

2024

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Roles N° 14.140-2023 y N° 14.241-23-INA (acumuladas)

[11 de junio de 2024]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 8° DE
LA LEY N° 17.322, QUE ESTABLECE NORMAS PARA LA COBRANZA
JUDICIAL DE COTIZACIONES, APORTES Y MULTAS DE LAS
INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL; 19 INCISOS DÉCIMO,
UNDÉCIMO, DUODÉCIMO Y DECIMOTERCERO DEL D.L. N° 3.500,
QUE ESTABLECE NUEVO SISTEMA DE PENSIONES; Y 3°, N° 5, DE
LA LEY N° 19.260, QUE MODIFICA LEY N° 17.322 Y DECRETO LEY
N° 3.500, DE 1980, Y DICTA OTRAS NORMAS DE CARACTER
PREVISIONAL

PROCOM S.A.

EN EL PROCESO RIT P-4931-2020, RUC 20-3-0136676-1, SEGUIDO ANTE EL
JUZGADO DE COBRANZA LABORAL Y PREVISIONAL DE CONCEPCIÓN

VISTOS:

Que, a fojas 1, con fecha 17 de marzo de 2023, Procom S.A. acciona de inaplicabilidad respecto de los artículos 8° de la Ley N° 17.322, que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social; 19 incisos décimo, undécimo, duodécimo y decimotercero del D.L. N° 3.500, que establece nuevo sistema de pensiones; y 3°, N° 5, de la Ley N° 19.260, que modifica la Ley N° 17.322 y el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, y dicta otras normas de carácter previsional, para que ello incida en el proceso RIT P-4931-2020, RUC 20-3-0136676-1, seguido ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Concepción.

Preceptos legales cuya aplicación se impugna:

El texto de los preceptos legales impugnados dispone lo siguiente:

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

(...)

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

Si el recurso de apelación es deducido por el ejecutado, el tribunal hará entrega de los valores consignados a la institución de previsión o seguridad social, la cual quedará obligada a las restituciones que correspondieren con arreglo a la sentencia de término.

Esta restitución deberá ser enterada dentro del plazo fatal de 15 días, contado desde que la sentencia se encuentre ejecutoriada. Si no se cumpliere esta obligación en el plazo señalado, la institución deberá abonar un interés del 3% mensual, a partir de la fecha en que el fallo quedó ejecutoriado.

El recurso de apelación se conocerá en cuenta a menos que las partes de común acuerdo soliciten alegatos.”

(...)

“Decreto Ley 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”.

(...)

“Ley N° 19.260, que modifica la Ley N°17.322 y el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, y dicta otras normas de carácter previsional

(...)

Artículo 3°. *Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 19 del decreto ley N°3.500, de 1980: (...)*

5.- Sustitúyese el actual inciso quince, por el siguiente:

Los reajustes e intereses serán abonados conjuntamente con el valor de las cotizaciones en la cuenta de capitalización individual del afiliado. Serán de beneficio de la Administradora las costas de cobranzas y la parte del recargo de los intereses a que se refieren los incisos noveno y décimo, equivalente a un 20% de los intereses que habría correspondido pagar de aplicarse interés simple sobre la deuda reajustada. La diferencia que resulte entre dicho monto y los intereses que efectivamente pague el empleador calculados de acuerdo a lo dispuesto en los incisos noveno, décimo y undécimo, se abonará a la cuenta de capitalización del afiliado, siendo de su beneficio.

(...).”

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

Indica la parte requirente de inaplicabilidad que con fecha 7 de mayo de 2020 la Administradora de Fondos de Cesantía dedujo demanda de cobro de cotizaciones previsionales contra Procom S.A. bajo el RIT P-4931-2020, sustanciada ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Concepción.

A esta causa se acumularon otras dos iniciadas por la Administradora de Fondos de Cesantía. Precisa la requirente que se emitió mandamiento de ejecución y embargo el 11 de noviembre de 2020, siendo notificado el 14 de abril de 2021, por la suma de \$2.074.457 más reajustes, intereses, recargos y costas.

El 31 de enero de 2023, la jueza de la causa decretó el arresto del representante legal como apremio. Luego, con fecha 2 de febrero de 2023 consignó parcialmente la deuda, depositando en la cuenta corriente del Tribunal la suma de \$1.000.000.-, para que fuesen debidamente imputados al saldo de cotizaciones. Posteriormente, el Tribunal liquidó la deuda de autos imputando la suma pagada al saldo de cotización, reajuste, interés y recargo a lo adeudado por el mes de septiembre de 2019 y octubre de 2019, según consta en la liquidación respectiva.

Añade a lo anotado que, habiendo verificado error en la liquidación, al haber imputado el pago parcial a ítems que no alcanza, como interés y recargo, objetó aquella. Asimismo, considerando lo señalado por la jueza en resolución de 31 de

enero de 2023, se solicitó que la liquidación considere el desglose de los trabajadores a quienes se les adeuda cada concepto.

Esta objeción fue rechazada de plano por parte del Tribunal, señalando que la distribución de consignaciones y pagos parciales se encontraba bien realizada, y que el sistema de liquidación se encuentra uniformado de la misma forma para todos los Tribunales con competencia en cobranza laboral. Seguidamente interpuso recurso de reposición con apelación en subsidio en contra la resolución que denegó la objeción a liquidación, los que fueron rechazados con fecha 7 de marzo de 2023.

Posteriormente, indica que con fecha 6 de marzo de 2023 se dictó resolución que ordenó el pago bajo apercibimiento de arresto.

Por lo anterior, el día 13 de marzo de 2023 interpuso recurso de hecho.

Al fundar los conflictos constitucionales que surgen a partir de la aplicación concreta de las disposiciones legales cuestionadas, la parte examina lo previsto en el artículo 8° de la Ley N° 17.322. Indica, en primer lugar, que se produce infracción al artículo 5° de la Constitución con relación a los artículos 8.1., 8.2 letra h) y 25.1. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sostiene que tanto el derecho a ser juzgado debido a una sentencia motivada como el derecho a recurrir de un fallo ante un juez o tribunal superior constituyen garantías fundamentales que la Constitución reconoce como parte de un procedimiento justo y racional. Agrega que la disposición cuestionada expresamente elimina e impide el recurso efectivo para denunciar la infracción o vulneración de esta garantía fundamental, contraviniendo con ello lo dispuesto en las anotadas disposiciones de Derecho Internacional de los Derechos Humanos de conformidad con el artículo 5° de la Constitución.

Junto a ello, anota infracción al artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental. Refiere la actora de inaplicabilidad que no existe ninguna razón constitucionalmente legítima para limitar la procedencia del recurso de apelación a su respecto. En el caso de los procedimientos derivados de una relación laboral, el legislador determinó que por motivos de celeridad se restringiría el uso del recurso de apelación basándose tan solo en la calidad de empleador que tendría el vencido en gran parte de estos casos, utilizando así el principio pro-trabajador, propio de esta rama del derecho. No obstante, este principio no puede utilizarse de forma que limite ilegítimamente los derechos fundamentales consagrados, y en específico el derecho a un justo y racional procedimiento.

Unido a ello, señala vulneración al artículo 19 N° 3 de la Constitución. Sostiene que la imposibilidad de deducir un recurso de apelación en un procedimiento de cobranza respecto de resoluciones que no tienen la naturaleza de aquellas establecidas en el artículo 8 de la Ley N° 17.322, ha incidido en que esta parte pierda un elemento esencial de su defensa jurídica, al no existir la posibilidad de la revisión de las actuaciones judiciales en el proceso.

En segundo lugar, y en la impugnación al artículo 19 incisos décimo, undécimo, duodécimo y decimotercero del Decreto Ley N° 3.500, de 1980, y al artículo 3° N° 5 de la Ley N° 19.260, igualmente estima que se producen vulneraciones a la Constitución.

Desarrolla transgresión al artículo 19 N° 3 de la Constitución. Entiende configurada una transgresión al principio de *non bis in ídem* al aplicar más de una sanción a una misma conducta. En tal sentido, el artículo 22 de la Ley N° 17.322

castiga imponiendo una multa de 0,75 UF por cada trabajador respecto del que se adeuden cotizaciones; el artículo 470 del Código Penal contempla el delito de apropiación indebida; el artículo 12 de la Ley N° 17.322 prevé el arresto; y el artículo 25 bis de la Ley N° 17.322 ordena la retención de la devolución de impuestos, explica la requirente.

Sin embargo, precisa que, en la especie, se está aplicando a la deuda no sólo un reajuste en conformidad al Índice de Precios al Consumidor por cada día de mora, sino que, también, un interés penal correspondiente al interés corriente para operaciones reajustadas en moneda nacional aumentada en un 50%. Además de lo anterior, a la deuda se le aplica también un recargo que va tanto a favor del afiliado como de la administradora de fondos.

Además, anota infracción a lo previsto en el artículo 19 N° 24 de la Constitución. Destaca la requirente de inaplicabilidad que los incrementos contenidos en el Decreto Ley N° 3.500 y en la Ley N° 19.620 derivan en un sobreendeudamiento de su parte ante la imposibilidad de saldar el total de la deuda, especialmente por cuanto si se efectúa consignaciones con cargo a la deuda nominal de cotizaciones, el Tribunal de Cobranza Laboral y Previsional insiste en imputar a todos los conceptos, es decir, nunca se puede pagar completamente la deuda de cotizaciones por cuanto los saldos siguen acumulado reajustes, intereses, multas y costas, que es lo que efectivamente ha sucedido en el caso de marras, tornándose en una obligación eterna y completamente desproporcionada.

Tramitación

El requerimiento sustanciado en causa Rol N 14.140-23 INA fue acogido a trámite por la Primera Sala con fecha 30 de marzo de 2023, a fojas 20, disponiéndose la suspensión del procedimiento. Se declaró su admisibilidad por resolución de 21 de abril de 2023, a fojas 221, sólo en lo que respecta a la impugnación a los artículos 19 incisos décimo, undécimo y decimotercero del D.L. N° 3.500 y 3° N° 5, de la Ley N° 19.260.

A su vez, en causa Rol N° 14.241-23 INA, fue dictada resolución acogiéndolo a tramitación a fojas 30, con fecha 26 de abril de 2023, y, luego, por acuerdo de Sala de 24 de mayo de 2023, a fojas 238, se estimó la admisibilidad parcial en la impugnación a los artículos 8° de la Ley N° 17.322; 19 incisos décimo, undécimo, duodécimo y decimotercero del D.L. N° 3.500 y 3° N° 5, de la Ley N° 19.260.

Al tenor de las respectivas resoluciones de admisibilidad, fueron conferidos traslados sobre el fondo del asunto, sin evacuarse presentaciones.

A fojas 230, por decreto de 24 de mayo de 2023, se dispuso traer los autos en relación en causa Rol N° 14.140-23, y a fojas 247, rola igual decreto en causa Rol N° 14.241, de 3 de julio del mismo año.

Posteriormente, por resolución de 22 de septiembre de 2023, a fojas 234 en causa Rol N° 14.140-23, se resolvió la acumulación a dicho proceso de inaplicabilidad de causa Rol N° 14.241-23 INA, atendido lo previsto en el artículo 35 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional.

Vista de la causa y adopción de acuerdo

En Sesión de Pleno de 6 de diciembre de 2023 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos, por la requirente, de la abogada Camila Ibáñez. Se adoptó acuerdo en la misma sesión, conforme certificación del relator a fojas 241.

Y CONSIDERANDO:

1: Que, traídos los autos en relación y luego de verificarse la vista de la presente causa, se procedió a votar el acuerdo respectivo, obteniéndose el siguiente resultado:

Respecto de la impugnación al **artículo 8° incisos primero, segundo y tercero de la Ley N° 17.322**, estuvieron por **rechazar** en esta parte el requerimiento las Ministras señoras Nancy Yáñez Fuenzalida, Presidenta, y María Pía Silva Gallinato, el Ministro señor Raúl Mera Muñoz y la Suplente de Ministro señora Natalia Muñoz Chiu.

A su vez, estuvieron por **acoger** los Ministros señores Cristián Letelier Aguilar, José Ignacio Vásquez Márquez y Miguel Ángel Fernández González, y el Suplente de Ministro señor Manuel Núñez Poblete.

En lo relativo a la impugnación del **artículo 8° inciso final de la Ley N° 17.322**, estuvieron por **rechazar** dicha impugnación de inaplicabilidad, la Ministra señora Nancy Yáñez Fuenzalida, Presidenta, los Ministros señores Cristián Letelier Aguilar y José Ignacio Vásquez Márquez, la Ministra señora María Pía Silva Gallinato, el Ministro señor Raúl Mera Muñoz y la Suplente de Ministro señora Natalia Muñoz Chiu.

Por su parte, votaron por **acoger** los Ministros señores Miguel Ángel Fernández González y el Suplente de Ministro señor Manuel Núñez Poblete.

La impugnación de inaplicabilidad al **artículo 19 incisos décimo, undécimo y duodécimo del D.L. N° 3.500** fue desestimada por la unanimidad del Tribunal.

El requerimiento fue **acogido**, no obstante, en la impugnación al **artículo 19 inciso decimotercero del D.L. N° 3.500** con votos de los Ministros señores Cristián Letelier Aguilar, José Ignacio Vásquez Márquez, Miguel Ángel Fernández González, Raúl Mera Muñoz y el Suplente de Ministro señor Manuel Núñez Poblete.

Estuvieron por **rechazar** en esta parte del requerimiento las Ministras señoras Nancy Yáñez Fuenzalida, Presidenta, y María Pía Silva Gallinato, y la Suplente de Ministro señora Natalia Muñoz Chiu.

Finalmente, el cuestionamiento al **artículo 3°, N° 5, de la Ley N° 19.260**, fue desestimado por votación unánime del Tribunal.

I. IMPUGNACIÓN DEL ARTÍCULO 8° INCISOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO DE LA LEY N° 17.322

2: Que, conforme a lo anotado en el motivo precedente, se ha producido empate de votos en lo que respecta a la impugnación del **artículo 8° incisos primero, segundo y tercero de la Ley N° 17.322**, con lo cual, atendido el quórum exigido por el artículo 93, inciso primero, N° 6°, de la Carta Fundamental, para acoger un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad. Y teniendo asimismo en cuenta que, por mandato de la letra g) del artículo 8° de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional, el voto del Presidente no dirime un empate en este caso; y no habiéndose alcanzado la mayoría constitucional necesaria para acoger el presente requerimiento de inaplicabilidad, éste deberá ser necesariamente rechazado.

Los fundamentos de los respectivos votos son los que se consignan a continuación.

VOTOS POR RECHAZAR EL REQUERIMIENTO

La Presidenta, Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, el Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ, y la Suplente de Ministro señora NATALIA MUÑOZ CHIU, estuvieron por rechazar el requerimiento en tal acápite, en virtud de las consideraciones siguientes:

1°. Que en la gestión pendiente se dedujo recurso de reposición con apelación en subsidio en contra de la resolución que no dio lugar a la objeción a liquidación realizada por dicho Tribunal, siendo denegados ambos recursos por el juez de instancia. En contra de la inadmisibilidad de la apelación, el requirente dedujo recurso de hecho ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción, tramitado bajo el Rol 179-2023. En este contexto, la parte requirente impugna el artículo 8° de la Ley 17.322, por estimar que la norma en cuestión vulnera el debido proceso, en relación con el derecho al recurso.

2°. Que en diversas sentencias de esta Magistratura se ha razonado desde la noción más general de debido proceso hasta cuáles serían las especificidades en relación con las diversas disciplinas del Derecho. Siguiendo el mismo curso de análisis, se puede plantear como razonamiento preliminar y sin posicionarse respecto de una diferencia específica de la sede procesal laboral, que el legislador puede establecer diferencias siempre que resulten razonables. En este sentido, *“el Tribunal Constitucional ha señalado antes que ‘La igualdad ante la ley o en el ejercicio de los derechos no puede consistir en que las partes que confrontan pretensiones en un juicio tengan idénticos derechos procesales. Del momento en que uno es demandante y el otro demandado, tendrían actuaciones distintas; el uno ejercerá acciones y el otro opondrá defensas y excepciones. Cada una de esas actuaciones procesales estará regida por reglas propias, que no pueden ser idénticas, pues las actuaciones reguladas no lo son. Se podrá examinar si las reglas propias de las demandas y de las excepciones permiten trabar una contienda regida por principios de racionalidad y justicia; podrá examinarse si las reglas que, en principio debieran ser comunes para ambas partes, como la facultad de probar o de impugnar un fallo, establecen diferencias que puedan ser calificadas de arbitrarias; pero no puede pretenderse que actuaciones diversas, como lo son una demanda ejecutiva y la interposición de excepciones para oponer a dicha demanda, queden sujetas a un mismo estatuto”* (STC rol 977 c. 8°).

3°. 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.

4°. Que desde que surge el Derecho procesal laboral, este tuvo ciertas características que reflejaban el mismo principio protector del Derecho del trabajo sustantivo. Esto se manifestaba en respuestas jurídicas específicas, pues se partía de la premisa opuesta del Derecho procesal civil, a saber, la igualdad de las partes en conflicto. Se trata distinto a lo distinto. Las partes de una relación laboral tienen una asimetría de poder social y económico. El espacio de la relación laboral es de propiedad del empleador y las obligaciones que este tiene con la parte trabajadora son de carácter alimentario, lo que implica un peligro en la demora. Es así como encontramos que las notas de desformalización, inmediación y celeridad han sido características del proceso laboral desde que se comenzaron a crear juzgados especiales en los primeros años del siglo XX (Montero Aroca, Juan, *Los tribunales del trabajo 1908-1938. Jurisdicciones especiales y movimiento obrero*, Universidad de Valencia. Secretaría de publicaciones, Valencia, España, 1976, p. 44).

5°. Que, esto es aún más notorio en la fase de ejecución laboral, que supone la existencia de un título ejecutivo en el que consta una suma líquida y determinada de dinero que tiene carácter alimentario, al tratarse de cotizaciones de seguridad social, como en el presente caso. Para lograr el cobro de esta obligación —determinable y previsible en su forma de operar— el diseño del procedimiento ejecutivo también responderá a la necesidad de un procedimiento simple, rápido y eficaz. Por ello, rigen los principios de celeridad y concentración, y el impulso procesal es de cargo del Tribunal, de acuerdo a los artículos 425 y 463 del Código del Trabajo. Por estas mismas razones el legislador lo delineó con restricciones al debate, por ejemplo, que sólo se puedan oponer las excepciones del artículo 470 del Código del Trabajo, la improcedencia de la institución del abandono del procedimiento y la exclusión del recurso de apelación, según el artículo 472 del mismo cuerpo normativo, y en este caso, según el artículo 8 de la Ley 17.322. Ese es el debido proceso en ejecución. Ello tiene incidencia en distintas cuestiones en el proceso laboral: los actos procesales deberán realizarse con la celeridad necesaria, procurando concentrar en un solo acto aquellas diligencias en que esto sea posible (428 del Código del Trabajo), el Tribunal está facultado para adoptar las medidas necesarias para impedir las actuaciones dilatorias (430 del Código del Trabajo) y, una vez reclamada su intervención en forma legal, actuará de oficio y decretará las pruebas que estime necesarias (429 del Código del Trabajo), todo lo cual es recogido en el artículo 4 de la Ley 17.322. Como se ve, el legislador laboral se ha preocupado por desarrollar una normativa orientada al alcance de procesos expeditos, que permitan y promuevan la seguridad jurídica.

Esto significa que existen argumentos que, además de a estas alturas ser históricos, son fundados para que el legislador laboral reduzca la apelación, no solo en los procesos de lato conocimiento, sino, con mayor razón, en la fase ejecutiva laboral, como ocurre en este caso.

6°. Que, en cuanto a los procedimientos ejecutivos, esta Magistratura ha considerado que *“un procedimiento de ejecución no está exento del cumplimiento de las reglas del debido proceso a su respecto. Es natural que las garantías de racionalidad sean menos densas, se reduzcan plazos, pruebas, se incrementen las presunciones, etcétera. Todo lo anterior incluso es exigido desde la perspectiva de los derechos fundamentales. Es así como el legislador puede desarrollar procedimientos en el marco del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas (artículo 14.3, literal c) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos) y que tengan a la vista la naturaleza de los intereses en juego. En tal sentido, el ejercicio de reglas de garantía lo podemos situar dentro de los procedimientos de menor entidad. En segundo lugar, los procedimientos ejecutivos se pueden dar en un contexto de única instancia y sin necesidad de propiciar impugnaciones latas. Justamente, el sentido de este tipo de procedimientos es alejarse de modalidades de amplia discusión e impugnación”* (STC Rol N°13.067-2022, c. 8°).

7°. Que, orientado hacia estos lineamientos, a partir de la Ley N°20.087 se sustituyó el procedimiento laboral contemplado en el Libro V del Código del Trabajo, según se expresa en el Mensaje con que se inició el proyecto de la ley citada, a través del cual se pretendía el *“acceso a la justicia del trabajo, no sólo en cuanto a la cobertura de los tribunales sino que también en lo relativo a la forma en que se desarrollan los actos procesales que conforman el procedimiento laboral”*, para así *“materializar en el ámbito laboral el derecho a la tutela judicial efectiva, que supone no sólo el acceso a la jurisdicción sino también que la justicia proporcionada sea eficaz y oportuna”*. Igualmente, se propuso concretar *“...en el ámbito jurisdiccional las particularidades propias del Derecho del Trabajo, en especial su carácter protector y compensador de las posiciones disímiles de los contratantes. De ahí, la necesidad de contar con un sistema procesal diferenciado claramente del sistema procesal civil, cuyos objetivos son no sólo diversos sino en muchas ocasiones antagónicos”*.

8°. Que, analizada la perspectiva a través de la cual debe analizarse el proceso ejecutivo laboral en relación con las garantías del racional y justo procedimiento, corresponde referirse al contenido y alcance de esta garantía constitucional en relación con el derecho al recurso. Esto, por cuanto, el precepto legal impugnado establece la improcedencia del recurso de apelación en contra de las resoluciones dictadas en el procedimiento de la Ley 17.322, salvo respecto de aquellas que el mismo artículo autoriza expresamente.

9°. Que, el artículo 19 N° 3, inciso sexto, de la Carta Fundamental señala que *“Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”*. Esta Magistratura ya ha tenido la oportunidad de explicar que esta disposición constitucional fue el resultado de una opción deliberada del Constituyente de abstenerse de enunciar las garantías del procedimiento racional y justo, dejando abierta la posibilidad de que el legislador las pueda precisar caso a caso atendiendo a las características, necesidades y naturaleza de cada procedimiento (STC 576-2006 c. 40° y 41°). Sin perjuicio de esto, esta Magistratura también ha señalado que *“el derecho al recurso, esto es, la facultad de solicitar a un tribunal superior que revise lo hecho por el inferior, forma parte integrante del derecho al debido proceso”* (STC 1443-09 c. 11°). De este modo, se ha dicho que *“el derecho a un proceso previo, legalmente tramitado, racional y justo, que la Constitución asegura a todas las*

personas, debe contemplar las siguientes garantías: la publicidad de los actos jurisdiccionales, el derecho a la acción, el oportuno conocimiento de ella por la parte contraria, el emplazamiento, adecuada defensa y asesoría con abogados, la producción libre de pruebas conforme a la ley, el examen y objeción de la evidencia rendida, la bilateralidad de la audiencia, la facultad de interponer recursos para revisar las sentencias dictadas por tribunales inferiores” (ibid., c. 11°) (En el mismo sentido, STC 2323 c. 23°, STC 2452 c. 13°, STC 2743 c. 26°, STC 2791 c. 26°, STC 3309 c. 17°, STC 3119 c. 19°, STC 3338 c. 7°, STC 6411 c. 11°, STC 5878 c. 18°).

10°. Que, en este sentido, el sistema recursivo es un aspecto en donde el legislador tiene un amplio margen para su configuración siempre que, en materia penal, respecto del imputado, contemple la existencia de un *“recurso ordinario, accesible y eficaz, que permita un examen o revisión integral del fallo recurrido, esté al alcance de toda persona condenada y respete las garantías procesales mínimas”* (Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Norín Catrimán y otros vs. Chile, sentencia de 29 de mayo de 2014, fondo, reparaciones y costas, párr. 270°). De esta forma, el derecho al recurso no es absoluto y, en consecuencia, puede ser limitado y regulado por el legislador en atención a los derechos e intereses en juego, siempre y cuando se respeten las demás garantías del debido proceso. De este modo, este Tribunal ha sostenido que el legislador también tiene libertad para determinar el régimen recursivo que mejor se avenga a las características y naturaleza de cada procedimiento (entre otras, STC 576, STC 519 y STC 821).

11°. Que, la corrección de errores de las resoluciones judiciales y el reparo del agravio no son los únicos valores que deben ser salvaguardados por el legislador al momento de establecer las garantías del racional y justo procedimiento. Tan importante como ellos, es la solución definitiva y permanente del conflicto, lo que sólo puede ocurrir con la preclusión de los mecanismos de impugnación. Para que ello sea posible, hay que aceptar que el legislador no está obligado a establecer un recurso en específico para todas y cada una de las resoluciones judiciales y, en esa misma línea, se debe aceptar que tiene libertad para determinar qué causales justifican su interposición, de la misma forma que puede establecer plazos, requisitos, tramitación, etc., que estime se avengan con la naturaleza del procedimiento. En efecto, al momento de diseñar un sistema de recursos y de mecanismos de impugnación de las resoluciones judiciales, el legislador resuelve la tensión existente entre la búsqueda de la justicia o corrección y la necesidad de certeza que se deriva de la clausura del debate. Como ha sostenido la doctrina, *“Aunque el legislador procesal está interesado en que la decisión sea una ‘decisión correcta’ o ‘conforme a derecho’, no le es posible, por una parte, asegurar que lo vaya a ser en todos los casos y, por otra, no puede mantener sin solución la controversia indefinidamente permitiendo la interposición de recursos sin restricciones, o manteniendo perpetuamente en suspenso la decisión. No puede asegurar que sea la decisión correcta ni aún contemplando diversos mecanismos de impugnación, toda vez que en la decisión que se pronuncie sobre estos últimos también está presente el riesgo de error judicial. No puede mantener abiertos los conflictos eternamente, pues ello haría perder sentido a la jurisdicción, llamada precisamente a darles solución y, por esa vía, sostienen algunos, contribuir a la convivencia pacífica, a la estabilización de las relaciones jurídicas y a la seguridad jurídica, todos ellos valores apreciados por los sistemas jurídicos y sociales”* (Flavia Carbonell, 2021, “El lugar del error en el diseño de los procesos judiciales” en Fundamentos Filosóficos del Derecho Procesal, Valencia, Tirant lo Blanch, p. 302).

De la misma manera ha razonado esta Magistratura cuando ha advertido que las necesidades de certeza y seguridad jurídica son inherentes a la resolución de conflictos por medio del proceso, lo que implica que en algún momento el mismo debe concluir, hecho en lo que se basa la preclusión de la impugnabilidad de las sentencias, lo que se ve reforzado por el artículo 76 de la Carta Fundamental que prohíbe “*hacer revivir procesos fenecidos*”, con lo cual resulta obvio concluir que la Constitución ha estructurado el ejercicio de la jurisdicción reconociendo la fundamental premisa de la necesidad del fin del proceso como forma de solución real y definitiva de los conflictos (STC 821 c. 23°).

12°. Que, de lo dicho hasta aquí, se puede concluir que el derecho a la impugnación de las sentencias -el derecho al recurso-, que integra la garantía del debido proceso, no implica un derecho a un recurso en concreto, de modo tal que, establecida la posibilidad de revisión, el legislador es libre para determinar el modo y los procedimientos para lograrla. De esta forma, la decisión de sustituir o modificar el sistema de acciones y recursos respecto de las decisiones judiciales constituye una problemática que -en principio- debe ser decidida por el legislador dentro del marco de la deliberación democrática, no siendo resorte de esta Magistratura alterar o crear recursos nuevos a través del requerimiento de inaplicabilidad, que, por lo demás, tiene efectos supresivos.

13°. Que, ni la Constitución ni los Tratados Internacionales sobre Derechos Humanos consagran el derecho al recurso de apelación o a la doble instancia, no estableciendo preferencias respecto de algún recurso procesal en específico como mecanismos para impugnar resoluciones judiciales. El mecanismo de revisión de resoluciones judiciales corresponde al legislador quien cuenta con un margen de libertad de actuación en esta materia, debiendo intervenir la justicia constitucional sólo cuando no establezcan las garantías de un procedimiento racional y justo. Como lo ha precisado esta Magistratura “*aunque nuestra Constitución exige un debido proceso que consagre la revisión de las sentencias, ello no significa que consagre el derecho a la doble instancia. En otras palabras, el derecho al recurso no es equivalente al recurso de apelación*” (STC 1432) “*Lo anterior, atendido que el fin que la ley busca satisfacer a través de cada procedimiento varía según el objeto que hace necesaria su existencia, por lo que la determinación de los actos procesales que deberán componerlo y, específicamente, las características del medio de impugnación, en orden a lograr por el órgano jurisdiccional un adecuado conocimiento del conflicto jurídico, dependerán de esta circunstancia*” (STC 1448 c. 41°).

14°. Que, aún si se reconociera que existe un derecho a la doble instancia, de ello no se sigue ni se deriva necesaria y correlativamente la apelabilidad de todas y cada una de las resoluciones que se dicten en el transcurso del procedimiento. Tal modelo sería impracticable y pugnaría con la racionalidad y justicia exigida por el inciso sexto del artículo 19 N° 3 de la Constitución.

En efecto, para aceptar que la apelabilidad de todas las resoluciones del juicio se impone constitucionalmente -cuestión que descartamos-, habría que aceptar también que derecho al recurso es sinónimo de derecho a un recurso específico -como la apelación-; que el derecho al recurso implica necesariamente la revisión de un superior jerárquico; y que el derecho al recurso implica la revisión de todas y cada una de las resoluciones del procedimiento. Tales circunstancias -además de no ser desarrolladas con densidad en el requerimiento- no se desprenden necesariamente de la garantía consagrada del inciso sexto del artículo 19 N° 3 de la Constitución, ni

tampoco de las garantías procesales incorporadas por la suscripción de tratados internacionales de derechos humanos, que sólo se refieren al derecho del imputado a recurrir de la sentencia condenatoria ante tribunal superior.

15°. Que ha de recordarse que la función de esta Magistratura, al conocer de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad, es determinar si en el caso concreto el precepto legal produce efectos inconstitucionales, cuestión que el requirente no ha logrado acreditar. En el libelo se asimilan “*las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos*” al derecho al recurso, para luego igualar este derecho a la procedencia de la apelación, lo que carece de lógica, precisamente por lo razonado en los considerandos previos de esta sentencia. Así, el requirente sostiene que, por la particular urgencia del caso, sería imperativo que la alegación fuera conocida por un tribunal superior. Sin embargo, no concierne al Tribunal Constitucional determinar qué sistema de revisión de las decisiones judiciales sería el más idóneo, como parece esperar el requirente. Al respecto, esta Magistratura ha declarado que “*el debido proceso alcanza todas las formas procedimentales existentes o que se crean, sin circunscribirse a priori a la existencia o no de determinado recurso. Es posible que constitucionalmente no sea exigible determinada forma de impugnación de las sentencias; la Constitución Política no prejuzga al respecto pues la configuración de los recursos procesales compete al legislador*” (STC 1373, c. 17°).

16°. Que, por los motivos expuestos, el requerimiento debe ser rechazado respecto del artículo 8°, incisos primero, segundo y tercero, de la Ley 17.322.

La Ministra MARÍA PÍA SILVA GALLINATO estuvo por rechazar el requerimiento en la impugnación al *artículo 8° inciso primero, segundo y tercero de la Ley N° 17.322*, únicamente por los argumentos que expone a continuación:

1°. La acción deducida por el requirente en causa Rol N° 14.241-23, en lo que respecta a los artículos 19 incisos undécimo, duodécimo y decimotercero del DL N° 3.500 y 3, N° 5, de la Ley N° 19.260, a juicio de esta Ministra, debió desestimarse por concurrir en la especie la causal de inadmisibilidad prevista en el numeral 6° del artículo 84 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, esto es, carecer de fundamento plausible, según los criterios que ha seguido esta Magistratura y que se expondrán a continuación.

2°. Cabe anotar que en causa seguida bajo el Rol N° 14.140, el requirente Procom S.A., con fecha 17 de marzo de 2023, dedujo requerimiento de inaplicabilidad respecto de los artículos 19 incisos undécimo, duodécimo y decimotercero del D.L. N° 3.500; 3 N° 5 de la Ley N° 19.260; y, 12 de la Ley N° 17.322, para que ello surtiera efecto en los autos de cobranza laboral sustanciado ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Concepción, en el proceso RIT P-4931-2020.

Esta acción constitucional fue admitida a trámite el 30 de marzo de 2023 por la Primera Sala de este órgano constitucional y declarada admisible parcialmente con fecha 21 de abril de 2023, desechando el reproche formulado al artículo 12 de la Ley N° 17.322 por estimarse que a su respecto concurría la causal de inadmisibilidad del numeral 6 del artículo 84 de la LOCTC.

3°. A continuación, en el requerimiento Rol N° 14.241 el mismo actor, Procom S.A., solicita nuevamente que este Tribunal declare la inaplicabilidad de los

artículos 19 incisos undécimo, duodécimo y decimotercero del D.L. N° 3.500; 3 N° 5 de la Ley N° 19.260; y 12 de la Ley N° 17.322, a efectos de que tal declaración incidiera en el proceso RIT 4931-2020, seguido ante el Juzgado de Cobranza aboral y Previsional, esto es, en la misma gestión respecto de la cual dedujo el primer requerimiento (Rol N° 14.140), con la única diferencia de que, al momento de deducirlo, la gestión se encontraba en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Concepción por recurso de hecho, bajo el Rol N° 179-2023, interpuesto en contra de la resolución que no dio lugar al recurso de apelación deducido en contra de la resolución que rechazó la objeción planteada por la requirente.

En estas circunstancias y por resolución de fecha 24 de mayo de 2023, la Primera Sala de este órgano constitucional declaró admisible parcialmente el requerimiento excluyendo la impugnación al artículo 12 de la Ley N° 17.322, por las mismas razones anotadas en la causa Rol N° 14.140.

4°. Con fecha 22 de septiembre de 2023, conforme a la atribución del artículo 35 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, que permite al Tribunal decidir la acumulación de aquellas causas conexas que justifiquen la unidad de tramitación y decisión, se resolvió acumular los autos Roles N° 14.140 y 14.241, teniendo presente que en la causa Rol N° 14.241 se impugna, además de la disposición contemplada en el artículo 8° de la Ley N° 17.322 la misma normativa que en el proceso Rol N° 14.140, con incidencia en idéntica gestión pendiente, encontrándose en instancias análogas ante esta Magistratura.

5°. Como resulta claro, se está en presencia de dos requerimientos de inaplicabilidad deducidos por la misma parte, respecto de idéntica gestión pendiente, formulados con iguales fundamentos constitucionales respecto a los artículos 19, incisos undécimo, duodécimo y decimotercero del DL N° 3.500 y 3°, N° 5, de la Ley N° 19.260, operando a su respecto la preclusión del derecho de accionar con el primer requerimiento deducido.

6°. Analizando la figura de la preclusión, definida como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal, se han destacado dentro de sus fundamentos el que: a) permite el avance del proceso y, así, cumplir su finalidad constitucional como forma de solución de conflictos; b) produce como resultado la irrevocabilidad de los actos procesales; c) impide el abuso en el ejercicio de los derechos procesales, toda vez que, al exigir que los fundamentos y peticiones se formulen en una sola oportunidad, permitiendo que el tribunal competente, en una sola decisión, resuelva lo que se le pide (STC Rol N° 1.311, c. 12°).

Para que opere el efecto preclusivo es necesario que concurren tres requisitos: i) identidad de las partes, ii) la identidad de la gestión, y, en fin, iii) la identidad de la pretensión y de su fundamento. En ese sentido, esta Magistratura ha declarado la inadmisibilidad de un segundo requerimiento en el que concurre la triple identidad señalando que “en el proceso que constituye la gestión pendiente este es el segundo requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad interpuesto por la misma materia y fundamento, por lo cual debe ser desestimado, toda vez que al haber consumado en el requerimiento anterior su derecho, este precluyó” (STC Rol N° 1311, c. 15°).

En la misma línea, se ha sostenido que un requerimiento no se encuentra razonablemente fundado cuando se enfrenta a la circunstancia de que “el requirente planteó el mismo conflicto que hoy vuelve a someter a esta Magistratura (...) el actor no hace referencia alguna, en su nueva presentación, acerca de los motivos de la

diferencia entre el estado actual de la causa en que incide la acción deducida (...) como tampoco al contenido de esta última resolución y la razón por la cual, a su juicio, no obstante ello, es procedente presentar este nuevo requerimiento" (STC Rol N° 1834, cc. 7-8).

7°. Por los razonamientos expuestos, y teniendo presente que, sin perjuicio del examen de admisibilidad que realice la Sala, el pleno de este Tribunal puede formular un rechazo formal acerca de la procedencia de un requerimiento como resultado del examen que le compete realizar (STC Roles N°s 2.693, 2.881, 3.146, 5.912, 5.426, 6.885, 7734, 8022, 9893, 11.995, 12.750, 12.901, entre muchas otras), a juicio de esta Ministra, la impugnación en causa Rol N° 14.241 respecto de las normas impugnadas que ya habían sido declaradas admisibles en el primero, a saber, los incisos undécimo, duodécimo y decimotercero del artículo 19 del DL N° 3.500 y el artículo 3, N° 5, de la Ley N° 19.260, debió ser desestimada por los argumentos precedentemente desarrollados.

VOTO POR ACOGER EL REQUERIMIENTO

Por su parte, los Ministros señores CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y el Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE, estuvieron por acoger el requerimiento en virtud de las consideraciones siguientes:

1°. Que, en estos autos, se ha impugnado el artículo 8° de la Ley N° 17.322, cuyo texto transcribimos a continuación, a fin de ilustrar lo que será nuestra argumentación estimatoria de inaplicabilidad que desarrollaremos en seguida:

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

Si el recurso de apelación es deducido por el ejecutado, el tribunal hará entrega de los valores consignados a la institución de previsión o seguridad social, la cual quedará obligada a las restituciones que correspondieren con arreglo a la sentencia de término.

Esta restitución deberá ser enterada dentro del plazo fatal de 15 días, contado desde que la sentencia se encuentre ejecutoriada. Si no se cumpliere esta obligación en el plazo señalado, la institución deberá abonar un interés del 3% mensual, a partir de la fecha en que el fallo quedó ejecutoriado.

El recurso de apelación se conocerá en cuenta a menos que las partes de común acuerdo soliciten alegatos.”.

(...)

2°. Que, la argumentación de nuestra decisión estimatoria de inaplicabilidad, será dividida en dos partes. En una primera, nos avocaremos al análisis del inciso primero, parte primera, del artículo 8° de la Ley N° 17.322, que determina el ámbito del recurso de apelación en el proceso respectivo, para analizar a continuación, en el

mismo sentido estimatorio, con la segunda frase del mismo inciso anterior, en tanto impone la exigencia de consignación previa para el efecto de deducir el recurso de apelación, lo que es complementado por lo dispuesto en los incisos 2° y 3°, que regulan aspectos relacionados con la consignación, formando un todo.

3°. Que, en cuanto a la impugnación del artículo 8° de la Ley N° 17.322, la requirente sostiene que la aplicación de dicha norma, al restringir el ejercicio del recurso de apelación en la forma dispuesta, produce una infracción al artículo 5°, inciso 2° de la Constitución, en relación con los artículos 8.1, 8.2 letra h) y 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Ello, en cuanto el derecho a ser juzgado mediante una sentencia motivada, así como el derecho a recurrir de una resolución o sentencia, ante un juez o tribunal superior, constituyen garantías fundamentales que la Constitución reconoce como parte de un procedimiento justo y racional.

4°. Que la requirente añade que la aplicación del precepto conlleva la vulneración del artículo 19 N° 2 de la Constitución, no existiendo ninguna razón constitucionalmente legítima para limitar la procedencia del recurso de apelación respecto de la requirente. Hace presente que en el caso de los procedimientos derivados de una relación laboral, el legislador determinó que por motivos de celeridad se restringiría el uso del recurso de apelación basándose tan solo en la calidad de empleador que tendría el vencido en gran parte de estos casos, utilizando así el principio pro-trabajador propio de esta rama del derecho. No obstante, este principio no puede utilizarse de forma que limite ilegítimamente la garantía de la igualdad ante la ley los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

Finalmente, plantea que se produce, con la aplicación del precepto, una infracción al artículo 19 N° 3 de la Constitución. Ello, en tanto la imposibilidad de deducir un recurso de apelación en procedimiento de cobranza respecto de resoluciones que no tienen la naturaleza de aquellas establecidas en el artículo 8 de la Ley N° 17.322, ha incidido en que esta parte pierda un elemento esencial de su defensa jurídica, al no existir la posibilidad de la revisión de las actuaciones judiciales en el proceso, vulnerándose así, la garantía un justo y racional procedimiento.

**INAPLICABILIDAD DE LA REGLA DEL INCISO PRIMERO, PARTE PRIMERA,
DEL ARTÍCULO 8° DE LA LEY N° 17.322. LIMITACIÓN RECURSIVA**

A. LOS ASPECTOS FÁCTICOS RELEVANTES RESPECTO DE LA IMPUGNACIÓN

5°. Que, en cuanto a la gestión pendiente, en lo que atañe a la aplicación del artículo 8° impugnado, corresponde señalar que la resolución que la requirente pretende apelar se vincula con una objeción por ella formulada, respecto de la liquidación practicada en la causa.

6°. Que, en concreto, consta que con fecha 27.02.2023 la ejecutada objetó la liquidación practicada por el tribunal, haciendo presente al efecto que: “El 2 de febrero de 2023 mi representada consignó en la cuenta corriente del Tribunal \$1.000.000, imputables a la deuda o saldo por cotizaciones, debiendo quedar la deuda en \$1.074.457 más reajustes, intereses, recargos y costas. El artículo 469 del Código del Trabajo señala que la liquidación puede ser objetada por las partes cuando existan “errores de cálculo numérico, alteración en las bases de cálculo o

elementos o incorrecta aplicación de los índices de reajustabilidad o de intereses emanados de los órganos competentes”. En el presente caso, la liquidación emitida por vuestro Tribunal no considera adecuadamente la base de cálculo respecto de la deuda, ya que no descontó el monto consignado del saldo de cotización adeudado. Asimismo, la liquidación no detalla apropiadamente a qué trabajadores pertenece cada saldo de cotización adeudada, lo que es esencial para efectos de determinar el monto de deuda que corresponde al representante legal.”

Con fecha 28.02.2023 se rechaza de plano, la objeción formulada, conforme consta a fojas 153.

Luego, con fecha 03.03.2023, la ejecutada presenta, respecto de la anterior resolución, reposición con apelación en subsidio.

Con fecha 07.03.2023, el Tribunal dictó una resolución por medio de la cual denegó los recursos de reposición y apelación deducidos por la requirente, en los siguientes términos: “A lo principal: No logrando los argumentos expuestos desvirtuar los antecedentes que se tuvieron a la vista el 28 de febrero de 2023 y visto, además, lo dispuesto en el artículo 22° c) de la ley N° 17.322, se rechaza en todas sus partes el recurso de reposición deducido por la parte ejecutada. Al otrosí: **Atendido lo dispuesto en el artículo 8° de la ley N° 17.322, no ha lugar por improcedente**”.

Frente a dicha resolución que denegó la apelación planteada, la ejecutada, con fecha 13.03.2023, dedujo un recurso de hecho, medio de impugnación que, como es sabido, se refiere precisamente a la procedencia o improcedencia de un recurso de apelación, persiguiendo que el Tribunal superior jerárquico “enmiende con arreglo a derecho la resolución errónea pronunciada por el inferior acerca del otorgamiento o denegación de una apelación interpuesta ante él” (MATURANA MIQUEL, Cristián; MOSQUERA RUÍZ, Mario (2010). Los recursos procesales. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 229).

7°. Que, igualmente, resulta relevante destacar que el juez recurrido, al informar al tenor del recurso de hecho, sostuvo lo siguiente:

“(…) Que, en lo pertinente al recurso de apelación, el artículo 8° de la Ley 17.322, expresamente indica cuales resoluciones son apelables, no siendo una de aquellas la resolución que precede al recurso deducido, por lo que a juicio de éste magistrado, aquel no se debía conceder.-

“(…) Que, así las cosas, a juicio de éste magistrado, existe norma expresa que regula la materia, y en consecuencia, no es necesario integración con las normas recursivas del código de enjuiciamiento civil, resultando improcedente la apelación que ha sido deducida, salvo mejor parecer de SSI.-“ (fojas 279)

EL PRECEPTO Y SUS EFECTOS RESPECTO DE LA POSICIÓN DEL REQUIRENTE

8°. Que, conforme al artículo 8°, inciso primero de la Ley N° 17.322, “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**”.

9°. Que, según se desprende de su tenor, es posible observar que, por una parte, el precepto consagra el recurso de apelación como medio de impugnación y,

por la otra, circunscribe su procedencia, exclusivamente, respecto de las resoluciones que expresamente menciona. En definitiva, lo limita a tres resoluciones específicas, sólo una por su naturaleza (sentencia definitiva) y las restantes por su específico contenido.

Si bien lo concede respecto de la sentencia definitiva de primera instancia, lo que es coincidente con las reglas generales el recurso de apelación, lo limita respecto de otras resoluciones respecto de las cuales procede la apelación, por regla general, como ocurre con las sentencias interlocutorias de primera instancia (v.gr. artículo 187 del Código de Procedimiento Civil) y los autos y decretos en aquellos casos en que son apelables en subsidio de una reposición (artículo 188 del Código de Procedimiento Civil).

10°. Que, entonces, resulta claro que el artículo 8° de la Ley N° 17.322, que fija normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social, establece reglas especiales sobre el recurso de apelación. En este sentido, se ha resuelto que se trata de reglas que deben aplicarse preferentemente a las de orden general, entre las que se ha previsto una *limitación a la procedencia* del recurso de apelación *sólo para los casos taxativamente previstos en el artículo 8° inciso de la citada ley y cumpliendo las condiciones que allí se indican*. Así se ha resuelto, por ejemplo, por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt (Rol N° 399-2022, de 28.11.2022)

11°. Que, desde la posición de la requirente, ejecutada dentro del proceso seguido conforme a la Ley N° 17.322, la norma impugnada le ha privado de la posibilidad de que se revise lo resuelto a propósito de una objeción que formuló respecto de la liquidación practicada en la causa, la que en definitiva fija el monto adeudado y que ella debe satisfacer en el contexto del proceso de ejecución, hipótesis en la cual cesará la ejecución y la aplicación de todas las medidas de diversa naturaleza que el legislador ha dispuesto para incentivar el cobro respectivo.

En este sentido, no puede sino entenderse que la liquidación constituye un acto procesal de enorme trascendencia, dado que determina el monto preciso de lo adeudado y cobrado en el proceso que se sigue en su contra. De allí que la corrección o incorrección del acto de liquidación no pueda ser considerada como una cuestión menor o irrelevante para el ejecutado y la correcta determinación de sus derechos en el marco del juicio respectivo. La requirente, entendiendo que la liquidación que objetó se encuentra mal practicada, instó por que aquella, en la que confluyen aspectos fácticos y jurídicos, sea revisada, vía apelación, por el superior jerárquico del Tribunal que se pronunció sobre su objeción.

12°. Que, como se ha visto, el Tribunal declaró improcedente la apelación, precisamente con base en el tenor del artículo 8° de la Ley N° 17.322. Dicha improcedencia fue refrendada por el Juez en el seno del recurso de hecho, mediante el cual la requirente pretende revertir la resolución que negó la procedencia del recurso de apelación por ella interpuesto. La aplicación definitiva del precepto puede redundar en que lo resuelto, en torno a la objeción formulada por la requirente, no pueda ser revisado por un Tribunal diverso al que dictó la resolución.

**CONSIDERACIONES EN TORNO A LA INAPLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 8°
INCISO PRIMERO, PARTE PRIMERA, DE LA LEY N° 17.322.**

13°. Que, en lo que atañe a los fundamentos de la norma impugnada, si se analiza la historia de la Ley N° 20.023, que fijó el texto actual del artículo 8° de la Ley N° 17.322, no hubo mayor debate en la consagración limitada del recurso de apelación, ni consta que se haya sopesado su alcance frente a las numerosas y diversas resoluciones que pueden verse excluidas de la apelación por su aplicación.

Consta que al tramitarse la Ley N° 20.023, se aludió a la consagración de un procedimiento más concentrado, que aspirase a la pronta finalización del juicio. Dentro de esa finalidad global a la que aspira el procedimiento, se asilaría la limitada consagración del recurso de apelación. Al efecto, se dice en el Primer Informe de la Comisión de Trabajo, que “La propuesta del ejecutivo contempla, en general un procedimiento *más concentrado* y basado en la indubitabilidad del título invocado, por lo que *el recurso de apelación, y la subsecuente dilación de la ejecución, quedan minimizadas a fin de una pronta finalización del juicio*. En este sentido la consignación a que se refiere esta norma, pretende dotar de una mayor seriedad y responsabilidad por parte del apelante” (Historia de la Ley N° 20.023, Página 30).

14°. Que, resulta relevante advertir que la aludida justificación de la medida legislativa parte del supuesto – asumido ex ante – por el legislador que la interposición del recurso de apelación importará una dilación en el proceso de cobro, dado el tiempo de la tramitación propia del recurso, pero sin considerar que a veces ese lapsus es necesario para arribar a la decisión justa de los asuntos, frente a la posibilidad de que el juez incurra en yerros, a la par de prescindir del hecho de que los recursos constituyen en sí mismos un medio de impugnación de una sentencia, determinado como un derecho y un estándar mínimo, integrante del derecho fundamental al debido proceso.

Así, la limitación del medio de impugnación resulta probablemente la opción más gravosa que pudo adoptar el legislador, dentro de un conjunto de otros medios menos intensos que permitirían dar una tramitación y conclusión más rápida al recurso de apelación, conjurando con ello el temor manifestado por el legislador, pero sin eliminar la posibilidad de revisión de resoluciones que pueden causar agravio a las partes.

15°. Que, como lo ha considerado este Tribunal, a propósito de la inaplicabilidad de un precepto que limita la procedencia del recurso de apelación en materia laboral, en términos equivalentes al precepto en análisis – artículo 472 del Código del Trabajo – “El recurso, como expresa la doctrina, es el medio técnico que ejerce una parte dentro del proceso en que se dictó una resolución, que no ha alcanzado el carácter de firme o ejecutoriada, para la impugnación y subsanación de los errores que ella eventualmente pueda adolecer, dirigido a provocar la revisión de la misma, ya sea por el mismo juez que la dictó o por otro de superior jerarquía. No debiendo perderse de vista que “La existencia de los recursos nace de la realidad de la falibilidad humana, que en el caso de la sentencia recae en la persona del juez, y en la pretensión de las partes de no aceptar la resolución que les cause un perjuicio por no haber acogido las peticiones formuladas en el proceso” (STC Rol N° 9005, c. 8°, entre otras, con cita a MATURANA MIQUEL, Cristián; MOSQUERA RUÍZ, Mario (2010). Los recursos procesales. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 21). Haciendo presente, en el mismo pronunciamiento, que “no obstante pueda parecer una obviedad, no puede perderse de vista que todo recurso procesal pretende eliminar un agravio o perjuicio que una determinada resolución judicial produce para el afectado. De allí que se entienda que el agravio es una condición legitimante de un recurso

procesal. Aquel, siguiendo a Couture, consiste en el “Perjuicio o gravamen, material o moral, que una resolución judicial causa a un litigante” (STC Rol N° 9005, c. 8°, con cita a COUTURE, Eduardo (1988). Vocabulario Jurídico. Buenos Aires: Ediciones Depalma, p. 83).

16°. Que, en torno a la posibilidad de impugnar una resolución judicial, corresponde destacar, tal como lo ha señalado la doctrina, que detrás de los medios de impugnación aparecen como fundamentos dos aspectos esenciales: *“Por un lado, servir como control a la actividad del juez. El órgano puede incurrir en un error en el desempeño de su actividad, de modo que el nuevo examen, especialmente cuando es realizado por un Tribunal Superior, garantiza en cierta medida el acierto de la resolución. Y por otro, asegurar el derecho de defensa del perjudicado por la resolución, de modo que entra en juego el término gravamen, justificándose la impugnación por ser la resolución objeto de la misma gravosa para la parte.”* (MATURANA/MOSQUERA (2010) p. 19).

Asimismo, dentro de las finalidades descritas, se puede evidentemente enmarcar al recurso de apelación, el cual ha sido definido como *“el acto jurídico procesal de la parte agraviada, o que ha sufrido un gravamen irreparable con la dictación de una resolución judicial, por medio del cual solicita al Tribunal que la dictó que eleve el conocimiento del asunto al Tribunal superior jerárquico, con el objeto de que este la enmiende con arreglo a derecho”*. (MATURANA/MOSQUERA (2010) p. 120).

17°. Que en tal sentido, el recurso de apelación constituye un mecanismo de impugnación de carácter general, cuyo fundamento es el agravio sufrido por la parte recurrente y cuyo objetivo es permitir que sea el tribunal superior, el que revise la resolución cuestionada y pueda restablecer la observancia del ordenamiento jurídico, mediante una decisión que se pronuncie derechamente respecto del cuestionamiento planteado por la parte agraviada, desde una posición de imparcialidad y consideración a las pretensiones y argumentos de ambas partes involucradas. En definitiva, mediante este recurso se busca salvaguardar los intereses de ambas partes en juicio junto con garantizar -en lo que nos interesa- el respeto a las garantías de un justo y racional juzgamiento.

18°. Que, de este modo, cuando se puede ver limitada la posibilidad de apelar respecto de una resolución judicial que se pronuncia sobre una cuestión relevante, como lo es la objeción planteada por la requirente respecto de la liquidación, con la trascendencia que ello tiene conforme se expuso en el motivo 9°, tal limitación termina friccionando directamente con las garantías constitucionales de la parte afectada por tal restricción, siendo pertinente analizar a continuación si esa fricción, se termina expresando como una vulneración a dichas garantías, atendidas las circunstancias del caso concreto.

19°. Que, conforme se ha resuelto en ocasiones anteriores por esta Magistratura, entre otros casos, en STC Rol N° 9005, “el artículo 19 N°3, inciso sexto constitucional, obliga al legislador establecer un procedimiento racional y justo, lo cual debe entenderse como la existencia de un debido proceso. Este mismo Tribunal, siguiendo el criterio sentado en la historia del establecimiento del artículo 19 N° 3° de la Constitución, ha afirmado que *el derecho al recurso* forma parte de la garantía del debido proceso legal consagrada en el inciso sexto de la norma aludida. En efecto, reconociendo que la Constitución no detalló, en su texto, los elementos precisos que componen la garantía del debido proceso legal, ha señalado que *“el derecho a un*

*proceso previo, legalmente tramitado, racional y justo que la CPR asegura a todas las personas, debe contemplar las siguientes garantías: la publicidad de los actos jurisdiccionales, el derecho a la acción, el oportuno conocimiento de ella por la parte contraria, el emplazamiento, adecuada defensa y asesoría con abogados, la producción libre de pruebas conforme a la ley, el examen y objeción de la evidencia rendida, la bilateralidad de la audiencia, **la facultad de interponer recursos para revisar las sentencias dictadas por tribunales inferiores.**” (Entre otras, STC roles N°s 478, c. 14°; 576, cc. 41° al 43°; 699, c. 9°; 1307, cc. 20° a 22°; 1448, c. 20°; 1557, c. 25°; 1718, c. 7°; 1812, c. 46°; 1838, c. 11°; 1876, c. 20°; 1968, c. 42°; 2111, c. 22°; 2133, c. 17°; 2354, c. 23°; 2381, c. 12° y 2657, c. 11°). (Énfasis agregado). En múltiples ocasiones ha sostenido, en otros términos, que “*El debido proceso contempla, entre sus elementos constitutivos el derecho al recurso, el cual consiste en la facultad de solicitar a un tribunal superior que revise lo resuelto por el inferior, y el racional y justo procedimiento necesariamente debe contemplar la revisión de las decisiones judiciales (STC Roles N°2743 C.26, 3119 C.19, 4572 C.13, entre otras)*” (STC Rol N° 9005, c. 9°).*

20°. Que, igualmente, se ha advertido que “El derecho al recurso, como indiscutible elemento integrante del debido proceso, no es un derecho absoluto. Se ha sentenciado al efecto que “(...) esta Magistratura no ha sido llamada a examinar, mediante razonamientos de constitucionalidad en abstracto, si el sistema de impugnación que establece un precepto legal contraviene o no la Constitución, sino que, para analizar el reproche de constitucionalidad en el caso concreto, debe considerar siempre la naturaleza jurídica del proceso. En otras palabras, 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 art. 93, N° 6, CPR. (STC Rol N° 1.448, c. 43°; 1.838, c. 19°) y 2.853, c. 21°)” (Rol N° 3.338, c. 7°) (STC Rol N° 9005, c. 10°).

21°. Que, a propósito de la exclusión de apelaciones, o bien su limitación, se ha sostenido que “[q]ue, sin embargo, la protección del derecho al recurso no debe asimilarse a ultranza a la segunda instancia (...). De esta manera, la consagración de la revisión de las decisiones judiciales “no significa que se asegure perentoriamente el derecho al recurso y a la doble instancia, esto es, a la apelación, para cualquier clase de procedimiento, convocando al legislador a otorgarlo a todo sujeto que tenga alguna clase de interés en él”.

De ello se siguen dos derivaciones. Por una parte, no siempre la exclusión del recurso de apelación importará una transgresión a la garantía constitucional del debido proceso. Y, a la inversa, no siempre la interdicción al recurso de apelación será compatible con la Constitución.

En este sentido, cabe advertir que esta Magistratura ha revisado procedimientos que se resuelven en única instancia, determinando, por ejemplo, que aquello puede ajustarse a la Constitución, en tanto “(...) se contempla una etapa administrativa previa, en la cual las partes son escuchadas y aportan antecedentes, tras lo cual se abre la instancia jurisdiccional en tanto reclamo de dicha resolución, por lo cual no se vislumbra como vulnerado el derecho al racional y justo procedimiento (Rol N° 1.252, c. 7°)” (STC Rol N° 9005, c. 11°).

En línea de lo anterior, la doctrina ha señalado que “Reiteradamente se ha sostenido que las apelaciones no son esenciales para la validez constitucional de un

procedimiento; sobre este punto la conclusión es pacífica. Pero se ha sostenido, en cambio, que la apelación es esencial, si la primera instancia se ha desenvuelto en forma tal que priva al litigante de garantías mínimas de la defensa” (COUTURE, Eduardo (1958). Fundamentos del Derecho Procesal Civil. Buenos Aires: Roque Depalma Editor, p. 158).

22°. Que, en relación a lo anterior, no puede perderse de vista que la objeción formulada por el requirente, sólo ha podido ser planteada en el marco de la gestión pendiente, y no antes, debiendo precisarse en todo caso que en la especie el cobro que se pretende en el proceso de ejecución no proviene de un pronunciamiento judicial previo, sino que de una Resolución de la Administradora -ejecutante – a la cual la ley le atribuye mérito ejecutivo.

EL EFECTO QUE CONLLEVA LA APLICACIÓN DEL PRECEPTO IMPUGNADO Y LAS RAZONES DE SU INAPLICABILIDAD

23°. Que, tal como se ha apuntado en otra parte, la aplicación del precepto impide al requirente, someter la objeción que le formuló al acto de liquidación, a la revisión de un tribunal distinto al que dictó la misma. Consta que, al efecto, frente a la interposición de la apelación, se invocó expresamente la norma ahora reprochada. En el seno del recurso de hecho, que constituye la gestión pendiente, fue refrendada su aplicación por el Juez recurrido.

24°. Que, entonces, la norma impide que al requirente – quien cuestiona la liquidación practicada – se le conceda la apelación deducida respecto de una resolución que no dio lugar a la objeción de esta. De ello se puede seguir, para aquel, el irreversible pago de una suma que estima no corresponde en la especie. Si bien no corresponde a este Tribunal entrar a determinar si procede o no la objeción planteada, no puede desatenderse que al respecto se ha trabado una controversia que tiene ribetes fácticos y jurídicos, que sólo ha podido ser planteada en el marco de la gestión pendiente y no antes.

25°. Que, como se apuntó previamente, la norma impugnada, en relación a sus fundamentos -según se desprende de la historia de la Ley N° 20.023-, se sustentaría en la idea de propender a la consagración de un procedimiento más concentrado, aspirando a la “pronta finalización del juicio”. Es dentro de esa finalidad global a la que aspira el procedimiento, en que se asilaría la limitación al recurso de apelación. El análisis de la historia legislativa permite concluir que en la deliberación de la referida ley no hubo una fundamentación específica respecto de la norma ahora reprochada, es decir, de aquella norma que hace improcedente, por regla generalísima, la apelación. No se esgrimieron fundamentos específicos respecto al establecimiento de tal regla, ni se ponderaron los alcances que aquella podría tener en la multiplicidad de circunstancias en que puede ser aplicada, dada su amplitud.

26°. Que, como se ha expuesto, la razón que tuvo en vista el legislador de la Ley N° 20.023 – en la que se incorpora el precepto reprochado – es propender a la concentración del juicio, aspirando a su pronta finalización.

Si bien dicha finalidad aparece como loable, no necesariamente resulta compatible con las exigencias de racionalidad y justicia que emanan de la garantía N° 3, inciso 6°, del artículo 19 constitucional, como lo hemos dicho en otras ocasiones. En este caso, como se verá, la pretensión de celeridad que fundamenta la regla impugnada – que hace improcedente el recurso de apelación - coarta aquel derecho.

27°. Que, lo anterior acontece, pues la aplicación del precepto impide al requirente recurrir de la resolución que rechazó su objeción a la liquidación, de la cual discrepa fáctica y jurídicamente. Cuestión que lesiona, en esta oportunidad, el derecho a un procedimiento racional y justo, en cuanto le priva de un mecanismo eficaz de revisión de dicha resolución, cuyos efectos son de enorme trascendencia para el requirente, en tanto supone el riesgo de verse expuesto al pago de sumas de dinero que estima improcedentes o injustas, no obstante haber cuestionado, en términos razonables, el alcance de la liquidación.

En base al precepto impugnado, el requirente tendría que conformarse con lo resuelto por el Juzgado de Cobranza, sin la posibilidad de someter dicha decisión a la revisión de otro tribunal, en lo fáctico y en lo jurídico. Deviniendo, entonces, la misma en inamovible.

28°. Que, en este caso, la exclusión del recurso de apelación, bajo la sola idea de dotar al procedimiento de mayor celeridad, no resulta conciliable con las exigencias de racionalidad y justicia que el artículo 19, N° 3, inciso 6°, le impone al legislador, en la configuración de los procedimientos.

Lo anterior, pues la falta de medios de impugnación no se subsana con una fase previa ni con la jerarquía, composición, integración o intermediación del tribunal que conoce del asunto, como lo hemos admitido, excepcionalmente, para validar que se puedan adoptar decisiones en única instancia.

INAPLICABILIDAD DE LA REGLA DE LA PARTE SEGUNDA DEL INCISO PRIMERO Y LOS INCISOS SEGUNDO Y TERCERO, TODOS DEL ARTÍCULO 8° DE LA LEY N° 17.322. LA EXIGENCIA DE CONSIGNACIÓN PREVIA Y NORMAS COMPLEMENTARIAS

1. CARACTERIZACIÓN DE LOS PRECEPTOS IMPUGNADOS Y SU EFECTO

29°. Que, del tenor de los preceptos que en esta parte analizaremos su inaplicabilidad, resulta claro que aquellas configuran un requisito de *procesabilidad* para el recurso de apelación que dedujo la requirente, esto último, en los términos que se siguen de la argumentación estimatoria efectuada precedentemente, por nuestra parte, de la inaplicabilidad de la limitación recursiva dispuesta por la primera parte del inciso primero del artículo 8°. Si la Corte de Apelaciones llega a acoger el recurso de hecho, podría plantearse, eventualmente, el problema de si ha satisfecho o no la consignación previa que requieren los preceptos en esta parte analizados.

30°. Que, se dispone, al efecto que, si el apelante es el ejecutado o la institución de previsión o de seguridad social, deberá previamente consignar una suma de dinero (inciso 1°, parte segunda), siendo las otras normas una regulación complementaria de la anterior, cuya subsistencia podría permitir la subsistencia de la antedicha exigencia, como quiera que el precepto seguiría rigiendo la situación del ejecutado – caso de autos – respecto de los valores consignados, lo que lógicamente supone que exista una consignación previa.

31°. Que, en línea de lo expuesto, se ha entendido por la jurisprudencia que la consignación previa es un *requisito del recurso*, de forma que su omisión conlleva la *inadmisión de la apelación* (Corte de Apelaciones de Concepción en sentencia de 4

de julio de 2019, Rol N° 274-2019). Dicho efecto, según se ha expuesto, podría eventualmente tener lugar en la gestión pendiente, según se ha explicado.

2. EL CONFLICTO PLANTEADO YA HA SIDO CONOCIDO Y RESUELTO

32°. Que, por cierto, no es primera vez que este Tribunal conoce de una impugnación al artículo 8° de la Ley N° 17.322, en tanto establece una limitación a la interposición del recurso en el ámbito de los procesos regidos por la Ley N° 17.322, supeditando su procedencia a la satisfacción de una carga pecuniaria por parte del apelante. Así, se han dictado, entre otras, la STC Rol N° 1.876, 2.452, 2.853, 2.938, 7.060, 7.061, 9.352, 10.488, 12.886, 13.041, 13.915 y 13.907. En algunas de dichas sentencias – Roles N° 7.060, 7.061, 9.352 y 10.488 – los requerimientos fueron acogidos.

3. LA APLICACIÓN DEL PRECEPTO RESULTA CONTRARIA A LA CONSTITUCIÓN EN EL MARCO DE LA GESTIÓN PENDIENTE

A. TUTELA JUDICIAL EFECTIVA

33°. 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, en todo caso, no altera la posición de quienes suscriben esta disidencia. Como se ha dicho, en algunos casos, la aplicación de la exigencia prevista en el precepto ahora impugnado ha sido declarada contraria a la Constitución.

34°. Que, lo que corresponde evaluar en este caso, entonces, es si resulta o no respetuoso del derecho a un racional y justo procedimiento que se imponga la carga pecuniaria de la que pende que el recurso de apelación – considerando la inaplicabilidad de la primera parte del inciso primero, ya justificada - pueda ser conocido y resuelto por el Tribunal de Alzada.

35°. Que, por cierto, 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 muchos otros otros). Es más y por lo mismo, cabe 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.

36°. 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*” (STC Rol N° 2.627, c. 17°), 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, como acontece en la especie.

37°. Que, asimismo, nuestra Magistratura 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 (...)” (STC Rol N° 9.702, c. 14°). 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” (STC Rol N° 7.060, c. 7°).

38°. Que, en este mismo orden de conceptos, el Tribunal Constitucional de España ha expresado 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).

Esto es lo que ocurrirá en el caso concreto, si la normas jurídicas objetadas llegan a ser aplicadas en la especie, dado que impedirá a la parte agraviada, con una resolución dictada por el tribunal de primer grado, acceder al doble conforme, al no cumplirse con el requisito de procesabilidad impuesto, lo que tornaría imposible la segunda instancia y que se promueve, precisamente, para revisar lo decidido por el Tribunal a quo. Cuestión que resulta particularmente gravitante en la especie, habida cuenta de que la demandada ha objetado la liquidación, planteando una controversia fáctico jurídica al respecto y no obstante ello, su recurso puede no prosperar ante la insatisfacción de la carga pecuniaria impuesta.

39°. Que, como se ha expuesto, el precepto condiciona la procedencia de un recurso procesal a una consignación previa, cuestión que 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 supeditada 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.

Aquello, en razón de la carga pecuniaria impuesta, puede transformar el conocimiento de la controversia en uno de instancia única, sin que las justificaciones que se emplean para desestimar el requerimiento, parezcan suficientes para supeditar el derecho al doble conforme, al pago de una cantidad de dinero, o en otros términos, a la capacidad económica de la parte agraviada.

40°. Que, corresponde observar 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).

41°. 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. 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.

42°. Que, la aplicación del precepto, al condicionar la procedencia del recurso de apelación al pago de una consignación previa, importa un obstáculo a la tutela judicial efectiva, que asegura el inciso primero del artículo 19 N° 3 de la Constitución, en relación con su numeral 26°, toda vez de que no satisfacerse tal carga pecuniaria, no habrá derecho al recurso. Efecto que 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.

43°. Que, por todo lo anterior, 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, sometiéndolo al cumplimiento de esa carga pecuniaria previa, cuya satisfacción depende sólo de la capacidad económica del recurrente, sin que se vincule y satisfaga las finalidades que la norma sostiene perseguir, como se expone.

44°. Que, podría pretenderse que desvirtúa lo asentado, el hecho de que lo adeudado tiene naturaleza previsional, en el sentido de que por ello resultaría razonable imponer una condición como la que contempla el precepto impugnado para apelar en este ámbito específico. A nuestro juicio, ello no es conducente.

45°. Que el procedimiento se refiera al ámbito laboral, donde resulta inconcuso que cabe dar especial protección a los derechos de los trabajadores, no puede llevar a alterar lo que viene a ser un elemento sustantivo del debido proceso, como lo es la igualdad de oportunidades y medios procesales para las partes. Igualdad que, como hemos advertido (STC Rol N° 7.925, c. 24°) (...) *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*". Lo anterior, toda vez que a diferencia de la norma sustantiva, que puede tener una orientación pro trabajador, "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", cumpliendo en este sentido el derecho procesal "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 no imponer diferencias arbitrarias y a establecer siempre las garantías de un procedimiento racional y justo".

B. EL MEDIO EMPLEADO NO ES IDÓNEO PARA CONSEGUIR LAS FINALIDADES PERSEGUIDAS CON LA EXIGENCIA DE CONSIGNACIÓN PREVIA

46°. Que, en lo que atañe a la finalidad perseguida mediante la consignación, los antecedentes del artículo 8° inciso primero de la Ley N° 17.322 dan cuenta que -ya bajo la Constitución de 1925- dicha exigencia planteaba dudas, como ha sido corroborado después.

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 5º 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;

47º. 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 4º 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.

48º. Que, visto lo anterior, corresponde determinar si la obligación de consignar previamente para poder apelar, en los términos ya señalados, constituye una herramienta razonable para conseguir las finalidades que el legislador ha tenido en cuenta para exigirla, las que como se ha expuesto, tanto en su origen, en 1970, como en la reforma de 2005, se vinculan con la celeridad en el pago de la deuda previsional y dotar de seriedad la apelación.

49º. Que, estos Ministros consideran que el medio dispuesto - carga pecuniaria previa a apelar - no es idóneo y, por ende, no resulta razonable para la

consecución de uno y otro fin. Así, por una parte, la propia reforma de 2005 (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 (...)” (Historia de la Ley N° 20.023. Mensaje de S.E. el Presidente de la República, p. 3.)

50°. Que, más importante aún aparece que la consecución del logro de dotar de mayor celeridad al pago de la deuda previsional, no puede 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, quien quedará la situación de indefensión ya advertida durante la tramitación de la Ley N° 17.322, en 1970. Sin embargo, dicha exigencia 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.

51°. 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. Ello es lo que precisamente ocurre en la especie, pues como se explicó, los preceptos en análisis hacen depender la revisión de lo fallado de la capacidad económica del ejecutado, sin que este parámetro sea un criterio que se relacione con la celeridad del procedimiento.

52°. Que, así las cosas, quienes carezcan de recursos suficientes verán impedido su derecho a que lo decidido en primera instancia sea susceptible de revisión, 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°.

53°. Que, igualmente, tampoco parece razonable que por medio de la exigencia de 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 aludida, toda vez 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.

54°. Que, en línea de lo anterior, es menester advertir que dicha pretendida justificación importa igualmente asumir que la interposición del recurso es malintencionada o meramente dilatoria, antes si quiera de ser interpuesto, soslayando que, en realidad, los recursos constituyen un medio de impugnación de una sentencia, determinado como un derecho y un estándar mínimo, integrante del derecho fundamental al debido proceso.

55°. Que, por cierto, cabe agregar 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. En su artículo 475, dicho cuerpo legal 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 así 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.

56°. Que, a nuestro juicio, entonces, no resulta suficiente para sostener la constitucionalidad de la exigencia legal de consignación previa, objetada en autos, 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, o en caso contrario, verse impedido que se revise lo resuelto en primera instancia.

57°. Que, a nuestro juicio, acoger el requerimiento de inaplicabilidad de deducido compatibiliza 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, sin duda, en diversos preceptos la Ley N° 17.322.

58°. Que, en mérito de todo lo expuesto, estuvimos por acoger la acción de inaplicabilidad planteada en autos y declarar que el artículo 8°, inciso primero, en aquella parte que exige previamente consignar para poder apelar de la sentencia definitiva, no es aplicable en la especie, por cuanto su aplicación, de materializarse en la gestión pendiente, producirá resultados contrarios a la Constitución.

II. IMPUGNACIÓN DEL ARTÍCULO 8° INCISO FINAL DE LA LEY N° 17.322

3: Que el inciso final del artículo 8° de la Ley N° 17.322 establece que “*El recurso de apelación se conocerá en cuenta a menos que las partes de común acuerdo soliciten alegatos*”. Sobre esta específica disposición -cabe observar- el requerimiento no estructura una argumentación destinada a demostrar una infracción constitucional, cuestión que tampoco fue desarrollada en estrados.

4: Que, si se considera que el rechazo del requerimiento respecto de los incisos precedentes del artículo 8° de la Ley N° 17.322, parece inconducente referirse a la constitucionalidad de la norma que supedita los alegatos al acuerdo de las partes. Declarado improcedente el recurso de apelación, resulta evidente que no podrán realizarse alegatos, y ello no por aplicación del inciso final del artículo 8°, sino por lo dispuesto en los incisos que le preceden.

5: Que, sin perjuicio de lo anterior, en STC 13.179, esta Magistratura ha descartado la inconstitucionalidad de las normas que tienen como consecuencia que los asuntos se resuelvan en cuenta por las Cortes de Apelaciones, recogiendo la



disidencia en STC 747: “debe tenerse presente que al eliminar la frase ‘de plano’ a que alude el artículo 539 del Código Orgánico de Tribunales, ello no transforma por sí mismo la vista de la causa en relación, dado que de conformidad a las normas contenidas en los Códigos Orgánico de Tribunales y de Procedimiento Civil los asuntos, por regla general, se ven en cuenta, salvo norma expresa en contrario. Por lo demás, la pretensión de que en la materia en concreto sea vista en relación, esto es, con alegatos orales de las partes, como lo sugiere el considerando 11° del fallo, importaría transformar al juez constitucional en legislador, lo que ciertamente resulta inaceptable al tenor de lo preceptuado en los artículos 6°, 7° y 93 de la Constitución Política de la República” (voto disidente en STC rol 747, c. 11°; y STC 13.178). Cabe tener presente que esta Magistratura ha señalado que si un tribunal decide resolver un asunto en cuenta “ello no significa que se impida a la recurrente la presentación por escrito de sus puntos de vista y alegaciones, pues la actuación por escrito es igualmente una vía idónea para ejercer el derecho de defensa jurídica que la Constitución reconoce a toda parte o interesado en un proceso” (STC Rol 2143, c. 9°).

6: Que, de esta forma, dado que la Constitución no establece el listado de trámites que constituyen el racional y justo procedimiento, y considerando la libertad del legislador de regular las ritualidades de la tramitación de un recurso de apelación, no se aprecia una infracción constitucional si se establecen determinados requisitos -como el acuerdo de las partes- para que se decreten alegatos. Por ello, el inciso final del artículo 8° de la Ley 17.322 no produce los efectos inconstitucionales atribuidos en el libelo.

7: Que, por los motivos expuestos precedentemente, la impugnación del inciso final del artículo 8° de la Ley N° 17.322 será desestimada.

III. IMPUGNACIÓN DEL ARTÍCULO 19 INCISOS DÉCIMO, UNDÉCIMO Y DUODÉCIMO DEL D.L. N° 3.500 y DEL ARTÍCULO 3°, N° 5, DE LA LEY N° 19.260

8: Que, tal como se señaló en la parte expositiva de esta sentencia, la parte requirente accionó de inaplicabilidad respecto del artículo 19 incisos décimo, undécimo y duodécimo, del D.L N°3.500, que establece un nuevo sistema de pensiones; y 3 N°5 de la Ley N°19.260, que modifica la Ley N°17.322 y el D.L 3.500 de 1980, y dicta otras normas de carácter previsional. Las normas cuestionadas tienen aplicación en la causa RIT P-4931-2020 del Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Concepción.

A juicio de la requirente, los preceptos legales cuestionados vulnerarían los artículos 5 inciso segundo, 19 N°2, 19 N°3, 19 N°24 y 19 N° 26 de la Constitución Política de la República. En términos generales, la parte requirente acusa una vulneración de las normas objetadas a los principios de *non bis in ídem* y de proporcionalidad, y al debido proceso.

1. Sobre las cotizaciones previsionales

9: Que, para evaluar la constitucionalidad de las normas objetadas en el caso concreto 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. En este procedimiento de ejecución laboral, lo que se pretende es obtener el pago de cotizaciones previsionales impagas 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 18º de su artículo 19, y cuyo desarrollo corresponde al legislador”* (STC Rol N°2853, c. 13º), hallando también reconocimiento en su derecho de propiedad. En consecuencia, existe un evidente interés público comprometido.

10: 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 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. 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, lo 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.

Se trata de obligaciones que son determinables y previsibles en su forma de operar, que se están haciendo valer por medio del procedimiento de ejecución laboral, respecto del cual 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. 10º).

11: Que, como se dijo, en el caso concreto se busca obtener el pago de las cotizaciones previsionales adeudadas por la parte requirente. El reconocimiento y

amparo a estas se deriva del artículo 19 N°18 de la Constitución, 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.

2. Sobre la supuesta infracción a los principios de proporcionalidad y *non bis in idem*

12: 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 jurídicamente es errónea por distintas consideraciones.

Nos encontramos ante un juicio de cobranza, originado por la existencia de distintas resoluciones de la respectiva institución de seguridad social 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 parte requirente ha podido presentar excepciones contra el título ejecutivo invocado, objetar las liquidaciones y recurrir contra ciertas resoluciones. Adicionalmente, 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 carente de un procedimiento previo, una sanción.

13: Que una sanción es “*la amenaza legal de un mal por la comisión u omisión de ciertos actos o por la infracción de determinados preceptos*” (Cabanelas de Torres, Guillermo (1983) Diccionario Jurídico Elemental, Editorial Heliasta S.R.L. p.289). A partir de esa definición, el Tribunal Constitucional ha señalado que “*el interés moratorio a que se refieren las reglas cuestionadas no constituye una pena o sanción, por lo cual no se da el presupuesto necesario para que pueda aplicarse el principio del non bis in ídem. Aquí tal interés cabe respecto de la “mora” producida, que es, como dice el Diccionario de la Real Academia Española, en la acepción pertinente, de la “dilación o tardanza en cumplir una obligación, por lo común la de pagar cantidad líquida y vencida”* (STC Rol N° 7897, c. 12°).

En este punto el requirente además sostiene que debido al no pago de cotizaciones podría ser castigado múltiples veces y de diversas formas por el ordenamiento jurídico (citando al efecto normas laborales y penales), lo que también daría cuenta de una infracción al principio de *non bis in ídem*. Al respecto, además de no tratarse de una sanción, este argumento presenta una serie de otros defectos. En primer lugar, si bien alega que se le han impuesto variadas sanciones, la parte requirente no acredita de ningún modo que en el caso concreto esto sea así, sin que la aplicación de ellas sea algo que si quiera se esté discutiendo en la gestión pendiente. En segundo lugar, los preceptos legales que establecen otras sanciones tampoco fueron cuestionados en la presente acción de inaplicabilidad, por lo que esta Magistratura no puede hacerse cargo de las supuestas inconstitucionalidades que su eventual aplicación acarrearía. Como corolario, con este argumento la requirente desconoce por completo que las normas que cita se erigen con fundamentos distintos, orientados a la protección de diferentes intereses. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha dicho que “*lo que contradice el non bis in ídem «es la plural toma en consideración de la valoración y no del sustrato fáctico subyacente»; por ello, el ámbito en el que resulta lícito cuestionarse la operatividad del principio no es «el de la mera identidad total o parcial del concreto hecho subyacente, sino su valoración jurídica [...] La imposición de varias consecuencias jurídicas sólo resultará por ello contraria al principio cuando haya procedido de una pluralidad de valoraciones jurídicas, siendo que una de ellas incorpora expresa o tácitamente a las demás»*” (Cano Campos, Tomás (2001), *Non bis in ídem, prevalencia de la vía penal y teoría de los concursos en el Derecho administrativo sancionador* Revista de administración pública, ISSN 0034-7639, N° 156, 2001, p.245).” (Rol N° 12.527-2021, c. 44°), por lo que “*Siendo identificable así un horizonte múltiple de antijuridicidad, el mismo es traducido, legítimamente por el legislador, en términos que cada esfera de antijuridicidad tiene asignada una infracción, pudiendo o no concurrir varias a partir de un mismo hecho*” (Rol N° 12.527-2021, c. 49°).

14: Que, del mismo modo, yerra al 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°).

15: 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 traer 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.

16: Que se ha afirmado que no se cumple en la especie ningún fin disuasivo, toda vez que pese a la existencia de la norma el requirente aun no paga, atribuyéndolo a que la suma que actualmente adeuda es tan cuantiosa que ha terminado por promover el incumplimiento. Este razonamiento tiene insuficiencias lógicas, primero, porque ni siquiera antes de que se aplicara la norma y aumentara el monto de lo debido la parte requirente había efectuado pago alguno. Segundo, porque es precisamente por el hecho del incumplimiento que la deuda de la parte requirente ha aumentado, no pudiendo construir una inconstitucionalidad fundada en que, por no cumplir antes, el cumplimiento ahora se torna inconstitucional. Por lo demás, la eficiencia del sistema de protección del derecho a la seguridad social –constituidos por diversos instrumentos y técnicas jurídicas– no puede ser evaluado en términos generales, a partir de casos particulares, en que la función disuasiva, evidentemente, ha fracasado, dando paso a los procedimientos compulsivos de cumplimiento, cuyo presupuesto es la transgresión de una obligación jurídica. Si la eficiencia para obtener un resultado pudiese descartarse por el hecho jurídicamente establecido de la transgresión en un caso concreto, llevaría al absurdo de que ningún instrumento del ordenamiento jurídico superaría el estándar.

3. Sobre la supuesta vulneración al derecho de propiedad

DECIMOSÉPTIMO: 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 genera *“inevitablemente un extremo sobreendeudamiento en quienes, según el Tribunal, deben cotizaciones previsionales morosas, puesto que de un momento a otro se ven enfrentados a una deuda cuya cuantía resulta descomunal”*. En este punto, no habiéndose registrado pago, 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 premisa –que es estimar que el pago de las cotizaciones previsionales constituye una limitación a su derecho de propiedad–jurídicamente errónea. Las cotizaciones previsionales pertenecen al trabajador, y debieron haber sido enteradas a su patrimonio años atrás, siendo los 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°).

Bien mirado, la parte requirente nuevamente pretende construir una inconstitucionalidad a partir de su incumplimiento previo. Ella no se ha visto obligada a pagar *“de un momento a otro”*, sino que el cobro responde a la relación de empleador-trabajador que existió con el afectado y a la legislación laboral que lo obliga a pagar cotizaciones previsionales, la que ha existido y ha sido conocida por el empleador con anterioridad al inicio de la relación laboral. En este sentido, la Corte Suprema ha señalado que *“la naturaleza imponible de los haberes los determina la ley y se presume por todos conocida, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8° del Código Civil, de modo que los estipendios siempre revistieron dicho carácter, lo que lleva a que el empleador debió hacer las deducciones pertinentes y enterarlas en los organismos respectivos, desde que se comenzaron a pagar las remuneraciones”*, por ello, en esta materia las sentencias son declarativas y no constitutivas, constatando una realidad preexistente *“en consecuencia, la obligación se encontraba vigente desde que comenzaron a pagarse las remuneraciones por parte del empleador”* (SCS, Rol N° 1804-2022, c.8°).

18: Que, por los motivos precedentes, el requerimiento será rechazado respecto de los preceptos aludidos en este capítulo.

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

DÉCIMO NOVENO: Que, el precepto legal referido dispone que el interés penal que se aplica por el no pago oportuno de las cotizaciones previsionales se

capitalizará mensualmente. Es decir, se trata de una norma que consagra el llamado “anatocismo”, que, atendida su fuente, en este caso, es de origen legal.

Como se expondrá, la aplicación de dicha norma resulta contraria a la Constitución, en el marco de la gestión pendiente, a la cual se ha ya aludido latamente.

La razón de la inaplicabilidad estriba en que la consagración legislativa del anatocismo, y su aplicación en la especie, resulta contraria al principio de proporcionalidad, según se pasará a explicar.

1. BREVE CARACTERIZACIÓN DEL ANATOCISMO

VIGÉSIMO: Que, la palabra anatocismo “proviene del griego *ana* y *tokos* que significan “repetición de cosa producida o generada”. El anatocismo consiste en que los intereses devengados por el crédito y no pagados por el acreedor se capitalizan y devengan a su vez nuevos intereses. En definitiva, el anatocismo es el interés sobre el interés.” (BARCIA LEHMANN, Rodrigo (2010) Lecciones de Derecho Civil. Tomo III: Teoría de las obligaciones. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 114).

VIGÉSIMO PRIMERO: Que, el anatocismo es “[u]n 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).

VIGÉSIMO SEGUNDO: Que, “[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)*” (MEDINA ALCOZ, María: “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).

VIGÉSIMO TERCERO: 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.

El sentido de dichas normas de nuestro Código Civil, que sirvió de modelo a otros Códigos sudamericanos, como el colombiano (artículos 1617 N° 3 y 2235), “se comprende fácilmente analizando en qué medida aumenta rápidamente la cantidad de adeudada. Por ejemplo, con el interés del 5 por 100 si dura catorce años, se llega a doblar el importe” (ALDANA GANTIVA, Carlos: “La indexación y la capitalización de intereses: entre la teoría, la realidad y la justicia”, Revista de Derecho Privado de la Universidad de Los Andes (Colombia), N°31, p. 123). En otros términos, aquel determina no solo un crecimiento de la deuda, sino que uno de carácter exponencial.

VIGÉSIMO CUARTO: 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;

VIGÉSIMO QUINTO: 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.

2. EL RÉGIMEN LEGAL DE LAS COTIZACIONES PREVISIONALES EN TANTO CRÉDITOS Y EL PLEXO DE MECANISMOS CONCURRENTES PARA SU TUTELA

VIGÉSIMO SEXTO: 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.

Finalmente, el interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores **se capitalizará mensualmente**.

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, sin perjuicio de todo lo anterior, son también aplicables todas 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, 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.

VIGÉSIMO OCTAVO: Que, de lo expuesto, y teniendo una evidente base constitucional, tanto en el derecho a la seguridad social como en el derecho de propiedad que los trabajadores tienen sobre sus cotizaciones, tal y como lo ha señalado reiteradamente nuestra jurisprudencia (por ejemplo, en el Rol N° 7.442), el legislador **ha contemplado una exigente normativa, en la que confluye una multiplicidad de medios, con consecuencias patrimoniales graves y hasta de orden penal**, en caso que el empleador no entere, oportunamente, las cotizaciones de los trabajadores, las que resultan proporcionadas al respeto de sus derechos constitucionales. En este sentido, desde luego, **tal régimen no sólo impone la obligación de pagarlas con los debidos reajustes e intereses, ya agravados, sino que eleva estos últimos, disponiendo en última instancia 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.

3. EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD COMO PARÁMETRO DE CONTROL CONSTITUCIONAL

VIGÉSIMO NOVENO: Que, como se ha expuesto, las dos normas materia de esta disidencia, disponen una **regla mayormente agravada**, a las ya previstas para el cálculo de cotizaciones adeudadas (abordadas los considerandos 27° y 28°), en virtud de la cual el interés que corresponde aplicar a esa deuda se capitalizará mensualmente.

TRIGÉSIMO: Que, es menester señalar que dicha norma fue incorporada a nuestro ordenamiento jurídico por la Ley N° 19.260 (1993), con la evidente finalidad de incentivar el pago de las cotizaciones previsionales.

De esta suerte, el objetivo que persiguen ambos preceptos legales aparece como lícito y se encuentra amparado constitucionalmente, conforme a lo dispuesto, especialmente, en el artículo 19 numerales 18° y 24° de la Carta Fundamental.

Sin embargo, dicha constatación no resulta suficiente a efectos de validar constitucionalmente, sin más, la adopción legislativa de tal medida, pues el control de constitucionalidad que corresponde a esta Magistratura efectuar es más intenso y va más allá de la mera constatación de que una regulación legal persigue fines loables y aún deseables.

TRIGÉSIMO PRIMERO: Que, desde esa perspectiva, se erige como parámetro ineludible de control constitucional, el llamado principio de proporcionalidad. En este sentido, nuestra Magistratura “(...) 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).

TRIGÉSIMO SEGUNDO: 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”.

4. LA APLICACIÓN DEL ANATOCISMO ES DESPROPORCIONADA EN LA ESPECIE

TRIGÉSIMO TERCERO: Que, a nuestro juicio, la confrontación del precepto legal impugnado, sobre capitalización de intereses, con el principio constitucional de proporcionalidad, en el marco de la gestión pendiente, nos lleva a acoger la acción de inaplicabilidad intentada en estos autos respecto de la disposición contenida en el artículo 19 inciso decimotercero del Decreto Ley N° 3.500.

TRIGÉSIMO CUARTO: Que, en primer lugar, como se expuso, no existe duda acerca de la legitimidad del fin perseguido por el legislador al establecer la regulación que ha dispuesto, tanto en el Decreto Ley N° 3.500 como en la Ley N° 17.322, para incentivar el pago oportuno de las cotizaciones previsionales, encontrando incluso dicha finalidad sólido sustento en la Constitución, especialmente, en los numerales 18° y 24° del artículo 19, conforme lo ha resuelto sostenidamente esta Magistratura.

TRIGÉSIMO QUINTO: Que, sin embargo y, en segundo lugar, en este caso no aparece la idoneidad de la medida contenida en los dos preceptos impugnados.

La referida idoneidad 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).

TRIGÉSIMO SEXTO: Que, ubicados en este nivel de análisis, corresponde determinar si la capitalización de intereses prevista en los preceptos impugnados conduce, en este caso, a incentivar el pago de las cotizaciones adeudadas o, al menos, incrementa la probabilidad de su realización.

Nuestra conclusión al respecto es negativa. Lo anterior, 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, 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. Sin embargo, como aparece del proceso, ello no ha sido idóneo, útil ni eficiente. 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.

TRIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, desde esta perspectiva, si bien cabe compensar los efectos que el retardo en el pago de las cotizaciones causó al trabajador, ello se logra con el resto de la preceptiva -ya agravada - sobre determinación del monto de lo adeudado, *sin que resulte necesario, en el sentido que exige la proporcionalidad*, incrementarlo, todavía más, mediante la aplicación de la regla sobre anatocismo. La aplicación de la misma lleva aparejado un *plus* de protección, imponiendo un gravamen adicional que resulta sin duda excesivo, habida cuenta la intensidad del régimen legal configurado por el legislador para hacer frente a los efectos del señalado retardo.

TRIGÉSIMO OCTAVO: 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 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°.

TRIGÉSIMO NOVENO: Que, en este sentido, lo indiscutido es que algunas de 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 los montos adeudados y que tengan que pagarse también los reajustes e intereses agravados que contempla la preceptiva legal vigente. Todo ello resulta proporcionado a los derechos fundamentales en juego, como 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.

CUADRAGÉSIMO: Que, por lo tanto, el gravamen adicional, consistente en la capitalización mensual de intereses no logra justificarse de la misma manera, pues ya no tuvo la idoneidad para incentivar el pago oportuno de las cotizaciones, volviéndose desproporcionado. 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.

CUADRAGÉSIMO PRIMERO: Que, la decisión de inaplicar la norma impugnada que impone la capitalización de los intereses, no viene en desmedro del trabajador, pues aquel deberá ver ingresados a su cuenta de capitalización individual los montos adeudados, conforme a la sentencia judicial pronunciada en sede laboral, debidamente reajustados y con los intereses penales correspondientes, incluso teniendo como rasero la rentabilidad promedio de los Fondos de Pensiones.

CUADRAGÉSIMO SEGUNDO: Que, asentado lo anterior, no resulta necesario examinar los otros dos test 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.

CUADRAGÉSIMO TERCERO: Que, en mérito de lo razonado, corresponde inaplicar el precepto legal que sanciona a la requirente con la capitalización mensual de intereses, porque no resulta idónea, en este caso, para la finalidad prevista por el legislador cuando dispuso esa medida y vulnera sus derechos fundamentales.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93 incisos primero, N° 6°, y decimoprimeros, 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 ACOGE PARCIALMENTE EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1, DECLARÁNDOSE LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEL**

ARTÍCULO 19 INCISO DECIMOTERCERO DEL D.L. N° 3.500, DE 1980, EN EL PROCESO RIT P-4931-2020, RUC 20-3-0136676-1, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE COBRANZA LABORAL Y PREVISIONAL DE CONCEPCIÓN. OFÍCIESE.

- II. **QUE, HABIÉNDOSE PRODUCIDO EMPATE DE VOTOS EN LA IMPUGNACIÓN AL ARTÍCULO 8° INCISOS PRIMERO, SEGUNDO Y TERCERO DE LA LEY N° 17.322, 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, EN DICHA IMPUGNACIÓN.**
- III. **QUE SE RECHAZA, EN LO DEMÁS, EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO.**
- IV. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE A TAL EFECTO.**

DISIDENCIA

La Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, Presidenta, y la Suplente de Ministro NATALIA MUÑOZ CHIU estuvieron por rechazar la impugnación del artículo 19 inciso decimotercero del D.L. N° 3.500, de 1980, atendiendo a las siguientes razones:

1°. Que, el inciso décimo tercero del artículo 19 del D.L. N° 3.500 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.

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, aquéllas por las cuales una de las partes entrega o se obliga a entregar una cantidad de dinero y la otra a pagarla en un momento distinto de aquel en que se celebra la convención. El límite establecido por el legislador es que en ningún caso la capitalización puede hacerse por períodos inferiores a treinta días.

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.

2°. 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”*.

3°. 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, 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 la institución civil llamada *“enriquecimiento injusto”*—enunciada constitucionalmente en relación con la proporcionalidad— 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°).

4°. Que, en el caso *sub lite* no se ha puesto en duda el incumplimiento de una obligación de mayor relevancia, como es la que tiene el empleador de enterar las cotizaciones previsionales de sus dependientes. Entonces, el efecto inconstitucional denunciado más bien es consecuencia de su incumplimiento, y que ahora pretende atribuir a una norma cuyo fin era evitarlo o, al menos, disuadirlo. En otros términos, se pretende construir una inconstitucionalidad a partir de un incumplimiento previo. El requirente no se ha visto obligado a pagar “*de un momento a otro*”, sino que el cobro responde a la relación de empleador-trabajador que existió con el afectado y a la legislación laboral que lo obliga a pagar cotizaciones previsionales, la que ha existido y ha sido conocida por el empleador con anterioridad al inicio de la relación laboral.

5°. Que, dado que el precepto en examen no es inconstitucional, ni en concreto ni en abstracto, el requerimiento debe ser rechazado.

El Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y el Suplente de Ministro MANUEL NÚÑEZ POBLETE estuvieron por acoger el requerimiento respecto al artículo 8° inciso final de la Ley N° 17.322, teniendo en consideración las argumentaciones contenidas en el voto por acoger la impugnación del artículo 8° incisos primero, segundo y tercero de la Ley N° 17.322, desde que tampoco aparece justificado que se disponga que el recurso de apelación sea revisado sólo en cuenta por el Tribunal de Alzada, pues -para alcanzar la única razón que esgrime el legislador, consistente en la celeridad- se adopta una medida muy lesiva del derecho a defensa y a un procedimiento racional y justo, conforme al artículo 19 N° 3° incisos segundo y sexto de la Constitución. En este sentido y aun tratándose de una materia distinta, estuvimos por mantener la decisión estimatoria adoptada por esta Magistratura al acoger la inaplicabilidad en el Rol N° 747, por los fundamentos allí expresados (c. 13° a 15°).

La Ministra MARÍA PÍA SILVA GALLINATO previene que estuvo por rechazar el requerimiento en su totalidad únicamente por los argumentos expresados en el voto de rechazo del artículo 8° incisos primero, segundo y tercero de la Ley N° 17.322.

Redactó la sentencia la Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, Presidenta, en el voto de rechazo al artículo 8° incisos primero, segundo y tercero de la Ley N° 17.322; y en la desestimación de mayoría a las impugnaciones de los artículos 8° inciso final de la Ley N° 17.322; 19 incisos décimo, undécimo y duodécimo del D.L. N° 3.500, de 1980; y 3°, N° 5, de la Ley N° 19.260.

El Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ redactó el voto por acoger la impugnación al artículo 8° incisos primero, segundo y tercero de la Ley N° 17.322, y la sentencia en la parte en que fue acogido por mayoría el reproche al artículo 19 inciso decimotercero del D.L. N° 3.500.

La disidencia por desestimar el cuestionamiento de inaplicabilidad al artículo 19 inciso decimotercero del D.L. N° 3.500, fue escrita por la Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA, Presidenta. A su turno, el Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ redactó la disidencia por acoger en la impugnación al artículo 8° inciso final de la Ley N° 17.322.

La prevención por rechazar íntegramente el requerimiento fue escrita por la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Roles N° 14.140-23-INA y N° 14.241-23-INA (acumuladas).

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu, Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete y señor Cristian Omar Letelier Aguilar.

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



BC3EF798-FCE1-4A24-9C66-E26BCDD9AE09

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.