

2025

REPÚBLICA DE CHILE

Sentencia

Rol 16.363-2025

[11 de septiembre de 2025]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 12, INCISO
PRIMERO, DE LA LEY N° 17.322, QUE ESTABLECE NORMAS PARA
LA COBRANZA JUDICIAL DE COTIZACIONES, APORTES Y MULTAS
DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

EN EL PROCESO SEGUIDO ANTE EL SEGUNDO JUZGADO DE LETRAS DE LOS
ANDES, RIT P-112-2022, RUC 22-3-0107496-8

VISTOS:

Que, con fecha 07 de abril de 2025 [REDACTED] acciona de inaplicabilidad respecto del artículo 12, inciso primero, de la ley N° 17.322, que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social, para que ello incida en el proceso seguido ante el Segundo Juzgado de Letras de los Andes, RIT P-112-2022, RUC 22-3-0107496-8.

Precepto legal cuya aplicación se impugna:

“Ley 17.322

Artículo 12.- El empleador que no consignare las sumas descontadas o que debió descontar de la remuneración de sus trabajadores y sus reajustes e intereses penales, dentro



del término de quince días, contado desde la fecha del requerimiento de pago si no opuso excepciones, o desde la fecha de la notificación de la sentencia de primera instancia que niegue lugar a ellas, será apremiado con arresto, hasta por quince días. Este apremio podrá repetirse hasta obtener el pago de las sumas retenidas o que han debido retenerse y de sus reajustes e intereses penales.

[...]"

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

El requirente acciona de inaplicabilidad en el marco de una demanda ejecutiva por no pago de cotizaciones previsionales presentada por la Administradora de Fondos de Pensiones Planvital S.A. ante el Segundo Juzgado de Letras de los Andes, despachándose mandamiento de ejecución y embargo por la suma de \$1.371.849 pesos. Señala que con fecha 04 de diciembre de 2023, a solicitud de la Administradora, dicho tribunal, atendido el mérito de los antecedentes, despachó orden de arresto en su contra por el término de cinco días si en el acto de su detención no pagare la suma de \$15.060.087 pesos.

Como conflicto constitucional, alega el requirente que la aplicación del precepto impugnado infringe los artículos 1°, 5°, y 19 numerales 3, 7 y 26 de la Constitución, en relación con los artículos 11° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 7° N° 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues la medida de apremio puede *"sucederse aetérnum, hasta obtener el pago de todo lo adeudado, en capital, reajustes e intereses penales"* (fojas 6), afectando el libre ejercicio de la libertad personal, haciendo presente que la prisión por deuda se encuentra prohibida por dichas normas internacionales sobre derechos humanos.

Seguidamente, señala que el proceso de cobranza judicial por no pago de cotizaciones previsionales *"sólo puede afectar en su cumplimiento civil, bienes del deudor y no puede acarrear como otra consecuencia, frente al mero incumplimiento -aunque éste posteriormente se declare delictivo-, una afectación a la libertad personal del obligado, por la sola circunstancia de no solucionar un crédito pendiente"* (fojas 10).

Asimismo, indica que la medida de arresto *"constituye una sanción procesal establecida para la correcta administración de Justicia y constituida como una herramienta en el ejercicio de la facultad de imperio que la Constitución entrega a los Tribunales de Justicia y tiene como finalidad básica, obligar al debido cumplimiento de las resoluciones judiciales y, por ende, no puede constituir un equivalente jurisdiccional que permita sustituir el proceso o la sentencia que resuelva el conflicto. En este entendido, si se trata del cumplimiento de una obligación de carácter patrimonial, no es posible concebir como herramienta de ejecución del crédito aun en un procedimiento compulsivo, la privación de la libertad personal del deudor"* (fojas 10).



En este caso, señala el actor, aun considerando el objetivo social que persigue el Estado para procurar la declaración y pago de obligaciones previsionales, resulta evidente, que el arresto que autoriza el artículo 12 de la Ley N° 17.322, se enmarca dentro de un procedimiento de ejecución y provoca necesariamente -como alternativa más cómoda de cobro compulsivo-, una privación del ejercicio de la libertad personal de una persona, que no se aviene con las garantías y derechos que establece la Constitución Política de la República.

Al mismo tiempo, indica que la aplicación del precepto impugnado vulnera el artículo 19 N° 3, inciso sexto, de la Carta Fundamental, toda vez que la mencionada Ley faculta a las Administradoras de Fondos de Pensiones para perseguir el crédito por medio de ventajas procesales que escapan de los límites impuestos por la Constitución al legislador, con base en el justo y racional procedimiento.

Asimismo, argumenta que la norma cuestionada no logra pasar el test de proporcionalidad, pues no existen antecedentes que permitan colegir que la medida de arresto sea idónea para la protección del sistema de pensiones, puesto que continuamente es utilizada como medida de apremio en contra de ejecutados que abiertamente carecen de los medios económicos para satisfacer las deudas cuyos montos se han elevado por multas e intereses. Dicha medida tampoco es necesaria, atendido a que las Administradoras pueden perseguir el pago de las cotizaciones previsionales con los respectivos intereses por medio del juicio ejecutivo, donde, además, no opera la figura del abandono del procedimiento. Y, por último, se vulnera la proporcionalidad en sentido estricto, desde que se limitan los derechos fundamentales consagrados en el ya mencionado artículo 19 N° 3, inciso sexto y N° 7, de la Carta Fundamental.

Tramitación y observaciones al requerimiento

Por resolución de fecha 30 de abril de 2025 a fojas 32, la Segunda Sala de esta Magistratura admitió a trámite el libelo de inaplicabilidad, ordenando además la suspensión del procedimiento; y por resolución de la misma Sala, fue declarado admisible, con fecha 26 de mayo de 2025 a fojas 142.

En Sede de admisibilidad, evacuó traslado la Administradora de Fondos de Pensiones Planvital S.A., instando en dicha oportunidad procesal por la declaración de inadmisibilidad del libelo, atendido a que la aplicación de la norma cuestionada no produce los efectos contrarios a la Constitución que alega el requirente ni infringe lo dispuesto en los Tratados Internacionales. Dicha medida de apremio no constituye un caso de prisión por deuda, ya que el origen de la obligación es legal y no contractual.

En efecto, señala que las Administradoras *“tienen la obligación y la responsabilidad de realizar las acciones para perseguir el cobro de las*



cotizaciones previsionales adeudadas por los empleadores, de manera eficaz, oportuna y eficiente, esto con la finalidad de proteger los intereses del afiliado que se verá perjudicado en su pensión a futuro y que además son los dueños de dichos fondos” (fojas 125).

Agrega, asimismo, que el derecho de propiedad que los trabajadores tienen sobre los fondos de pensiones se encuentra bajo una regulación diferente ya que la administración y cobro, recae en una institución de seguridad social, creada por el D.L. 3.500, que entrega la obligación de realizar el cobro a las Administradoras de Fondos de Pensiones, conforme a las normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social de la Ley 17.322.

En cuanto al apremio, indica que éste constituye “*una de las herramientas más eficaces para obtener el pago de las cotizaciones previsionales adeudadas por los empleadores*” (fojas 126).

Este apremio en específico se refiere a la posibilidad de ordenar el arresto al deudor si se trata de persona natural y al representante legal en el caso de ser persona jurídica, hasta por 15 días, plazo que puede extenderse hasta el pago íntegro de las cotizaciones previsionales ya que, su finalidad es precisamente proteger al afiliado que se ve perjudicado, obligando de este modo al empleador con su obligación.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, éstos no fueron evacuados en la oportunidad procesal correspondiente.

A fojas 153, en decreto de fecha 23 de junio de 2025 fueron traídos los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En audiencia de Pleno del día 31 de julio 2025, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y el alegato de la abogada Johanna Hinrichsen Parra, por la parte requerida, adoptándose el acuerdo respectivo con igual fecha conforme certificación de la señora relatora.

Y CONSIDERANDO:

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



La Presidenta Subrogante del Tribunal, Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA y las Ministras, señoras MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, CATALINA LAGOS TSCHORNE y ALEJANDRA PRECHT RORRIS, votaron por rechazar la acción deducida.

Por su parte, los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, RAÚL MERA MUÑOZ y HÉCTOR MERY ROMERO, y la Ministra, señora MARCELA PEREDO ROJAS, estuvieron por acoger el requerimiento.

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

VOTO POR RECHAZAR

La Presidenta Subrogante del Tribunal, Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA y las Ministras, señoras MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, CATALINA LAGOS TSCHORNE y ALEJANDRA PRECHT RORRIS, votaron por rechazar la acción deducida:

I. ANTECEDENTES DE HECHO Y CONFLICTO CONSTITUCIONAL PLANTEADO

1°. El requirente [REDACTED] interpone requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad en contra del artículo 12, inciso primero, de la Ley N° 17.322 para que surta efectos en el proceso RIT P-112-2022, RUC 22-3-0107496-8, seguido ante el Segundo Juzgado de Letras de los Andes. La gestión judicial pendiente se originó en la demanda interpuesta por AFP PlanVital en su contra por adeudar cotizaciones previsionales. Ante el no pago de la deuda, el tribunal despachó orden de arresto en contra del requirente para compelerlo a pagar la suma correspondiente o no presentar comprobante del depósito de la misma.

2°. El conflicto constitucional se suscita porque la norma cuestionada permite al juez a decretar la medida de arresto para apremiar al empleador “que no consignare las sumas descontadas o que debió descontar de la remuneración de sus trabajadores y sus reajustes e intereses penales, dentro del término de quince días, contado desde la fecha del requerimiento de pago si no opuso excepciones, o desde la fecha de la notificación de la sentencia de primera instancia que niegue lugar a ellas”. El requerimiento sostiene que lo dispuesto

por este precepto constituiría prisión por deudas y que, en consecuencia, vulneraría los artículos 1, 5 inciso 2° y 19 N°s 3 y 7 de la Constitución Política de la República, y los artículos 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

II. SOBRE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LAS COTIZACIONES PREVISIONALES

3° Previo al análisis del conflicto de constitucionalidad planteado, resulta necesario examinar la naturaleza jurídica de la obligación de pago que incide en el juicio pendiente, esto es, la que recae sobre la cotización previsional, por cuanto la norma que se alega inaplicable en la gestión judicial pendiente forma parte de un especial régimen de cobranza.

4°. Como se ha establecido previamente por este Tribunal, la Constitución, al facultar a la ley para establecer cotizaciones obligatorias, busca garantizar el derecho a la seguridad social. En efecto, como señala el profesor Alejandro Silva Bascuñán, tal obligación “se explica por la necesidad de contribuir a financiar el sistema de previsión social que se establece en favor de todos los integrantes de la comunidad nacional, finalidad que no se lograría si la cotización quedara librada del todo a la sola voluntad de éstos y creando consecuentemente el riesgo de no continuar otorgando las pensiones comprometidas” (Tratado de Derecho Constitucional, tomo XIII, Ed. Jurídica de Chile, 2010, p. 398).

5°. Lo anterior es confirmado por la jurisprudencia de esta Magistratura, la cual, a través de diversas sentencias, se ha preocupado de precisar los alcances y sentido del derecho a la seguridad social y el rol que le cabe a las cotizaciones previsionales obligatorias para asegurarlo.

Así, por ejemplo, en sentencia Rol N° 519, precisó que: “la materia en análisis tiene incidencia en el derecho a la seguridad social, tutelado en el artículo 19 N° 18 de la Carta Fundamental, conforme al cual se otorga un mandato especial al Estado para garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. En opinión del profesor Patricio Novoa, los derechos públicos subjetivos de la seguridad social importan verdaderas facultades de los administrados frente a la Administración, quienes por su naturaleza de personas son acreedoras al otorgamiento de las prestaciones necesarias para cumplir y satisfacer sus necesidades y lograr su bienestar (Derecho de la Seguridad Social, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, año 1977, p. 153 y ss.). Ello ha llevado incluso a la doctrina a consignar que los derechos públicos subjetivos de la seguridad social -entre los que se encuentra ciertamente el derecho y deber de cotizar- se caracterizan por ser: a)

patrimoniales, en tanto forman parte del patrimonio de las personas, destinadas a asistirles para que puedan llevar una vida digna, cuando se verifique algún estado de necesidad; b) personalísimos, de modo que son inalienables e irrenunciables; c) imprescriptibles, en cuanto las personas siempre podrán requerir al Estado o a los particulares que, en virtud del principio de subsidiariedad, administran parte del sistema, los beneficios para aplacar el estado de necesidad que las afecte; y d) establecidos en aras del interés general de la sociedad” (c. 13°).

6°. Refiriéndose particularmente a la cotización previsional, la jurisprudencia de este Tribunal precisa que ella “ha sido definida por algunos autores como una forma de descuento coactivo, ordenada por la ley con respecto a determinados grupos, afecta a garantizar prestaciones de seguridad social” (Héctor Humeres M. y Héctor Humeres N., Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Editorial Jurídica de Chile, año 1988, p. 426). De este modo, la obligación de cotizar “es exigida por la sociedad, representada para este efecto por el órgano gestor; es una obligación de derecho público subjetivo, que faculta al titular para exigir la obligación, por lo cual nuestra jurisprudencia ha considerado que la obligación de cotizar no tiene carácter contractual ni ha nacido de la voluntad de las partes” (Ibid.). Puede apreciarse entonces que se trata de 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 576, c. 14°)

Lo anterior pone de relieve que las cotizaciones previsionales son de destinación específica e inmodificable. En efecto, ellas se utilizan para fines solo de seguridad social, constituyendo por lo tanto un derecho irrenunciable y público de carácter obligatorio.

7°. En suma, es preciso afirmar que el régimen previsional, y específicamente el de cotizaciones previsionales, “constituye parte del entramado del sistema de seguridad social amparado, en cuanto derecho, por la Constitución Política en el numeral 18 de su artículo 19, cuyo desarrollo corresponde al legislador. Se trata de un derecho social cuya principal dificultad normativa consiste en la búsqueda de garantías efectivas que permitan satisfacer el contenido constitucional de esa clase de derecho fundamental, entre las cuales se encuentra la imposición de cotizaciones previsionales por parte de la ley, a objeto de que el empleador, luego de deducirlas de la remuneración del trabajador, las destine a su cuenta de capitalización individual, de cuyos fondos es dueño” (STC 12.886, c. 7°).

III. NO SE VULNERA LA CONSTITUCIÓN

8°. Entrando ahora a resolver la cuestión planteada, cabe tener presente que el primer reproche del requerimiento recae fundamentalmente en que la norma establecería una prisión por deudas, lo que se encontraría proscrito tanto por instrumentos internacionales como por nuestra Constitución Política. Al respecto, esta Magistratura ha explicado el significado de la prohibición de la prisión por deudas, indicando que aquella apunta a “proscribir que una persona sea privada de su libertad como consecuencia del no pago de una obligación contractual, esto es, de aquella derivada de un acuerdo de voluntades que vincula a las partes en el ámbito civil. Ha afirmado, en este sentido, que “lo prohibido es que la conducta de no pagar una obligación pecuniaria sea tratada jurídicamente como causa de una sanción privativa de libertad” (Rol N° 807, considerando 13°). (STC 1.145, c. 25°; en idéntico sentido, STC 3035, cc. 24 y 25, entre otras).

9°. En relación con presuntas vulneraciones de normas contenidas en tratados internacionales, este Tribunal ha señalado que el precepto legal impugnado se encuentra en armonía con los deberes impuestos al Estado en materia de derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, tal como lo ordena el artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución Política de la República, particularmente respecto de diversos tratados internacionales que prohíben la denominada “prisión por deudas”. En efecto, el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que “nadie será encarcelado por el sólo hecho de no poder cumplir una obligación contractual”, esto es, una deuda emanada de un contrato civil; (STC Rol N° 3249, considerando 31°). De lo que ha deducido la doctrina, y este Tribunal, que la privación de libertad basada en el incumplimiento de obligaciones legales, sean de derecho privado o público, es aceptable desde el punto de vista constitucional (STC 576, c. 25° y STC 3249, c. 32°).

A su turno, la Declaración Americana de Derechos Humanos, antecedente directo del Pacto de San José de Costa Rica, en su artículo 25, inciso segundo, prohíbe ser detenido “por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil”. Es precisamente por ello, que el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales admite la posibilidad de la detención o privación de libertad “por desobediencia a una orden judicial o para asegurar el cumplimiento de una obligación establecida en la ley” (STC 576, c. 26° y 3249, c. 33°).

10°. El requirente centra su requerimiento en el tenor literal del numeral 7° del artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prescribe que “nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente, dictados por incumplimientos de deberes alimentarios”.

Este Tribunal, considerando la discusión respecto al establecimiento de dicha disposición, en particular las observaciones de los países miembros, consideró que “su finalidad se vincula con la proscripción de la privación de libertad derivada de deudas propiamente civiles y, en modo alguno, al incumplimiento de las obligaciones legales que involucran intereses de toda la sociedad” (STC 576, c. 28°). En el mismo sentido, la Corte Suprema ha señalado que “efectivamente, el Pacto de San José de Costa Rica en su artículo 7 N° 7 dispone que nadie puede ser detenido por deuda, pero, indudablemente, dicha Convención Internacional pretende impedir que por acuerdo de voluntades entre acreedor y deudor este último pueda ser privado de libertad cuestión que no se produce tratándose de la retención y pago de las cotizaciones previsionales de los trabajadores cuyos montos nunca han ingresado al patrimonio del empleador” (Sentencia CS Rol N° 52.797-2021, c. 2°)

11°. En ese contexto, se ha sentenciado que el deber legal que le asiste al empleador de enterar en las instituciones de previsión social los dineros que previamente ha descontado a sus trabajadores para tal propósito, tiene cierta analogía o similitud con el cumplimiento de ciertos “deberes alimentarios” a los que se refiere la citada disposición de la Convención Americana.

Lo anterior se funda en que los fondos destinados a las cotizaciones previsionales se destinan a proveer los medios de subsistencia del trabajador una vez que cese su vida laboral activa, funcionando como un sustento proyectado en el tiempo, en lugar de ser un gasto de consumo inmediato. Esta equivalencia permite que las deudas de pensión alimenticia puedan ser pagadas, en primera instancia, con estos fondos, dada su función de sustento futuro del trabajador

12°. En ese sentido se ha sostenido que la semejanza con los deberes alimentarios “se observa al constatar que el arresto del empleador es consecuencia, en primer término, de la desobediencia de una orden judicial, como es el requerimiento de pagar las cotizaciones dentro de un determinado plazo. Además, como ya se ha razonado, se trata de una privación de libertad por deudas con fuente directa en la ley. A lo que debe agregarse que corresponde a un apremio con un claro interés social y público involucrado, toda vez que del pago de las respectivas cotizaciones pende en buena medida un correcto funcionamiento del sistema de seguridad social, que tiene como consecuencia asegurar pensiones dignas para los trabajadores del país, deber que además se impone especialmente al Estado supervigilar en el artículo 19 N° 18 de la Constitución Política de la República” (STC 576, c. 29° y STC 3249, c. 36°).

En línea con lo anterior, este Tribunal expresó que “tanto los alimentos como la obligación de pago de pensiones tienen fuente legal, propenden a la manutención de quien los recibe, se encuentran establecidos en favor del más

débil y, por último, ambos envuelven un interés social y, consecuentemente, están regulados por normas de orden público” (STC 519, c. 31°).

Es por ello, que el no pago de las cotizaciones previsionales “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” (STC 14.116, c. 4°)

13°. Como el arresto es una herramienta para compeler al pago de las cotizaciones, conviene distinguirlo, como ha hecho el Tribunal Constitucional en forma constante, de la pena de privación de libertad: “Que el arresto, como apremio no vinculado necesaria y exclusivamente a materias penales, entendido como limitación de la libertad personal y sujeto a dicho estatuto jurídico, fue incorporado en el actual texto constitucional a indicación del profesor Alejandro Silva Bascuñán, tal como se desprende de la discusión surgida en la sesión N°107 de la Comisión de Estudio. En efecto, dicho comisionado hizo referencia a una serie de casos en ‘que las personas pueden estar accidentalmente y en forma transitoria afectadas por la privación de la libertad sin que haya ningún propósito de perseguirlas criminalmente ni llamarlas a proceso. Por ejemplo, el arresto puede ser dispuesto porque no se devuelve un expediente, por no pagarse la pensión a la mujer; en los cuarteles como medida disciplinaria. Hay una cantidad de casos en que accidentalmente se puede estar en la imposibilidad de moverse, pero que no corresponden de ninguna manera a una detención ni al propósito de investigar un delito ni de castigarlo’. Como consecuencia de lo anterior, concluye que ‘el arresto es una figura distinta de la detención y, por lo tanto, se debe expresar una voluntad clara respecto del artículo que se está estudiando, que se aplica también no sólo a la detención sino al arresto’. En el mismo sentido, el señor Ovalle hizo presente que ‘el arresto en Chile es una institución que no forma parte propiamente del proceso criminal, sino que es una forma de apremio en general, para obligar a determinados individuos a adoptar la conducta socialmente necesaria en un momento dado. Así, por ejemplo, en las leyes tributarias a ciertos deudores de compraventa se les arresta mientras no paguen el tributo que han retenido. Y a los deudores de pensiones alimenticias se les arresta mientras no paguen las pensiones a que han sido condenados. Tienen en común con la detención el hecho de que son provisionales’. De este modo, sintetizó su posición sosteniendo

que ‘En general, el arresto es una privación provisional de la libertad, sujeta al cumplimiento de un acto por parte del arrestado. Por eso comenzó diciendo que era esencialmente una medida de apremio’; por todo lo cual afirmó su conformidad a la proposición ‘porque comprendería también la aplicación de estas medidas de apremio y las sujetaría plenamente a la ley’” (STC 519, c. 17°).

14°. Las coerciones o apremios son instrumentos que define el legislador para dar eficacia a determinados fines que este ha decidido proteger. La intensidad de la coerción será funcional al bien protegido (Taruffo, M., (1988), “L’attuazione esecutiva dei diritti: profili comparatistici”, Rivista trimestrale di Diritto e Procedura Civile, ANNO XLII, N°1). En el caso en análisis, el bien protegido son los derechos previsionales de los trabajadores y las trabajadoras, cuya protección emana de la Constitución en el artículo 19 N°18, lo que solo puede ser reforzado si es que se mira el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, cuyo “Protocolo de San Salvador” en su artículo 9 señala: “Derecho a la Seguridad Social: 1) Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes”. Es a estos derechos fundamentales, cuya protección es tanto constitucional como internacional, que el legislador nacional le ha concedido eficaz tutela ejecutiva por la vía de imponer el apremio de arresto.

15°. En definitiva, como se ha señalado en reiteradas oportunidades por este Tribunal cuando se ha planteado que la aplicación del artículo 12 de la Ley N° 17.322 produce alguna restricción eventual a la libertad personal – orden de arresto judicialmente decretada –, debe reiterarse que aquella “no deriva del incumplimiento de derechos y obligaciones meramente particulares ni encuentra su origen en la existencia de una deuda contractual, sino que proviene de la infracción de un deber que impone la ley, en atención a razones de bien común; de todo lo cual se concluye que no existe una infracción al artículo 19 N° 7 de la Constitución Política de la República, al tratarse de una orden de arresto decretada judicialmente por incumplimiento de deberes legales vinculados a la seguridad social de los trabajadores” (STC 576, c. 24; 3249, c. 29°; 3058, c. 29°), por lo que se trata de una medida establecida por el legislador que resulta proporcional a la gravedad de los hechos y que, si bien, restringe la libertad personal, es permitida por el propio artículo 19 N° 7 de la Carta Fundamental.

16°. Finalmente, en cuanto a la presunta vulneración del artículo 19, N° 3, de la Constitución, el requerimiento sostiene que se infringe “*en un procedimiento de ejecución como el que nace de la regulación de la Ley N°17.322, toda vez que por medio de ella se faculta a las AFP para perseguir el crédito por*



medio de ventajas procesales que escapan de los límites impuestos por la Constitución” (fs. 13). Dicha objeción se dirige en contra de todo el cuerpo legal sin especificar cuáles serían dichas ventajas procesales y cómo produce, cada precepto y en el caso concreto, una infracción constitucional, por lo que no cabe sino rechazar esta impugnación.

A mayor abundamiento, la medida de apremio emana de una sentencia judicial dictada de conformidad al mérito de un justo y racional procedimiento, pero, en caso de que se considere arbitraria o ilegal, es susceptible de ser recurrida a través de la acción de amparo contemplada en el artículo 21 de la Constitución.

17°. Por todo lo precedentemente expuesto, debe rechazarse el presente requerimiento.

VOTO POR ACOGER

Los Ministros, señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, RAÚL MERA MUÑOZ y HÉCTOR MERY ROMERO, y la Ministra, señora MARCELA PEREDO ROJAS, estuvieron por acoger el requerimiento:

I. GESTIÓN PENDIENTE Y CUESTIÓN CONSTITUCIONAL PLANTEADA

1°. Que, consta en autos que la requirente de la acción de inaplicabilidad fue demandada por la administradora de fondos de pensiones Planvital, iniciándose una demanda ejecutiva laboral por cobro de cotizaciones adeudadas, la cual constituye la gestión pendiente.

2°. Que, el precepto legal impugnado por la requirente corresponde al artículo 12, inciso primero, de la Ley N°17.322, el cual establece: “*Artículo 12° El empleador que no consignare las sumas descontadas o que debió descontar de la remuneración de sus trabajadores y sus reajustes e intereses penales, dentro del término de quince días, contado desde la fecha del requerimiento de pago si no opuso excepciones, o desde la fecha de la notificación de la sentencia de primera instancia que niegue lugar a ellas, será apremiado con arresto, hasta por quince días. Este apremio podrá repetirse hasta obtener el pago de las sumas retenidas o que han debido retenerse y de sus reajustes e intereses penales*”

3°. Que, el precepto legal impugnado contempla como herramienta para el cumplimiento de las obligaciones previsionales –que no son el problema constitucional para resolver y que no se encuentran en cuestionamiento ante esta Magistratura- la autorización de una medida de apremio correspondiente al arresto del deudor.

Así, en el caso de autos, en noviembre de 2023 se practicó una liquidación en la gestión pendiente que, considerando los intereses y reajustes, establecía que la deuda ascendía a \$14.890.087. Por ende, en aplicación de la norma decisorio litis en esta gestión pendiente, consta que en el cuaderno de apremio que el tribunal ordenó que se despache orden de arresto en contra del requirente en abril de 2025.

4°. En consonancia con lo anterior, la gestión pendiente se encuentra con el cuaderno de apremio actualmente vigente, y suspendido por orden de este tribunal. Sólo debido a esa suspensión decretada por esta Magistratura se dejó temporalmente sin efecto la orden de arresto emitida en contra el requirente. Ergo, de lo contrario, él podría ser privado de libertad debido a la deuda contraída.

5°. Que, la situación precedentemente explicada, genera el cuestionamiento constitucional, en virtud del ordenamiento jurídico vigente, si el precepto legal aplicado al caso pugna con la Constitución y conforme a ella según lo dispuesto en el artículo 5° inciso segundo de la Carta Fundamental, que, en lo pertinente, se remite a los derechos esenciales a la naturaleza humana que se encuentran en tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, tal como se verá a continuación.

II. SOBRE EL PRECEPTO LEGAL IMPUGNADO Y LA PROHIBICIÓN DE PRISIÓN POR DEUDAS EN EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL DE DERECHOS HUMANOS

6°. Que, el precepto legal impugnado utiliza el arresto como medida de apremio para el cumplimiento de una obligación de pago de deudas previsionales. Dicha norma tendría un fin legítimo, esto es, el cumplimiento de una deuda alimentaria. Sin embargo, en el constitucionalismo de límites la razón de ser de la Carta Magna es limitar los poderes públicos, incluyendo al legislador para la protección de los derechos de las personas. En esa lógica, el constitucionalismo de límites supone que el poder se someta al derecho para la protección de los derechos fundamentales.

7°. Que, en consonancia con lo anterior, esta Magistratura ha advertido con razón que *“a fin de caracterizar adecuadamente el precepto impugnado, corresponde detenerse en lo prescrito por el artículo 12, en sus cuatro primeros incisos.*

*El inciso primero del artículo 12 de la Ley N° 17.322 dispone que “El empleador que **no consignare las sumas descontadas** o que debió descontar de la remuneración de sus trabajadores y sus reajustes e intereses penales, **dentro del término de quince días**, contado desde la fecha del requerimiento de pago si no opuso excepciones, o desde la fecha de la notificación de la sentencia de primera*

*instancia que niegue lugar a ellas, **será apremiado con arresto, hasta por quince días.** Este apremio **podrá repetirse hasta obtener el pago** de las sumas retenidas o que han debido retenerse y de sus reajustes e intereses penales”.*

Como se advierte, se trata de una disposición que permite que un deudor – en este caso en el ámbito previsional – sea apremiado directamente con arresto, hasta por quince días. Dicho apremio, se advierte, puede repetirse hasta que lo adeudado se extinga mediante pago, el que debe alcanzar tanto reajustes como intereses. Ello es refrendado por el inciso cuarto de la norma, en cuanto dispone que “La consignación de las cantidades adeudadas hará cesar el apremio que se hubiere decretado en contra del ejecutado (...)” (STC Rol N°14.163, c. 11°).

8°. Que, el problema constitucional se plantea entorno a si la restricción de libertad a causa de la deuda previsional puede ser justificada como parte del cumplimiento de esta. La interpretación armónica y finalista de la Constitución exige que los derechos puedan ser comprendidos de modo sistémico bajo la lógica de Descartes, pues no se puede tener un derecho y no tenerlo al mismo tiempo.

9°. Si el requirente es titular del derecho a la libertad personal, es posible que el legislador regule los derechos en el precepto invocado, pero aún le está vedado dejar sin efecto un derecho reconocido constitucionalmente más allá de la razón legítima de velar por los derechos previsionales. Esto es así porque existe en nuestro ordenamiento constitucional el derecho a no ser detenido por deudas. De modo tal que, en el caso concreto, este derecho queda desprotegido por el precepto legal impugnado.

Así, los poderes públicos, incluido el legislador, se encuentran vinculados a la fuerza normativa de la Constitución, y al principio de juridicidad de modo que el legislador actúa fuera de su competencia toda vez que contraviene el precepto constitucional que reconoce que los derechos fundamentales constituyen un límite a la soberanía.

10°. La libertad personal es base consustancial al constitucionalismo, de modo tal que el artículo 5° de la Carta Fundamental limita el margen de apreciación del legislador en la regulación de los derechos, pues aquellos que son inherentes al ser humano deben ser resguardados dentro de la competencia legislativa.

Sin embargo, la norma legal impugnada subsumida al tenor de la Constitución y de los límites de los derechos (siendo especialmente relevante para este caso concreto el límite del derecho ajeno), puede resultar contrario a la Carta Fundamental interpretar la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en el artículo 7.7, y en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, disposiciones que prohíben la prisión por deudas y

al tenor del artículo 5° inciso segundo de la Carta Magna chilena el arresto como medio de cumplimiento de pago no resulta compatible con el ordenamiento constitucional en materia de derechos humanos. Ello porque las cosas no pueden ser y no ser al mismo tiempo, entonces el requirente en virtud de esta norma pagará con su propia libertad si es que no paga la deuda.

Ese es el contenido intrínseco de la prohibición constitucional y convencional que impide, en términos del Consejo Constitucional francés, hacer un control judicial de conformidad entre el ordenamiento constitucional y la norma legal impugnada.

11°. A mayor abundamiento, se ha intentado distinguir sobre el tipo de deuda para legitimar el apremio de arresto dentro del precepto legal en que se solicita la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad impugnada. Dicha interpretación supone considerar la distinción entre apremios legítimos e ilegítimos. Estos Ministros consideran que dicha distinción podría resultar razonable si es que las normas jurídicas constitucionales y convencionales la permitieran en caso de deudas. No obstante, con razón la doctrina constitucional advierte que la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por Chile y vigente, *“no distingue el origen de la deuda para la aplicación de esta prohibición, por lo que podría sostenerse que, en principio, cualquiera que sea la fuente de su deuda, su incumplimiento podría llevar consigo la privación de libertad”* (MEDINA QUIROGA, Cecilia (2005): La Convención Americana: Teoría y jurisprudencia. Centro de Derechos Humanos, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, p. 254).

12°. Que, en consonancia con lo anterior, vale recordar que durante la discusión sobre el concepto deudas, en el derecho que consiste en una norma prohibitiva o una abstención, un mandato al legislador democrático para evitar preceptos legales que supongan en los hechos una prisión por deudas, como en el caso de autos, se entendería en el sentido más amplio posible. Así, la CADH señala, en su artículo 7.7, al consagrar el derecho a la libertad personal, que *“Nadie será detenido por deudas. Este principio no limita los mandatos de autoridad judicial competente dictados por incumplimientos de deberes alimentarios”*. Por su parte, el ICCPR señala, en su artículo 11, establece que *“Nadie será encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual”*.

13°. En consecuencia, el razonamiento favor persona permite afirmar que más allá de la discusión sobre qué naturaleza tiene la deuda de autos, si civil-contratual o alimentaria, lo cierto es que, como lo ha dicho la doctrina al referirse al artículo 7.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, si bien no existe una prohibición absoluta de prisión por deudas alimentarias ***“el texto de esta disposición, por su sentido natural, no permite afirmar,***

sin más, que esos supuestos admiten ser sancionados con penas privativas de libertad” (BOVINO, Alberto (2004): “La libertad personal en el Sistema Interamericano”. En MARTIN, Claudia, RODRÍGUEZ-PINZÓN, Diego y GUEVARA B., José A (compiladores): Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Universidad Iberoamericana, Academia de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Distribuciones Fontamara, p. 347).

14°. Con todo, incluso en el caso de las deudas alimentarias reguladas por ley, ello de todos modos supone considerar que la medida de arresto como apremio eventualmente legítimo es de carácter limitado. Esto, porque los apremios legítimos en el derecho constitucional son medidas de ultima ratio, porque el juez del fondo deberá revisar si existen otros medios para procurar el cumplimiento de la obligación.

Precisamente, este es el aspecto que resulta contrario al artículo 5°, inciso segundo, de la Carta Fundamental, en relación con los artículos 7.7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 11 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y al artículo 19 N°7 de la Constitución esencialmente, porque tal como ha señalado esta Magistratura ***“más allá de la discusión sobre la naturaleza de la deuda que se pretende cobrar en la especie, lo que podría ser relevante a fin de determinar si aquellas se encuentran o no comprendidas en la proscripción internacional de la prisión por deudas, consideramos que habida cuenta de las características propias del caso concreto que media la aplicación del precepto y su confrontación con la Constitución, no resulta racional y justo que la institución previsional sobre la cual recae la responsabilidad de cobrar y recolectar obligaciones previsionales impagas pueda impetrar, una y otra vez, sin límite de tiempo, el arresto del deudor para apremiarlo al pago de lo adeudado, considerando el tiempo transcurrido y el excepcionalmente amplio arsenal de herramientas jurídicas que se han previsto para tal efecto***”. (STC Rol N°14.163, c. 17°).

15°. En efecto, tal como lo ha sostenido la doctrina, en virtud del artículo 29 del Pacto de San José de Costa Rica, el cual establece las normas de interpretación de la Convención, los derechos que ella consagra, entre ellos, la proscripción de la prisión por deudas debe ser interpretada de forma amplia y conforme al principio pro homine, para dar mayor protección al afectado. Esto incluso ha llevado a la doctrina a explicar que ***“en conformidad al artículo 29 de la CADH, 116 las disposiciones de esta Convención deben interpretarse a luz del principio pro homine o pro libertate, es decir, de manera amplia, extendiendo sus efectos a todo tipo de obligaciones. Lo anterior está en sintonía con la necesidad de una interpretación teleológica del derecho internacional de los derechos humanos que asegure la mayor protección al afectado con independencia del origen o título del que proceda la obligación***” (FERNÁNDEZ, José (2018). Los

apremios personales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional: un análisis crítico desde la dogmática de los principios y límites penales. Revista Política Criminal (Vol. 13 N°25) p. 379).

16°. Además, el artículo 19 N°7 que cautela la libertad personal en la Carta Fundamental, expresa los casos y formas en que aquella puede restringirse, incluyendo el arresto, sin embargo, aquel se establece como la excepción a la garantía de modo que los tres casos regulados constitucionalmente esto es, prisión preventiva, detención y arresto deben ser interpretados restrictivamente y la ratio de la disposición debe interpretarse en ese sentido para no instrumentalizar las garantías constitucionales y en términos de Lowenstein convertir vía interpretativa a la Carta fundamental en una norma programática.

III. SOBRE OTROS DERECHOS CONSTITUCIONALES VULNERADOS EN EL CASO CONCRETO

17°. Además, en el caso concreto se alega una vulneración por la aplicación del precepto legal impugnado del justo y racional procedimiento. Al respecto, esta Magistratura ha dicho en STC Rol N°14.163, que *“llevada la aplicación de la norma, al caso concreto, consideramos que aquella, en tanto autoriza decretar la privación de la libertad en este caso, constituye un exceso procedimental carente de racionalidad y justicia y, por lo mismo, violatorio del derecho consagrado en el artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Constitución Política de la República”* (STC Rol N°14.163, c. 18°).

18°. A mayor abundamiento, *“el precepto impugnado permite, sin miramiento alguno a otros elementos diversos a aquellos que deben certificarse previo a su decreto, que se siga reiterando el apremio, indefinidamente. Cristalizándose, así, una situación de irracionalidad procedimental que resulta contraria a la garantía constitucional del artículo 19 N° 3, inciso 6°, que exige al legislador establecer siempre, las garantías de un procedimiento e investigación racionales y justos. No resultando racional, en la especie, la aplicación ilimitada de una medida que, habida cuenta de las particulares circunstancias de la gestión pendiente y del sujeto apremiado, para la consecución de la finalidad para la que fue concebida”* (STC Rol N°14.163, c. 25°).

19°. Que, en razón de lo anterior, cabe recordar que el derecho a un justo y racional procedimiento supone una garantía sustantiva, en tanto la Carta Fundamental reconoce diversos derechos que se encuentran incardinados a él, como por ejemplo, a la presunción de inocencia, el derecho al juez natural, el mandato al legislador para que regule los procedimientos de modo tal que no resulten arbitrarios en el caso concreto y a la defensa jurídica. A su vez, el debido proceso es una garantía procedimental porque a través de aquel se



ejercen legítimamente los derechos de las partes. Todo ello, vinculado a la garantía de la libertad personal y seguridad individual unida a la prohibición de que nadie puede ser arrestado, detenido o preso sino en las condiciones que la Constitución regula. Así, de esta interpretación basada en la dignidad humana resulta contrario a la Constitución que la limitación de las garantías además resulte contrario a las normas expresas de prohibición de prisión por deudas reconocidas en el derecho internacional de derechos humanos incorporadas a la Carta Magna en virtud del artículo quinto inciso segundo.

IV. CONCLUSIÓN

20°. Las obligaciones ya civiles, ya penales, ya alimentarias deben cumplirse. Sin embargo, en el caso de autos sobre cumplimiento forzado el legislador ha excedido su margen de apreciación en la regulación de los derechos porque la aplicación de la norma resulta contraria a la Constitución estableciendo la prisión por deudas en el caso concreto.

21°. Los derechos fundamentales son de carácter inherente al ser humano, por tanto, constituyen un límite para el legislador positivo basado en la igual dignidad de las personas a las que se le aplica la norma en el caso concreto. De modo que no existe conflicto pues los bienes jurídicos protegidos son de igual entidad. El conflicto constitucional se produce porque siendo ambos derechos igualmente protegidos por la ley, ésta en el caso concreto produce una infracción a la prohibición de prisión por deudas que si bien, no es ilimitada, genera una contravención a la restricción a la libertad personal estableciendo el arresto como una obligación general en caso de incumplimiento y no como una excepción conforme al tenor de la Constitución y de los tratados suscritos por Chile y vigentes sobre derechos humanos.

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

SE RESUELVE:

1) QUE, HABIÉNDOSE PRODUCIDO EMPATE DE VOTOS, NO SE HA OBTENIDO LA MAYORÍA EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 93, INCISO PRIMERO, NUMERAL 6°, DE LA CARTA FUNDAMENTAL PARA DECLARAR LA INAPLICABILIDAD REQUERIDA, MOTIVO POR EL CUAL SE RECHAZA EN TODAS SUS PARTES EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1.



0000183
CIENTO OCHENTA Y TRES

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

**3) QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE, POR
ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR**

Redactó la sentencia, en su voto por rechazar, la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y en su voto por acoger, la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 16.363-25 INA.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta Subrogante, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señora Alejandra Precht Rorris.

Autoriza el Secretario (S) del Tribunal Constitucional, señor José Francisco Leyton Jiménez.



D530FD47-7B80-4B85-B940-8CED72B768C0

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.