aplicación se impugna:

El texto de los preceptos impugnados dispone lo que a continuación se transcribe:

“D.L. N° 3.500, que Establece Nuevo Sistema de Pensiones



(...)

Artículo 19. (...)

Las cotizaciones que no se paguen oportunamente por el empleador o la entidad pagadora de subsidios, se reajustarán entre el último día del plazo en que debió efectuarse el pago y el día en que efectivamente se realice. Para estos efectos, se aumentarán considerando la variación diaria del Índice de Precios al Consumidor mensual del período comprendido entre el mes que antecede al mes anterior a aquel en que debió efectuarse el pago y el mes que antecede al mes anterior a aquel en que efectivamente se realice.

Para cada día de atraso la deuda reajustada devengará un interés penal equivalente a la tasa de interés corriente para operaciones reajustables en moneda nacional a que se refiere el artículo 6° de la ley N° 18.010, aumentado en un cincuenta por ciento.

Si en un mes determinado el reajuste e interés penal aumentado en la forma señalada en el inciso anterior, resultare de un monto total inferior al interés para operaciones no reajustables que fije la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, o a la rentabilidad nominal de los últimos doce meses promedio de todos los Fondos de Pensiones, todas ellas aumentadas en un cincuenta por ciento, se aplicará la mayor de estas dos tasas, caso en el cual no corresponderá aplicación de reajuste. La rentabilidad nominal de los últimos doce meses promedio de todos los Fondos, se determinará calculando el promedio ponderado de la rentabilidad de todos ellos, de acuerdo a la proporción que represente el valor total de las cuotas de cada uno, en relación con el valor de las cuotas de todos los Fondos, al último día del mes anterior. La rentabilidad mencionada corresponderá a la del mes anteprecedente a aquél en que se devenguen los intereses, y será considerada una tasa para los efectos de determinar los intereses que procedan.

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

(...)"

“Ley N° 17.322, que Establece Normas para la Cobranza Judicial de Cotizaciones, Aportes y Multas de las Instituciones de Seguridad Social

(...)

Artículo 12°. (...)

Si el pago no se efectúa oportunamente, las sumas adeudadas se reajustarán entre el último día del plazo en que debió efectuarse el pago y el día en que efectivamente se realice. Para estos efectos, se aumentarán considerando la variación diaria del Índice de Precios al Consumidor mensual del período comprendido entre el mes que antecede al mes anterior a aquel en que debió efectuarse el pago y el mes que antecede al mes anterior a aquel en que efectivamente se realice.



Por cada día de atraso la deuda reajustada devengará un interés penal equivalente a la tasa de interés corriente para operaciones reajustables en moneda nacional a que se refiere el artículo 6° de la ley 18.010, aumentado en un cincuenta por ciento.

Si en un mes determinado el reajuste e interés penal aumentado a que se refiere el inciso anterior, resultaren de un monto total inferior al interés para operaciones no reajustables que fije la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras aumentado en un cincuenta por ciento, se aplicará esta última tasa de interés incrementada en igual porcentaje, caso en el cual no corresponderá aplicación de reajuste.

En todo caso, para determinar el interés penal se aplicará la tasa vigente al día primero del mes inmediatamente anterior a aquel en que se devengue. Dicho interés se capitalizará mensualmente.”.

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

Indica la parte requirente que la gestión pendiente se inicia por demanda ejecutiva presentada por AFP Capital S.a., por la suma de \$681.373.-, más los reajustes e intereses y recargos legales, por concepto de cotizaciones previsionales impagas de trabajadores individualizados en resolución correspondiente al mes de junio de 2012. En la misma fecha el Tribunal tiene por interpuesta la demanda ejecutiva y ordena despachar mandamiento de ejecución y embargo en contra de Agrícola Valle Escondido, por dicha suma, más reajustes, intereses, recargos y costas.

Añade que, en mayo de 2014, dos años luego de presentarse la demanda, la ejecutante solicitó ampliarla hasta por la suma de \$1.359.963.-, en virtud de resolución que así lo desglosaba, por cotizaciones impagas de octubre de 2013 por \$678.950.- Luego, el mismo mes y año, el Tribunal despachó mandamiento de ejecución y embargo en contra de Agrícola Valle Escondido Limitada, por esta última suma, más reajustes, intereses, recargos y costas.

En junio de 2014 nuevamente se solicitó ampliación de la demanda y se acompañó resolución al efecto, a lo que no se dio lugar por el Tribunal, pero sí se otorgó por otras ampliación de junio, julio y agosto de 2014, despachándose los correspondientes mandamientos de ejecución y embargo. En diciembre de 2015 se dio por requerida de pago a la ejecutada en rebeldía.

Con posterioridad a lo anotado, expone la actora que, en diversas oportunidades de 2015, también se solicitaron ampliaciones de la demanda, decretándose los correspondientes mandamientos. Las causas fueron acumuladas en septiembre de 2015.

La primera liquidación practicada lo fue en enero de 2016 y la segunda, en junio del mismo año por \$20.824.625.- En enero de 2017 se dispuso embargo sobre los dineros depositados en cuenta corriente de Banco Itaú CorpBanca de su propiedad, por \$21.0049.325.- y luego, practicada tercera y cuarta liquidación, esta última fue establecida en \$99.538.253.- en abril de 2022.

En abril de 2022 el tribunal decretó apremio de arresto en contra de Christian Molina Bauer, como representante legal de Agrícola Valle Escondido, por el término de cinco días.



Fundando el conflicto constitucional, la parte requirente indica que la aplicación de plano de los preceptos legales impugnados atenta en contra del derecho a un racional y justo procedimiento, al calcularse los reajustes, intereses y multas sobre la base de un esquema normativo que impide el derecho a la tutela judicial efectiva, por cuanto no es posible controvertir el sistema normativo de intereses y reajustes.

Explica que los preceptos impugnados, al originar los reajustes y demás accesorios de la deuda, se aplican decisivamente en la liquidación de la deuda, elevándola a una suma absolutamente desproporcionada en relación al capital inicialmente adeudado, provocando con ello una vulneración de principios y derechos constitucionales por parte del Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Copiapó, como son aquellos contenidos en los artículos 19 N° 3, 7 -en relación con el inciso segundo del artículo 5° de la Carta Fundamental y el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos- y numeral 24 la Constitución Política.

La deuda total que incide en la gestión pendiente, deuda desproporcionada que se origina partir de la aplicación de las normas legales impugnadas, comprende no sólo la deuda previsional propiamente dicha, sino que además las sanciones, consistentes en reajustes, intereses penales y recargos contenidos en los artículos 22 de la Ley N° 17.322 en relación con el artículo 19, décimo, décimo primero, décimo segundo, y decimotercero, del Decreto Ley N° 3.500, y artículos 22, incisos tercero, cuarto, quinto, y sexto, de la Ley N° 17.322, que se traducen en el cobro desproporcionado de una suma en razón al cálculo de reajustes y accesorios que la aplicación de la normativa impugnada impone.

Explica que la orden de arresto se refiere a parte muy significativa de la deuda que se pretende cobrar por una vía que, señala la actora, es inconstitucional, referida a los accesorios previstos en las disposiciones legales cuestionadas como vulneratorias de los derechos constitucionales vinculados con las garantías del justo y racional procedimiento, del derecho a la libertad y del derecho a la propiedad.

La medida de arresto decretada lo fue para el pago de una suma desproporcionada al valor inicialmente adeudado. La deuda se ha calculado sin considerar dineros que se han embargado y de los cuales el acreedor ejecutante no ha dispuesto y la omisión de la ejecutante ha permitido el incremento desproporcionado de la deuda por aplicación de las normas legales impugnadas con la imposibilidad de discutir en sede judicial el monto liquidado en razón de la normativa impugnada, afectando con ello el patrimonio de su mandante.

Junto a lo anterior, indica que se infringe el debido proceso consagrado en el artículo 19 N° 3, inciso sexto, de la Constitución. Las normas impugnadas infringen la garantía de un justo y racional procedimiento, en tanto la Carta Fundamental no tolera la imposición de sanciones sin más trámite o de plano, como ocurre en este caso, al hacer aplicable por el solo ministerio de la ley reajustes, intereses, multas y recargos en forma automática, estableciendo el cálculo de haberes aplicable al empleador de manera desproporcionada al valor adeudado conforme al capital inicial.

De acuerdo a la normativa impugnada, expone que los reajustes, intereses y recargos aplicados a la deuda constituyen una sanción que opera impidiendo a su parte controvertir el sistema legal de cálculo establecido en las normas impugnadas.



Unido a ello, refiere infracción a la libertad personal, reconocida en el artículo 19 numeral 7 en relación con el artículo 5, inciso segundo, de la Carta fundamental y el artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Señala que los acreedores de esta clase de deudas previsionales, para lograr el efecto de hacer posible esta prisión por deuda, han pretendido otorgar a la deuda previsional un carácter alimenticio, haciendo una interpretación extensiva de una excepción a un derecho fundamental. El inciso segundo del artículo 5° de la Constitución impide que tal interpretación pueda ser aceptada, pues tales derechos establecen límites al ejercicio de la soberanía.

Así, argumenta desde la importancia que los derechos fundamentales como límite de la soberanía y como objeto de promoción y protección de los órganos del Estado, no es posible dar una interpretación tan vasta a esta excepción. La obligación de enterar las cotizaciones previsionales es una obligación de orden laboral, consagrada y regulada en el Código del Trabajo, de la que nacen acciones laborales que son conocidas por los Juzgados laborales y de cobranza.

Luego, desarrolla transgresión el derecho de propiedad, reconocido en el artículo 19 N° 24 de la Constitución. La aplicación irrestricta de las normas impugnadas para efectos del cálculo de intereses moratorios, reajustes y recargos, afecta el derecho de propiedad de mi representado, toda vez que la deuda de marras se ha calculado sin considerar dineros que se han embargado y de los cuales el acreedor ejecutante no ha dispuesto.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala con fecha 13 de junio de 2022, a fojas 29, disponiéndose la suspensión del procedimiento.

Se resolvió la admisibilidad por resolución de la misma Sala de 29 de junio de 2022, a fojas 52, confiéndose traslados sobre el fondo del asunto, sin evacuarse presentaciones al efecto.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 28 de diciembre de 2022 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública. Se adoptó acuerdo con igual fecha, conforme fue certificado por el relator de la causa.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, llamado el Tribunal a pronunciarse respecto de las normas cuestionadas en el requerimiento de inaplicabilidad de fojas 1 y siguientes, se rechazó en forma unánime la impugnación al artículo 19, incisos décimo, undécimo y duodécimo, del D.L. N° 3.500, y al artículo 22, incisos tercero, cuarto y quinto, de la Ley N° 17.322.

A su turno, fue desestimado el cuestionamiento al artículo 22, inciso sexto, de la Ley N° 17.322 por mayoría de votos;



SEGUNDO: Que, en el reproche al artículo 19, inciso decimotercero, del D.L. N° 3.500, se obtuvo el resultado que a continuación se indica:

La Presidenta, Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, y los Ministros señor NELSON POZO SILVA, y señoras MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y DANIELA MARZI MUÑOZ, estuvieron por rechazar el requerimiento.

Por su parte, los Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES, estuvieron por acoger la acción de fojas 1 en lo concerniente a las anotadas disposiciones;

TERCERO: Que, en esas condiciones, se ha producido empate de votos respecto de la impugnación al artículo 19, inciso decimotercero, del D.L. N° 3.500, con lo cual, atendido el quorum exigido por el artículo 93, inciso primero, N° 6, de la Constitución 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 una parte del presente requerimiento de inaplicabilidad, éste deberá ser necesariamente desestimado en dicho acápite, conforme será explicitado en los respectivos votos expuestos en la segunda parte de esta sentencia.

CUARTO: Que, en lo concerniente a la impugnación en que se obtuvo mayoría de votos para ser rechazada, el razonamiento será explicitado en la primera parte de la sentencia de autos. Luego, serán desarrollados los respectivos votos por rechazar y acoger el requerimiento en la parte en que no se alcanzó mayoría.

PRIMERA PARTE

IMPUGNACIÓN AL ARTÍCULO 19, INCISOS DÉCIMO, DÉCIMO PRIMERO Y DÉCIMO SEGUNDO, DEL D.L. N° 3.500, Y AL ARTÍCULO 22, INCISOS TERCERO, CUARTO, QUINTO Y SEXTO, DE LA LEY N° 17.322

I- Del conflicto constitucional planteado.

QUINTO: Que, tal como se señaló en la parte expositiva de esta sentencia, Agrícola Valle Escondido SpA accionó de inaplicabilidad respecto de los artículos 19, incisos décimo, décimo primero y décimo segundo, del D.L. N°3.500, *que establece un nuevo sistema de pensiones*; y 22, incisos tercero, cuarto, quinto y sexto de la Ley N°17.332, *sobre normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social*. Las normas cuestionadas tienen aplicación en la causa RIT P-1968-2012, seguida ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Copiapó, que tiene por objeto obtener el pago, por parte de la requirente, de cotizaciones previsionales adeudadas a distintos trabajadores de la empresa.

A juicio de la requirente, los preceptos legales cuestionados vulnerarían los artículos 19 N°3, 19 N°7 y 19 N°24 de la Constitución Política de la República, así como también lo establecido en el artículo 7 de la Convención Americana de



Derechos Humanos, en relación con el artículo 5, inciso segundo, de nuestra Carta Fundamental.

SEXTO: Que, del análisis del expediente, consta que en la gestión pendiente se amplió la demanda, teniendo como fundamento resoluciones de la A.F.P, en diez ocasiones, dictándose los respectivos mandamientos de ejecución y embargo. Además, otros cuatro procesos fueron acumulados a esta causa, en que se llevaron a efecto cuatro liquidaciones, arrojando la última de ellas una suma de \$99.538.253. Asimismo, existe embargo sobre una cuenta bancaria del ejecutado por \$21.049.325 y se decretó orden de arresto en su contra en una ocasión. Por último, a la fecha, no se ha concretado pago alguno.

SÉPTIMO: Que, la tramitación recientemente expuesta demuestra que han transcurrido más de diez años desde que se inició el cobro ejecutivo de las cotizaciones previsionales adeudadas, sin que los trabajadores hayan visto satisfecha siquiera una parte de lo que se les debe; que son múltiples los trabajadores afectados; y, que lo adeudado abarca distintos períodos de tiempo, dando cuenta que el no pago de cotizaciones previsionales es una práctica frecuente de la empresa, prolongada a lo largo del tiempo, incluso con posterioridad a la presentación de la demanda que dio origen a la gestión de fondo.

II- Sobre la supuesta infracción al debido proceso.

OCTAVO: Que, en cuanto a la primera infracción constitucional alegada, el requirente sostiene que se afectaría el artículo 19 N°3 de la Constitución, toda vez que *“De acuerdo a la normativa impugnada, los reajustes, intereses y recargos aplicados a la deuda constituyen una sanción que opera por el solo Ministerio de la ley y sin más trámites, lo que en la práctica impide a mi representada controvertir el sistema legal de cálculo establecido en las normas impugnadas”*, lo que se traduciría en que se negaría al requirente la posibilidad de contar con un proceso previo legalmente tramitado que revista las garantías de racionalidad y justicia exigidas por la Constitución.

NOVENO: Que, para hacerse cargo de la acusación del requirente, en orden a no respetarse su debido proceso, es necesario antes determinar en qué consiste esta garantía en materia de ejecución laboral. Al respecto, ha de tenerse en cuenta que nuestra Constitución no define lo que debe entenderse por debido proceso, sino que simplemente da luces acerca de su contenido: la sentencia debe ser antecedida por un proceso legalmente tramitado, correspondiendo al legislador establecer las garantías de un procedimiento racional y justo. Con este marco el constituyente regula dos de los elementos configurativos del debido proceso cuyo respeto en el caso de marras no es objeto de discusión: el derecho al ser juzgado por un tribunal preestablecido por ley y el derecho a defensa jurídica.

DÉCIMO: Que, al intentar establecer cuáles son las garantías cuya presencia determina la existencia de un procedimiento racional y justo, vemos que estas varían según el procedimiento de que se trate. Las garantías específicas y su intensidad cambiarán dependiendo de si estamos frente a un procedimiento penal, civil, de familia, laboral, etc., según las particulares características de ese procedimiento y los distintos intereses que estén en juego en el mismo. En consecuencia, el debido proceso no cuenta con un contenido determinado de manera general y previa por nuestra Constitución —mucho menos un procedimiento único sin atender a



diferencias en relación con las materias y sus propios principios cardinales— y, en consecuencia, a nivel legal, varía.

DÉCIMO PRIMERO: Que, de esta manera, debemos situarnos en el procedimiento en el cual nos encontramos, esto es, el de ejecución laboral. La ejecución laboral supone la existencia de un título ejecutivo y su diseño responde a la necesidad de un procedimiento simple, rápido y eficaz para el cobro de la suma líquida y determinada de dinero que en él consta.

DÉCIMO SEGUNDO: Que, tales obligaciones indubitadas tienen carácter alimentario o equivalente, como en el caso de las cotizaciones de seguridad social. El carácter alimentario es propio de la remuneración debido a que la remuneración 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. Cuenta con una batería de protecciones reguladas a nivel legal (arts. 54 y siguientes del Código del trabajo) siendo particularmente expresiva del carácter alimentario o de sustento de la existencia el que no se pueda pactar un período de pago superior al mes. Su resguardo constitucional se encuentra en la protección del trabajo del artículo 19 N°16 y, muy particularmente, al que esta norma califica como “derecho a la justa retribución”. Como puede colegirse, su incumplimiento –en tanto objeto principal de las obligaciones del empleador– implica una urgencia en la demora, que a su vez explica el diseño procesal para obtener su cumplimiento oportuno.

¿Qué se quiere decir al calificar de equivalente el carácter alimentario de las cotizaciones previsionales? Que portan la misma idea esencial en cuanto al sustento de la vida que proporciona la remuneración, pero proyectada al futuro, específicamente a cuando ya no haya vida activa en términos de trabajo y que, como es sabido, 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.

DÉCIMO TERCERO: Que, se trata de obligaciones que son determinables y previsibles en su forma de operar. En el caso del procedimiento de ejecución laboral, este Tribunal ha afirmado que *“esta Magistratura se ha pronunciado en relación con los procedimientos ejecutivos que son plenamente aplicables en este caso, caracterizándolos con las siguientes condiciones: “en primer lugar, cabe constatar 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.”* (STC Rol N°13.342-2022, c. 10°).

DÉCIMO CUARTO: Que, en el caso concreto, se busca obtener el pago de las cotizaciones previsionales adeudadas a varios trabajadores de la empresa requirente. El reconocimiento y amparo a estas se deriva del artículo 19 N°18 de la CPR, que consagra la libertad de trabajo y su protección, y cuyo inciso tercero permite a la ley establecer cotizaciones obligatorias. Así, el Tribunal Constitucional ha definido a las cotizaciones previsionales como *“un acto mediante el cual de manera imperativa, por mandato de la ley, el empleador debe descontar determinadas sumas de dinero, de propiedad del trabajador, para garantizar*



efectiva y adecuadamente prestaciones de seguridad social vinculadas a estados de necesidad que son consecuencia de la vejez y sobrevivencia, esto es, jubilaciones y montepíos” (STC Rol N°519-2006, c. 14°; reiterado en STC Rol N°7897-2019, c.5° y STC Rol N°12.309-2021, c.16°). Además, el Tribunal ha señalado que “se está en presencia de dineros pertenecientes o de propiedad del trabajador, tutelados por el artículo 19 N°24 de la Constitución Política de la República, habida consideración que tales cotizaciones se extraen de la remuneración devengada a favor del afiliado” (STC Rol N°3722-2017, c. 20°).

De esta manera, el pago de las cotizaciones previsionales aparece como un imperativo constitucional, que fue incorporado a nivel legal por el D.L N°3.500 y por la Ley N°17.322, y que reviste importancia no solo para el trabajador, sino que para la sociedad en su conjunto. En este sentido, el Mensaje de la Ley N°17.322 indicó que “*la falta de cumplimiento de las obligaciones previsionales por parte de los empleadores tiene serias incidencias en el orden público económico*”. Es en este contexto en el que se encuadra su régimen especial de cobranza.

DÉCIMO QUINTO: Que, la parte requirente asevera que la aplicación de los preceptos impugnados –que establecen un mecanismo de reajustes, intereses y recargos– constituye una sanción impuesta de plano y desproporcionada, afirmación que es errónea por distintas consideraciones.

Nos encontramos ante un juicio de cobranza, originado por la existencia de distintas resoluciones de la A.F.P que dan cuenta del no pago de cotizaciones previsionales. Es a estas resoluciones a las cuales la ley confiere mérito ejecutivo, sin que esta circunstancia sea objeto de cuestionamientos en el requerimiento. Frente a este título ejecutivo, el ejecutado tiene posibilidades de defensa que son más limitadas que las existentes en un juicio declarativo, pero que, sin embargo, están disponibles para el demandado. Así, durante el transcurso del juicio, la empresa ha podido presentar excepciones contra el título ejecutivo invocado, objetar las liquidaciones y recurrir contra ciertas resoluciones. Adicionalmente, debe destacarse que la ley ha establecido un sistema de reajustes e intereses, que ha sido conocido por el empleador con anterioridad y que también es señalado en las resoluciones que fueron invocadas como título ejecutivo. Por lo tanto, no solo desde un inicio ha sido previsible para la parte requirente las consecuencias del no pago de cotizaciones previsionales reiterado en el tiempo, sino que, además, la aplicación de las normas criticadas viene justificada por el hecho de existir una obligación de carácter indubitado.

En consecuencia, estamos frente a un título ejecutivo que: (i) da cuenta de que existió una relación laboral que exigía el pago de cotizaciones previsionales, el que no fue concretado por el empleador y (ii) no fue objeto de excepciones, no existiendo cuestionamientos a lo que en él se establece con mérito ejecutivo. Por lo anterior, resulta difícil sostener que se ha aplicado, sin más trámite y en ausencia un procedimiento de por medio, una sanción.

Cabe recordar que estamos en la fase de ejecución, sin que la inaplicabilidad pueda revertir lo resuelto por el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Copiapó. Como ha señalado el Tribunal Constitucional, la ejecución laboral está encomendada a un juez que es competente para resolver controversias de diversa densidad jurídica (STC Rol N°13.050-2022, c. 3°; STC Rol N°13.029-2022, c. 9°), no siendo la inaplicabilidad la vía para modificar decisiones del juez de fondo, punto en que se ahondará más adelante en esta sentencia.

DÉCIMO SEXTO: Que, del mismo modo, tampoco es correcto sostener que este sistema implica el establecimiento de una sanción desproporcionada según los



márgenes constitucionales. En relación con ello, esta Magistratura ha dispuesto antes que *“la aplicación de intereses penales por el incumplimiento de deudas previsionales no es estimada como una pena o una sanción administrativa en nuestro Derecho, de aquellas que pudieran invocarse como lesión al artículo 19 N°3 de nuestra Carta Fundamental”* (STC Rol N°2536-2013, c. 24°). Así, *“es posible señalar que “reajustes, intereses y recargos” son mecanismos que el legislador ha precisado para reparar al funcionario o al trabajador y disuadir al empleador, promoviendo así el cumplimiento de sus obligaciones. De tal forma, el legislador ha valorado el bien jurídico que se custodia, estableciendo que solo bastará el mero incumplimiento de la obligación respectiva para aplicar reajustes, intereses y recargos, sin establecer gradación, ni margen de interpretación para el juzgador; decisión del legislador a la que este Tribunal debe ser deferente, toda vez que el establecimiento de la medida obedece a una finalidad legítima y razonable, y no afecta de modo alguno el deber de conocer y juzgar, propios de la función jurisdiccional. En consecuencia, el precepto impugnado no infringe el justo y racional procedimiento”* (STC Rol N°12.368-2021, c.24°).

DÉCIMO SEXTO: Que, como se puede apreciar, este mecanismo persigue dos objetivos. Por una parte, busca compensar los efectos negativos que la demora en el pago de las cotizaciones previsionales pueda acarrear para el trabajador. Por otra, pretende apremiar al empleador a cumplir, de modo tal de evitar que el retardo si quiera se produzca. Por ende, *“Se trata de reglas que buscan entonces desincentivar el incumplimiento de las obligaciones previsionales establecidas por ley. Para que la tasa que se aplique cumpla con el rol disuasivo previsto por el legislador, “debe ser suficientemente gravosa a fin de desincentivar conductas evasivas del contribuyente, lo que se logra fijando una tasa de interés por sobre la línea del mercado”* (STC Rol N°2489, c. 30°). No existiría, por lo tanto, disuasión alguna si los beneficios esperados derivados de la comisión de la infracción fueran mayores que los costos esperados de la misma (ajustados por la probabilidad de que la penalidad sea efectivamente aplicada). Lo recién señalado es independiente de la circunstancia de que si se concreta el pago de la deuda debidamente reajustada con el interés penal se satisfaría, además, un objetivo adicional: la reparación o compensación a la víctima del ilícito” (STC Rol N°7897-2019, c.24°). Como ha quedado establecido, se trata de una institución que tiene fines claros, y que se presenta como idónea y necesaria para alcanzarlos.

Así, habiéndose descartado una vulneración al debido proceso por medio de la aplicación del mecanismo de reajustes, intereses y recargos, se aprecia que el requirente, además, invoca como gestión pendiente para acudir a esta Magistratura un procedimiento en que se han respetado las garantías del debido proceso, configurándose en la especie un procedimiento racional y justo.

III- Sobre la supuesta infracción a la libertad personal.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, la parte requirente también alega como infringidos los artículos 19 N°7 de la Constitución Política de la República y 7 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en relación con el artículo 5, inciso segundo, de nuestra Carta Fundamental. Según el ejecutado, la desproporción en el cobro, perpetuada gracias a las normas cuya inaplicabilidad se solicita, permitió la dictación de una orden de arresto en su contra, que no habría mediado sin estos preceptos legales. Más allá de lo expuesto sobre el fundamento constitucional de la



institución y por qué se considera que tiene un equivalente carácter alimentario, el razonamiento expuesto en el caso concreto presenta otras fallas.

En primer lugar, las normas cuya inaplicabilidad se solicita no contienen ninguna referencia a la orden de arresto como medida de apremio, simplemente establecen, como ya se explicó, un sistema de cobro destinado a satisfacer al trabajador y desincentivar al empleador a incumplir. Del análisis del expediente se puede apreciar que la orden de arresto decretada con fecha 27 de abril de 2022 en contra del representante de Agrícola Valle Escondido SpA tuvo como fundamento lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley N°17.322, que es el artículo que establece esta posibilidad para los casos en que el empleador no consignare 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. Al no estar esta norma dentro de aquellas cuya inaplicabilidad se solicita en el requerimiento, no corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre su constitucionalidad, y al no ser las normas requeridas las que permiten decretar el arresto del requirente, tampoco cabe alegar que vulneran la libertad personal.

En segundo lugar, la empresa sostiene que sin la aplicación de los artículos 19 del D.L 3.500 y 22 de la Ley N°17.322, la deuda no sería tan cuantiosa, por lo que no habría mediado arresto. Esto no solo es errado, puesto que el artículo 12 establece como supuesto de procedencia que no se haya pagado la suma adeudada y sus reajustes e intereses penales, sin hacer referencia a algún monto determinado, sino que además implica sostener ante esta sede cuestionamientos a la resolución del juez que decretó la orden, en circunstancias que la inaplicabilidad no es una vía óptima para valorar una resolución judicial, que por lo demás cumple con los requisitos legales establecidos.

IV- Sobre la supuesta infracción al derecho de propiedad.

DÉCIMO OCTAVO: Que, por último, la parte requirente expresa que con la aplicación de los preceptos cuya inaplicabilidad se solicita se vulnera su derecho de propiedad, *“toda vez que la deuda de marras se ha calculado sin considerar dineros que se han embargado y de los cuales el acreedor ejecutante no ha dispuesto”* por lo que *“La omisión de la ejecutante ha permitido el incremento desproporcionado de la deuda por aplicación de las normas legales impugnadas con la imposibilidad de discutir en sede judicial el monto liquidado en razón de la normativa impugnada, afectando con ello el patrimonio de mi mandante”* (a fojas 18 y 19). Al respecto, nuevamente el ejecutante parece confundir el objeto de la acción de inaplicabilidad, la que constituye un mecanismo para excluir del ordenamiento jurídico, en un caso concreto, preceptos legales que en esa situación particular resulten inconstitucionales. No se trata, por tanto, de una forma de impugnación de resoluciones judiciales. La gestión pendiente invocada se sigue ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Copiapó, el que es un tribunal de ejecución y, como tal, es competente para conocer de los conflictos e incidencias que surjan en la ejecución de la deuda. Si la parte requirente consideraba que en el cálculo de la liquidación se debió descontar el monto sobre el cual actualmente está trabado embargo, debió hacer valer tal reparo mediante una objeción a la liquidación, que es el mecanismo que la ley establece para que el juez de cobranza resuelva este tipo de



controversias. No corresponde a esta Magistratura valorar la correcta aplicación de la legislación por parte del juez, lo que es una cuestión de legalidad ajena al examen de constitucionalidad que debe efectuar el Tribunal Constitucional.

Con todo, este Tribunal sí hace presente que la parte requirente confunde el embargo –que es la retención de bienes del deudor para satisfacer una deuda– con el pago, que es la prestación de lo que se debe, extinguiendo la obligación. No habiéndose registrado pago alguno, difícilmente se podría considerar que existe una afectación efectiva del patrimonio del deudor, pero, por lo demás, incluso si lo hubiera habido, las cotizaciones previsionales pertenecen al patrimonio del trabajador, no del empleador. Así, se constata que el ejecutado parte de una concepción errada, que es estimar que el pago de las cotizaciones previsionales constituye una limitación a su derecho de propiedad. Las cotizaciones previsionales pertenecen al trabajador, y debieron haber sido enteradas a su patrimonio años atrás, siendo los múltiples trabajadores perjudicados quienes ven afectado su derecho de propiedad con el no pago de las mismas. En este sentido, esta judicatura ha establecido antes que *“la doctrina ha señalado que el no pago de las cotizaciones constituye “un acto fraudulento, delictual, de apropiación indebida, afectando gravemente el derecho de propiedad y a la seguridad social de sus subordinados, enriqueciéndose sin causa y vulnerando el interés público, ya que los trabajadores sin imposiciones serán, en definitiva, una carga para el Estado si no cuentan con fondos suficientes para jubilar, y, en el caso de las cotizaciones de salud impagas, se violenta en forma grave el derecho a la protección de la salud y a la familia del trabajador” (Gamonal, Sergio. La jurisprudencia laboral de la Corte Suprema: un análisis crítico. Caamaño, Eduardo y Pereira, Rafael (directores) Estudios de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Tomo VII. Santiago, Legal Publishing, 2012, pp. 399-456)” (STC Rol N°12.309-2021, c.17°).*

DÉCIMO NOVENO: Que, en mérito de todo lo anterior, el requerimiento de inaplicabilidad de los artículos 19, incisos décimo, undécimo y duodécimo del D.L 3.500; y 22, incisos tercero, cuarto, quinto y sexto de la Ley N°17.322 no puede ser acogido, y así se declarará.

SEGUNDA PARTE

IMPUGNACIÓN AL ARTÍCULO 19, INCISO DECIMOTERCERO, DEL D.L. N° 3.500

VOTO POR RECHAZAR

La Presidenta, Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, y los Ministros señor NELSON POZO SILVA, y señoras MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y DANIELA MARZI MUÑOZ, estuvieron por rechazar el requerimiento, por las siguientes razones:

1°. Que, en adición a los preceptos ya analizados, la parte requirente también solicita la declaración de inaplicabilidad del artículo 19, inciso décimo tercero, del D.L N°3.500, *que establece un nuevo sistema de pensiones*. Para ello, alega las mismas vulneraciones que para el resto de los incisos impugnados, esto es, afectación a los derechos consagrados en el artículo 19 N°3, 7 y 24, en base a idénticas consideraciones de hecho y de Derecho. Por lo mismo, los argumentos que llevan a estos Ministros a considerar rechazar la inaplicabilidad impetrada respecto del inciso décimo tercero, son iguales a los expuestos en la primera parte de esta



sentencia. Sin embargo, se ahondará en la idea de proporcionalidad de esta norma, que dispone que el interés “*se capitalizará mensualmente*”.

2°. Que, el inciso décimo tercero del artículo 19 establece un sistema agravado de pago de las cotizaciones previsionales, consistente en que estas, en caso de retardo, se enterarán considerando no solo el monto de lo adeudado más reajustes e intereses, sino que además estos últimos se capitalizarán mensualmente. De esta manera, instaura la institución del anatocismo.

3°. Que, esta no es la única expresión de anatocismo que existe en nuestro ordenamiento. El ejemplo más característico es el del artículo 9, inciso primero, de la Ley N°18.010, *que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica*, que expresamente dispone que podrá estipularse el pago de intereses sobre intereses en las operaciones de dinero, esto es, aquellas por las cuales una de las partes entrega o se obliga a entregar una cantidad de dinero y la otra a pagarla en un momento distinto de aquel en que se celebra la convención. El límite establecido por el legislador es que en ningún caso la capitalización puede hacerse por períodos inferiores a treinta días.

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

4°. Que, la disposición en comento encuentra su origen en la Ley N°19.260, de 1993, *que modifica la Ley N°17.322 y el Decreto Ley 3.500, de 1980, y dicta otras normas de carácter previsional*. De acuerdo al Mensaje, la iniciativa legal se dictó en consideración a que “*desde la fecha en que el Nuevo Sistema de Pensiones entró en vigencia, y transcurridos 10 años desde entonces, se ha podido detectar que los mecanismos legales contemplados en el Decreto Ley N°3.500, de 1980, y normas complementarias, para el cobro de las cotizaciones previsionales adeudadas por los empleadores a sus trabajadores son insuficientes, lo que ha provocado un aumento considerable de la deuda previsional del Nuevo Sistema. Para evitar que la situación descrita continúe desarrollándose de igual forma, se ha estimado necesario introducir algunas modificaciones relativas al procedimiento aplicable a la cobranza de cotizaciones y a incentivar esta última*”. Específicamente, el inciso décimo tercero agregó la capitalización mensual “*considerando que el sistema actual, al no establecer la capitalización de los intereses, importa aplicar interés simple a las referidas sumas adeudadas, lo que incentiva a los empleadores a postergar el pago de las imposiciones. En efecto, en la medida en que el Sistema Financiero deba contratar créditos con interés compuesto, al empleador moroso le resulta más conveniente utilizar las sumas correspondientes a imposiciones previsionales, las que devengan interés simple. Esta situación resulta aún más conveniente para el empleador en la medida que posterga por mayor tiempo el pago de las cotizaciones adeudadas*”.

5°. Que, la línea argumental seguida por el requirente apunta a sostener que estamos frente a una sanción desproporcionada para el empleador, que ocasiona que



el trabajador, en lugar de recibir simplemente el pago de sus cotizaciones previsionales, obtenga también el pago de una serie de accesorios a este crédito inicial.

Como ya fue establecido en la primera parte de esta sentencia, no es preciso sostener que estemos ante a una sanción, incluso en el caso del inciso décimo tercero del artículo 19. El artículo 2 de la ley N°18.010 define “*interés*” como “*toda suma que recibe o tiene derecho a recibir el acreedor por sobre el capital reajustado*”. En el presente caso, el interés sobre interés procede por la mora causada, que es “*la dilación o tardanza en cumplir con una obligación, por lo común la de pagar cantidad líquida y vencida*” (Diccionario de la Real Academia Española). En consecuencia, “*Si tal interés se aplica mientras esté en mora, no constituye entonces una sanción impuesta por la ley a un infractor, por cuanto, como ya se dijo, depende de él mismo poner término a su aplicación (...) La circunstancia de que tal deuda siga devengando intereses y haya aumentado por el transcurso del tiempo es consecuencia únicamente del hecho de que el requirente no la ha pagado en su totalidad*”. (STC Rol N°7897-2019, cc. 12° y 13).

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

6°. Que, en votos de minoría en sentencias recientes de este Tribunal Constitucional (STC N°s 12.309 y 12.368), se ha intentado justificar la inconstitucionalidad de la norma en el hecho de que se trataría de casos en que la existencia de la relación laboral se ha declarado por vía judicial con posterioridad a su cese, lo que haría que la medida fuera inidónea para conseguir sus objetivos, toda vez que no podía incentivar el pago de cotizaciones porque antes de tal declaración judicial estas no se debían. Este argumento –que resulta cuestionable porque la sentencia judicial reconoce una relación laboral preexistente en que ha habido una transgresión al entero estatuto laboral– no puede trasladarse a este caso, en que jamás se ha cuestionado que el empleador tuviera la obligación de descontar y luego pagar cotizaciones previsionales.

7°. Que, en la capitalización mensual del interés, tampoco “*existe desproporción porque tiene límites temporales iniciales y finales. Y ellos dependen de la voluntad unilateral del deudor, en cuestiones que son de orden público laboral que le vienen impuestas al empleador*” (STC Rol N°3722, c. 29°).

8°. Que, en definitiva, el inciso décimo tercero del artículo 19 del D.L 3.500 está consagrado para proteger las cotizaciones previsionales del trabajador, lo que emana de su derecho a la seguridad social “*el régimen previsional, y específicamente el de cotizaciones previsionales, constituye parte del sistema de seguridad social, amparado en cuanto derecho fundamental por la Constitución Política en el numeral 18° de su artículo 19, y cuyo desarrollo corresponde al legislador*” (STC Rol N°2853, c. 13°), hallando también reconocimiento en su



derecho de propiedad. En consecuencia, existe un evidente interés público comprometido.

9°. Que, en mérito de todo lo anterior, en opinión de los Ministros que suscriben a este voto, el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 19, inciso décimo tercero, del D.L. N°3.500 no puede ser acogido, puesto que no se configura una infracción a lo dispuesto en el artículo 19 N°3.

VOTO POR ACOGER

Los Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES, votaron por acoger el requerimiento respecto del artículo 19 inciso decimotercero del D.L. N° 3.500, en cuanto impone la obligación de capitalizar los intereses mensualmente, atendidas las siguientes razones:

1°. Que, “[l]a palabra anatocismo es un cultismo que ha llegado hasta nuestros días y cuyo contenido fácilmente se intuye aunque posteriormente resulte más difícil precisarlo. Esta expresión, curiosamente, está ausente de todas nuestras fuentes jurídicas y, lo más sorprendente aun, también de nuestros históricos antecedentes jurídicos. (...) sin embargo, sí consta en las fuentes literarias, concretamente en unas epistulae de Cicerón a Ático (...).

(...) El anatocismo ha sido por mucho tiempo una institución «maldita» en el sentido de ser necesaria su persecución hasta intentar conseguir su desaparición” (Alfonso Murillo Villar: “Anatocismo: Historia de una Prohibición”, *Anuario de Historia del Derecho Español*, N° 69, 1999, pp. 497 y 511);

2°. Que, en definitiva, “[e]ste disfavor hacia el anatocismo se mantuvo hasta el siglo XIX y, a la prohibición canónica del cobro de intereses, hay que añadir el principio ideológico francés tendente a propiciar la tutela del deudor: el favor debitoris (disfavor creditoris)” (María Medina Alcoz: “Anatocismo, Derecho Español y Draft Common Frame of Reference”, *Indret, Revista para el Análisis del Derecho*, N° 4, 2011, p. 5) hasta la dictación del Código Napoleónico en 1804 “(...) que permitió la capitalización de intereses, aunque con algunas restricciones” (Fernando Vidal Ramírez: “La Capitalización de Intereses”, *Revista de la Facultad de Derecho*, N° 26, Pontificia Universidad Católica de Perú, 1968, p. 83);

3°. Que, en Chile, el Código Civil contenía, originalmente, dos disposiciones relativas al anatocismo. El artículo 1.559, regla 3ª -referido a la indemnización de perjuicios por la mora en el pago de una cantidad de dinero- que dispone “los intereses atrasados no producen intereses” y el artículo 2.210 que, a propósito del contrato de mutuo, prohibía estipular intereses de intereses, mientras que el Código de Comercio lo regulaba con limitaciones, en sus artículos 617 y 804, a propósito de la cuenta corriente mercantil y el mutuo mercantil;

4°. Que, por su parte, el Decreto Ley N° 455, de 1974, que fijó normas respecto de las operaciones de crédito en dinero, mantuvo la prohibición de pactar intereses sobre intereses. No obstante, los intereses de un capital proveniente de una operación regida por dicho Decreto Ley podían producir nuevos intereses, mediante demanda judicial o un convenio especial, con tal que la demanda o convenio versara sobre intereses debidos al menos por un año completo;



5°. Que, en fin, la Ley N° 18.010, de 1981, derogó el artículo 2.210 del Código Civil y el Decreto Ley N° 455, eliminando la prohibición del anatocismo, y dispuso, en su artículo 9° inciso primero, que puede estipularse el pago de intereses sobre intereses, capitalizándolos, pero, en ningún caso, la capitalización puede hacerse por períodos inferiores a treinta días, esto es, admite el anatocismo convenido en virtud de la autonomía de la voluntad;

I. MARCO LEGAL EN MATERIA PREVISIONAL

6°. Que, conforme a lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto Ley N° 3.500, las cotizaciones contempladas en dicha normativa deben ser declaradas y pagadas por el empleador, deduciéndolas de las remuneraciones del trabajador, en la Administradora de Fondos de Pensiones a que éste se encuentre afiliado, dentro de los diez primeros días del mes siguiente a aquél en que se devengaron las remuneraciones y rentas afectas a aquéllas.

Si el empleador no efectúa oportunamente la declaración será sancionado con una multa a beneficio fiscal de 0,75 unidades de fomento por cada trabajador cuyas cotizaciones no se declaren, mientras que si no se pagan oportunamente, se reajustarán entre el último día del plazo en que debió efectuarse el pago y el día en que efectivamente se realice, considerando la variación diaria del Índice de Precios al Consumidor mensual del período comprendido entre el mes que antecede al mes anterior a aquel en que debió efectuarse el pago y el mes que antecede al mes anterior a aquel en que efectivamente se realice.

Adicionalmente, para cada día de atraso la deuda reajustada devengará un interés penal equivalente a la tasa de interés corriente para operaciones reajustables en moneda nacional a que se refiere el artículo 6° de la Ley N° 18.010, aumentado en un cincuenta por ciento. Y si, en un mes determinado, el reajuste e interés penal aumentado en la forma señalada en el inciso anterior, resultare de un monto total inferior al interés para operaciones no reajustables, o a la rentabilidad nominal de los últimos doce meses promedio de todos los Fondos de Pensiones, todas ellas aumentadas en un cincuenta por ciento, se aplicará la mayor de estas dos tasas, caso en el cual no corresponderá aplicación de reajuste.

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

Sin perjuicio de ello, son también aplicables las normas contenidas en los artículos 1°, 3°, 4°, 4° bis, 5°, 5° bis, 6°, 7°, 8°, 9°, 10 bis, 11, 12, 14, 18, 19, 20 y 25 bis, de la Ley N° 17.322, incluso las sanciones penales, de acuerdo con las penas del artículo 467 del Código Penal, al que en perjuicio del trabajador o de sus derechohabientes se apropiare o distrajere el dinero proveniente de las cotizaciones que se descontaron de la remuneración del trabajador. Asimismo, las cotizaciones previsionales, multas, reajustes e intereses gozan del privilegio establecido en el N° 5 del artículo 2.472 del Código Civil. Y, en fin, los empleadores que no paguen las cotizaciones no pueden percibir recursos provenientes de instituciones públicas o privadas, financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo;

7°. Que, de esta manera y con evidente base constitucional, como se expone en la sentencia e invariablemente por nuestra jurisprudencia, en sede de control



preventivo y en acciones de inaplicabilidad, las cotizaciones se fundan tanto en el derecho a la seguridad social como en el derecho de propiedad de los trabajadores (por ejemplo, en el Rol N° 7.442), por lo que el legislador ha contemplado una exigente normativa, con consecuencias patrimoniales graves y hasta de orden penal, en caso que el empleador no las entere, oportunamente, lo que resulta proporcionado al respeto de esos derechos constitucionales.

Así, desde luego, no sólo impone la obligación de pagarlas con los debidos reajustes e intereses, sino que eleva estos últimos, disponiendo incluso que se capitalizarán mensualmente, dotando al crédito correspondiente de privilegio para su cobro conforme a la legislación civil e, incluso, tipificando esa conducta, cuando concurren los requisitos legalmente establecidos para tener por cometido el delito respectivo;

II. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

10°. Que, el precepto legal que estuvimos por inaplicar dispone, en consecuencia, una regla mayormente agravada a las ya previstas para el cálculo de cotizaciones adeudadas, en virtud de la cual el interés que corresponde aplicar a esa deuda *se capitalizará mensualmente*. Como se indica en el voto por acoger, esta norma fue incorporada a nuestro ordenamiento jurídico por la Ley N° 19.260, en 1993, con la evidente finalidad de incentivar el pago de las cotizaciones previsionales. De esta manera, el objetivo perseguido por el precepto legal es lícito y se encuentra amparado constitucionalmente, conforme a lo dispuesto, especialmente, en el artículo 19 numerales 18° y 24° de la Carta Fundamental, en lo que coincidimos con los Ministros que suscriben aquel voto por acoger;

11°. Que, sin embargo, “(...) *es sabido que esta Magistratura Constitucional ha otorgado amplio reconocimiento al así llamado principio de proporcionalidad (aspecto positivo) o de interdicción de la arbitrariedad (aspecto negativo), el cual si bien no está enunciado gramaticalmente de manera explícita en general, sí tiene en cambio nítidos fundamentos textuales específicos en la Constitución, que permiten elucidarlo y enunciarlo por vía secundaria, con validez general, como aquel en virtud del cual, sustantivamente, las diferencias de trato en el contenido de la ley deben estar basadas en criterios objetivos, reproducibles y explícitos, conforme con los valores y principios superiores que la Constitución consagra, y en función de los fines legítimos que la misma Constitución define, de manera que los efectos que existan sobre los derechos de las personas, no se basen en motivaciones arbitrarias, inefables o disvaliosas, ni excedan la medida equitativa razonable de intervención estatal en balance con su fin. En ese sentido, cabe aludir al artículo 19, N° 2°, N° 16°, N° 22°, N° 26°, de la Ley Fundamental, inter alia, según se ha invocado por este Tribunal Constitucional en los roles N°s 280, 1153, 312, 467, 28, 53, 219, 811, 1217 y 1254. Ello, aparte de los roles 2196 y 2365, pertinentemente invocados en el requerimiento*” (c. 18°, Rol N° 2.648);

12°. Que, sobre esa base, “(...) *la doctrina especializada ha comprendido por proporcionalidad en sentido amplio, también conocida como **prohibición de exceso**, “el principio constitucional en virtud del cual la intervención pública ha de ser susceptible de alcanzar la finalidad perseguida, necesaria o imprescindible, al no haber otra medida menos restrictiva de la esfera de libertad de los ciudadanos (es decir, por ser el medio más suave y moderado de entre los posibles -ley del mínimo intervencionismo-) y proporcional en sentido estricto, es decir ponderada*



o equilibrada por derivarse de aquella más beneficiosa o ventajosa para el interés general que perjudicial sobre otros valores o bienes en conflicto, en particular sobre los derechos y libertades” (Javier Barnes, “Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho comparado y comunitario”, en Revista de Administración Pública, N° 135, 1994, p.500)” (c. 6°, Rol N° 9.299)”;

III. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO

13°. Que, conforme a lo señalado en los considerandos precedentes y confrontando el precepto legal impugnado, sobre capitalización mensual de intereses, con el principio constitucional de proporcionalidad, en el marco de la gestión pendiente, estuvimos por acoger la acción de inaplicabilidad intentada en estos autos respecto del artículo 19 inciso decimotercero del Decreto Ley N° 3.500, así como también, según se expone en la disidencia más adelante, en relación con el artículo 22 inciso sexto de la Ley N° 17.322 que contempla una disposición análoga;

14°. Que, en primer lugar, ya se ha dicho que no hay duda acerca de la legitimidad del fin perseguido por el legislador al establecer la regulación que ha dispuesto la norma impugnada para incentivar el pago oportuno de las cotizaciones previsionales. Es más, esa finalidad encuentra sólido sustento en la Constitución, especialmente, en los numerales 18° y 24° del artículo 19, tal y como, sostenidamente, lo ha resuelto esta Magistratura;

15°. Que, sin embargo y en segundo lugar, en este caso, no aparece clara la idoneidad de la medida contenida en el precepto impugnado, en cuanto se exige “(...) *que los medios escogidos sean pertinentes para la realización del fin, en el sentido que la medida restrictiva incremente la probabilidad de su realización. En consecuencia, si la realización del medio no contribuye a la realización del fin de la medida, el uso de tales medios no será proporcional (...)*” (Aharon Barak: *Proporcionalidad*, Lima, Palestra, 2017, p. 337);

16°. Que, parafraseando, conforme al requerimiento de inaplicabilidad sometido a nuestra decisión, es menester preguntarse si la capitalización de intereses ha conducido, en este caso, a incentivar el pago de las cotizaciones adeudadas o, al menos, ha incrementado la probabilidad de su realización;

17°. Que, la respuesta, a la luz de la gestión pendiente, es evidentemente negativa, pues los hechos de la causa muestran que esa regla no ha sido adecuada para la consecución de dicha finalidad, desde que el anatocismo que impone el precepto legal cuya inaplicabilidad estuvimos por conceder, es un mecanismo adicional de incentivo al pago oportuno de las cotizaciones previsionales que, como se ha dicho, se agrega a las cargas y, en particular, al interés penal ya agravado que establece dicha normativa y a la exigencia de considerar también la rentabilidad nominal de los Fondos de Pensiones.

Empero, como consta en autos, ello no ha sido idóneo, útil ni eficiente como queda en evidencia, por lo demás, de las sucesivas ampliaciones de la demanda iniciada por la ejecutante, entre los años 2014 y 2015, luego de haberse iniciado el juicio hace más de una década, en 2012.

Pues bien, lo cierto es que las cantidades que se agregan mediante la aplicación de la regla cuestionada sobre anatocismo, exceden, con creces, el pago lo adeudado con sus reajustes e intereses ya aumentados en su base, por tratarse de una deuda previsional;



18°. Que, así las cosas, la aplicación de una medida como la capitalización de intereses, tendiente a incentivar *-ex ante*, por cierto- el pago oportuno de las cotizaciones previsionales, no ha resultado útil para la consecución de dicho objetivo, en este caso concreto, por lo que se vuelve desproporcionada y, más todavía, contraproducente, pues tampoco motiva el cobro por parte de la ejecutante, como se aprecia de la extensa duración del proceso *sub lite*, resultando su aplicación contraria a lo dispuesto en el artículo 19 N° 2° y N° 3° de la Constitución en relación con sus artículos 6° y 7°;

19°. Que, en este sentido, lo indiscutido es que las cotizaciones no se enteraron oportunamente, lo que justifica que, ahora, en el marco del proceso judicial de fondo, deba procederse a enterar la totalidad de las cotizaciones adeudadas y que tengan que pagarse también los reajustes e intereses que contempla la preceptiva legal vigente. Todo ello resulta proporcionado a los derechos fundamentales en juego que, como hemos señalado en este voto y en la jurisprudencia uniforme de esta Magistratura, son el derecho a la seguridad social y el derecho de propiedad del trabajador.

Aquellos reajustes e intereses, que incluso tienen en cuenta la rentabilidad nominal de los Fondos de Pensiones, conforman la deuda en su totalidad, sin merma del patrimonio del afiliado, los que deben ser, en consecuencia, pagados para resarcir el daño que ha lesionado el derecho a la seguridad social, debidamente cuantificado y proporcionado a dicha lesión;

20°. Que, sin embargo, el gravamen adicional, consistente en la capitalización mensual de intereses, no alcanza a justificarse de la misma manera, pues ya no tuvo la idoneidad para incentivar el pago oportuno de las cotizaciones. Por lo que no es proporcionado que, adicionalmente, se imponga esta carga accesorio del anatocismo;

21°. Que, por ello, capitalizar ahora los intereses impone un gravamen desmesurado sobre el patrimonio de la requirente que no provocó *-en concreto-* el incentivo de enterar las cotizaciones oportunamente, sin que ello afecte al trabajador que deberá ver ingresados a su cuenta de capitalización individual los montos adeudados, debidamente reajustados y con los intereses agravados correspondientes, incluso teniendo como rasero la rentabilidad promedio de los Fondos de Pensiones, por lo que estuvimos por inaplicar el precepto legal que sanciona a la requirente con la capitalización mensual de intereses, porque no resulta idóneo, en este caso, para la finalidad prevista por el legislador cuando dispuso esa medida;

22°. Que, por ello, no es necesario examinar los otros dos tests del principio de proporcionalidad, pues la falta de idoneidad resulta suficiente para considerar que la aplicación del precepto legal cuestionado resulta contraria a la Constitución, conforme a lo dispuesto en su artículo 19 numerales 2° y 3°, desde que la capitalización mensual de intereses resulta desproporcionada o carente de razonabilidad en este caso concreto.

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



SE RESUELVE:

- I. **QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1 RESPECTO DE LA IMPUGNACIÓN AL ARTÍCULO 19, INCISOS DÉCIMO, UNDÉCIMO Y DUODÉCIMO, DEL D.L. N° 3.500, Y AL ARTÍCULO 22, INCISOS TERCERO, CUARTO, QUINTO Y SEXTO, DE LA LEY N° 17.322. OFÍCIESE.**
- II. **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 AL ARTÍCULO 19, INCISO DECIMOTERCERO, DEL D.L. N° 3.500, POR LO QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A DICHO RESPECTO. OFÍCIESE.**
- III. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**

DISIDENCIA

Los Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, estuvieron por **acoger** el requerimiento en su impugnación al artículo 22, inciso sexto, de la Ley N° 17.322, en cuanto contempla que los intereses se capitalizarán mensualmente, por las razones ya referidas en el voto por acoger respecto de la misma regla contenida en el artículo 19 inciso decimotercero, en cuanto también ha resultado del todo inidónea para incentivar el pago de las cotizaciones adeudadas o, al menos, para incrementar la probabilidad de su realización, pues los hechos de la gestión pendiente muestran que no ha logrado ser una medida adecuada para la consecución de esa finalidad -legítima y con base constitucional, por cierto-, desde que el anatocismo que impone este precepto legal es un mecanismo adicional de incentivo al pago oportuno de las cotizaciones previsionales que, como se ha dicho, se agrega al interés penal agravado que establece dicha normativa y a la exigencia considerar la rentabilidad nominal de los Fondos de Pensiones, de tal manera que capitalizar ahora, mensualmente, los intereses impone una carga desmesurada sobre el patrimonio de la requirente, sin que ello afecte al trabajador que deberá ver ingresado a su cuenta de capitalización individual los montos adeudados, debidamente reajustados, con los intereses correspondientes y teniendo como rasero aquella rentabilidad promedio.

0000090

NOVENTA



Redactó la primera parte de la sentencia la Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ, quien también escribió el voto por rechazar en la segunda parte. A su turno, la disidencia y el voto por acoger fue escrito por el Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 13.331-22-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores y señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz.

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



8A747274-48A5-4740-9DEE-0B6E70EF506E

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.