

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

RoI 16.629-25 INA

[29 de diciembre de 2025]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 22,
INCISO CUARTO; Y 8º, INCISO PRIMERO, PRIMERA PARTE, 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 JUZGADO DE COBRANZA LABORAL Y PREVISIONAL DE SANTIAGO RIT P- 37514-2024, RUC 24-3-0228654-6, EN CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO POR RECURSO DE APELACIÓN BAJO EL ROL N° 2258-2025 (LABORAL COBRANZA).

Que, con fecha 05 de julio de 2025

El acciona de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 22, inciso cuarto; y 8°, inciso primero, primera parte, de la Ley N° 17.322, que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social, para que ello incida en el proceso RIT P-37514-2024, RUC 24-3-0228654-6, seguido ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago, en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Santiago, por recurso de apelación bajo el Rol N° 2258-2025 (Laboral Cobranza).



Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone en su parte destacada:

“Ley 17.322

Artículo 22.- [...]

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

[...]”

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.

[...]”.

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

La parte requirente acciona de inaplicabilidad en el marco de una demanda ejecutiva presentada por la Administradora de Fondos de Pensiones Provida S.A. ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago, por cobro de cotizaciones previsionales adeudadas, siendo requerida de pago por la suma de \$10.201.295.

Señala que con fecha 04 de junio del año 2025, la deuda es liquidada alcanzando la suma de \$17.104.583 pesos, siendo impugnada por la parte ejecutada. Sin embargo, el tribunal por resolución pronunciada con fecha 18 de junio del 2025 rechaza la impugnación por estimar que la liquidación fue practicada conforme a lo previsto en el artículo 22 de la Ley N°17.322.

En contra de dicha resolución interpone recurso de reposición, con apelación subsidiaria, siendo desestimada la reposición, concediéndose la apelación en el solo efecto devolutivo para ante la Corte de Apelaciones de



Santiago, recurso que se encuentra pendiente de resolución según certificado de la gestión pendiente que rola a fojas 47.

La parte requirente junto con explicar el concepto de anatocismo desde el punto de vista doctrinal y cómo ha sido entendido por esta Magistratura, argumenta como **conflicto constitucional** que el artículo 22, inciso cuarto, de la Ley 17.322 contraviene la igualdad ante la ley, el debido proceso, y el principio de proporcionalidad, especialmente, el de proporcionalidad de las penas que se desprende del derecho a un procedimiento y a una investigación racionales y justos, establecido en el artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Carta Fundamental, pues éste debe basarse en penas proporcionales con una adecuada correspondencia o adecuación que debe existir entre la gravedad del hecho juzgado con la reacción penal de los órganos del Estado.

En cuanto al subprincipio de utilidad o de adecuación se requiere que la medida adoptada sea consonante con el fin disuasivo que se persigue. En este caso, en los empleadores, dicho fin no se cumple, ni antes ni después del retardo en el pago de las cotizaciones previsionales, puesto que, la cuantía absolutamente desproporcionada de estas deudas hace improbable su pago por parte del empleador, existiendo únicamente abonos, sin que la deuda se pague total y efectivamente, extendiéndose los procesos judiciales durante años.

En relación con el subprincipio de necesidad refiere que este elemento dice relación con que la medida ha de ser necesaria, o la más moderada, entre todos los medios útiles. Es decir, imprescindible para proteger el derecho a la seguridad social, consagrado en el artículo 19 N° 18, de la Constitución Política de la República.

Por su parte, respecto del artículo 8, inciso primero, primera parte, de la Ley 17.322, señala que su aplicación infringe el artículo 19, numerales 2 y 3, de la Constitución Política, toda vez que no le permite recurrir ante el superior jerárquico frente a una resolución dictada por el tribunal inferior que estima contraria a derecho, pues deja al demandado en un estado de indefensión, lo que atenta contra la igualdad y el debido proceso racional y justo.

Al mismo tiempo, indica que la exclusión del recurso de apelación bajo la idea abstracta de dotar al procedimiento de mayor celeridad, no resulta conciliable con las exigencias de racionalidad y justicia que el artículo 19 N° 3, inciso sexto, de la Constitución le impone al legislador, en la configuración de los procedimientos, pues la falta de este medio de impugnación fuerza al requirente simplemente a conformarse con lo resuelto por el Tribunal Laboral, en una especie de “única instancia”, sin la posibilidad de someter su decisión a la revisión de otro tribunal, deviniendo la resolución en inamovible.

Indica que un proceso se estimará racional y justo si las reglas procesales que lo contienen permiten la defensa amplia en el juicio, tanto del actor como



del demandado, en que puedan presentar e impugnar pruebas, promover incidentes, interponer recursos contra las resoluciones que les causen agravios, entre otros actos procesales. El proceso para que se ajuste a la exigencia constitucional tiene que respetar las garantías constitucionales, y el derecho a defensa constituye un elemento esencial en todo juicio.

Advierte, asimismo, que este derecho ha sido reconocido por diversos tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentran vigentes, estableciendo un límite al ejercicio de la soberanía nacional dentro de las cuales se encuentra la actividad legislativa, ello en aplicación del artículo 5°, inciso segundo, de la Constitución.

Tramitación y observaciones al requerimiento

Por resolución de fecha 18 de julio de 2025 a fojas 53 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 08 de agosto de 2025 a fojas 248.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, formuló observaciones la Administradora de Fondos de Pensiones Provida S.A., solicitando el rechazo del requerimiento, atendido a que la AFP, a fin de cobrar ejecutivamente las cotizaciones emitió la resolución que constituye el título ejecutivo de la demanda ejecutiva, en virtud del procedimiento establecido en la ley N° 17.322, por lo que dicho título tiene el carácter de indubitado, ya que cumple todos los requisitos que establece el artículo 2° de la referida ley. En consecuencia, se ha cumplido estrictamente lo ordenado por la normativa vigente.

Por último, indica que la objeción sobre el cálculo de las cotizaciones cobradas en juicio de cobranzas es una petición totalmente contraria a derecho y al mérito del proceso.

A fojas 263, en decreto de fecha 11 de septiembre de 2025 se dispuso traer los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En audiencia de Pleno del día 04 de noviembre 2025 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos de los abogados David Korol Engel, por la parte requirente y Daniel Santoni Garrido, por la parte requerida, adoptándose acuerdo con igual fecha, según certificación de la señora relatora.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 93, incisos primero, N°6 y décimo primero, de la Constitución Política de la República, corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre la eventual incompatibilidad entre la aplicación de los preceptos legales impugnados en el proceso de P-37514-2024, Ruc 24-30228654-6, caratulada AFP Provida S.A. con [REDACTED] seguido ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago, y las disposiciones de la Constitución.

En primer término, según consta en la Resolución del 18 de julio de 2025 (fs.53), el precepto legal que se impugna en estos autos corresponde al inciso cuarto del artículo 22 de la Ley N°17.322, que “Establece las normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social”, a saber:

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

En segundo término, se impugna la oración contenida en el inciso 1° del artículo 8 de la Ley antes referida, que señala:

“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”.

La gestión judicial pendiente corresponde al recurso de apelación subsidiario deducido por la parte ejecutada en contra de la resolución dictada con fecha 18 de junio 2024, en el cuaderno de apremio del proceso de cobranza previsional anteriormente individualizado, habiéndose registrado dicho recurso con el Rol N°2258-2025 ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

SEGUNDO: El conflicto de constitucionalidad planteado por el requirente respecto al inciso cuarto del artículo 22 de la Ley N°17.322 se refiere a la carga excesiva e irrazonable que dicha disposición impone a los empleadores, al incorporar anatocismo y generar efectos que tornan prácticamente imposible el cumplimiento de la obligación previsional. Esta circunstancia vulnera los principios de proporcionalidad, igualdad ante la ley y debido proceso, consagrados en los artículos 1°, 5° inciso segundo, 19 N°2, N°3 y N°26 de la Constitución.

En lo que respecta a la oración contenida en el inciso primero del artículo 8 de la Ley N°17.322, el conflicto constitucional se configura en torno a la restricción del derecho a recurrir mediante apelación en el procedimiento de

cobranza previsional, al limitar su procedencia exclusivamente a determinadas resoluciones, excluyendo otras que pueden ocasionar agravios jurídicamente relevantes al ejecutado. Esta exclusión vulnera el artículo 19 N°2 de la Constitución, al consagrar una diferencia arbitraria frente a otros procedimientos jurisdiccionales que sí contemplan un régimen recursivo amplio. Además, transgrede, el derecho al debido proceso reconocido en el artículo 19 N°3, al impedir el acceso al tribunal superior y situar al ejecutado en un estado de indefensión. A juicio del actor constitucional, tal restricción no satisface las exigencias de racionalidad y justicia que impone el artículo 19 N°3, inciso sexto, de la Carta Fundamental.

a) Fundamentos para desestimar las impugnaciones formuladas respecto del artículo 22, inciso cuarto, de la Ley N°17.322

TERCERO: Esta Magistratura ha reiterado que la admisibilidad formal de un requerimiento no impide que, al momento de resolver el conflicto de constitucionalidad de fondo, se reconsidere el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad exigidos para su procedencia, pues “si bien una de sus salas puede dar por cumplidos los requisitos admisibilidad, 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” (Rol N°5.426, c. 8°). En el mismo sentido, Roles N°s 6.885, 7.734, 8.022, 9.893, 11.995, 12.750 y 12.901).

El examen del requerimiento de inaplicabilidad, en particular de lo expuesto a fojas 2 y siguientes, muestra una evidente falta de correspondencia entre el contenido normativo del precepto legal impugnado —esto es, el inciso cuarto del artículo 22 de la Ley N°17.322, relativo al interés penal moratorio— y los fundamentos jurídicos que sustentan la pretensión de inconstitucionalidad.

En efecto, mientras formalmente se impugna el inciso cuarto del artículo 22, toda la argumentación sustantiva gira en torno a la supuesta infracción constitucional derivada de la aplicación del anatocismo, esto es, la capitalización de intereses respecto de las cotizaciones previsionales adeudadas. Sin embargo, dicha figura jurídica no encuentra regulación en el precepto impugnado, sino en el inciso sexto del mismo artículo 22, disposición que no ha sido objeto de requerimiento alguno, ni citada expresamente en el libelo presentado por la actora.

Tal discordancia se hace particularmente evidente en la sección del escrito titulada “Anatocismo. Artículo 22, inciso tercero de la Ley N°17.322” (fs. 3), donde se desarrolla una crítica constitucional extensa dirigida hacia un efecto jurídico —la capitalización de intereses— que no emana del inciso cuarto impugnado, sino de otra disposición normativa, antes referida, que es ajena al presente conflicto de constitucionalidad. Dicha circunstancia conlleva una falta de congruencia objetiva entre el precepto legal atacado y la argumentación jurídica desarrollada, lo que priva al requerimiento de una relación de



causalidad directa entre norma impugnada y vulneración constitucional alegada, exigencia mínima en sede de inaplicabilidad.

En consecuencia, al no existir una correspondencia sustancial entre el contenido del precepto legal impugnado y el conflicto constitucional planteado, se configura la causal de inadmisibilidad prevista en el artículo 84 N°6 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, motivo por el cual corresponde rechazar el requerimiento.

CUARTO: Sumado a lo anterior, se advierte que el precepto legal cuestionado no resulta decisivo para la resolución del conflicto *sub-lite*, en los términos exigidos por el artículo 84 N°5 de la Ley N°17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional.

En la determinación de la norma jurídica aplicable en los casos como el de autos, debe atenderse al tipo de deuda previsional, al sujeto activo que ejerce la acción de cobro y a la naturaleza del procedimiento judicial en curso. En el caso de autos, la gestión pendiente corresponde a un juicio de cobranza entablado por AFP Provida S.A. en contra de la [REDACTED] [REDACTED] ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago, RIT P-37514-2024.

El presente caso trata de una acción deducida por una Administradora de Fondos de Pensiones, la norma aplicable es el Decreto Ley N°3.500, cuerpo normativo que regula en forma especial y completa los efectos del incumplimiento en el pago de cotizaciones obligatorias, incluidos el interés penal (inciso 20° del artículo 19) y la capitalización de intereses o anatocismo (inciso 19° del mismo artículo). Conforme al principio de especialidad normativa, este régimen se aplica con preferencia respecto de las disposiciones generales de la Ley N°17.322, cuya función es supletoria.

Por consiguiente, el inciso cuarto del artículo 22 de la Ley N°17.322, impugnado en estos autos, no es determinante para resolver el conflicto de constitucionalidad planteado, pues no rige en la gestión pendiente. Esta circunstancia invalida la acción de inaplicabilidad, al no cumplirse el requisito de incidencia directa y decisiva exigido por el artículo 84 N°5 Ley N°17.997.

QUINTO: En cuanto a cada uno de los vicios de constitucionalidad invocados, el requerimiento adolece de una carencia argumentativa de tal entidad que impone su desestimación lisa y llana. Esto, no solo por su vaguedad conceptual, sino por la omisión completa de un razonamiento jurídico que permita a esta Magistratura efectuar el análisis de constitucionalidad requerido por el artículo 93 N°6 de la Constitución Política de la República.

En efecto, las alegaciones en torno a la vulneración de los artículos 19 N°2 y 19 N°3 de la Carta Fundamental son, en rigor, meras afirmaciones desprovistas de desarrollo normativo, fáctico o lógico. Se limita el requirente a enunciar tales normas constitucionales, para luego reproducir extensas citas

doctrinarias sobre el anatocismo —que por lo demás no guardan relación directa con el precepto impugnado en su literalidad— sin jamás demostrar de qué manera su aplicación en la causa concreta genera un conflicto constitucional.

En particular, respecto del artículo 19 N°2 de la Constitución, la alegación se agota en invocar el principio de igualdad ante la ley, sin explicar en absoluto cómo o por qué el precepto legal impugnado genera una diferencia de trato arbitraria. No se expone un término de comparación válido ni se estructura un razonamiento que permita, siquiera mínimamente, activar el juicio de igualdad que esta Magistratura ha exigido reiteradamente en su jurisprudencia (STC Rol N°15.419-24; 15.562-24; 15.771-24; 15.445-24; 14.860-23 entre otras). En el caso *sub lite*, la situación es aún más grave: no se entrega ningún antecedente, argumento o análisis que justifique la supuesta infracción al artículo 19 N°2.

Similar suerte corre la invocación del artículo 19 N°3, que pretende vincularse al “principio de proporcionalidad de las penas”. Tal como se señaló, el requerimiento realiza aquí una serie de disquisiciones teóricas ajenas al contenido específico del artículo impugnado, omitiendo toda conexión con la aplicación del precepto legal en la causa concreta. Peor aún, el alegato se basa extensamente en la figura del anatocismo —que es regulada en el inciso sexto del artículo 22, y no en el inciso cuarto impugnado— mostrando una alarmante confusión del objeto del requerimiento.

De esta forma, el requerimiento no cumple con los estándares mínimos que esta Magistratura ha definido para abrir la sede de inaplicabilidad. En particular, “este Tribunal Constitucional ha señalado que la acción de inaplicabilidad dice relación con el examen concreto de si un determinado precepto legal invocado en una gestión judicial pendiente y correctamente interpretado producirá efectos o resultados contrarios a la Constitución Política. Por ende, se ha fallado que “la decisión jurisdiccional de esta Magistratura ha de recaer en la conformidad o contrariedad con la Constitución que la aplicación del precepto impugnado pueda tener en un caso concreto y no necesariamente en su contradicción abstracta y universal con la preceptiva constitucional” (entre otras, sentencia Rol N°718);” (STC Rol N°1569 c. 9 y 10). Criterio similar aplicado en STC Roles N°s 1360, 1346, 1189, 1060, 1057, 1048, 1036, 1004, 1003, 733 y 510.

En atención a estas graves falencias, a la absoluta ausencia de argumentación específica sobre el artículo efectivamente impugnado, y conforme a la jurisprudencia uniforme de este Tribunal en cuanto a la exigencia de fundamentación en los requerimientos de inaplicabilidad, el requerimiento en contra del precepto impugnado debe ser rechazado.

SEXTO: No obstante las razones esgrimidas son suficientes para rechazar el presente requerimiento, esta Magistratura ha tenido a bien pronunciarse por

la constitucionalidad del inciso cuarto del artículo 22 de la Ley N°17.322. Ello en concordancia a pronunciamientos anteriores contenidos en las sentencias STC Roles N°s 13.625-22; 12.959-22; 12.953-22; 12.369-21; 12.368-21; 13.332-22; 13.331-22; 12.309-21; entre otras.

En primer término, esta Magistratura ha estimado que, los reajustes e intereses penales no constituyen una sanción punitiva, sino un mecanismo legal para reparar al trabajador y disuadir al empleador moroso. En específico ha señalado 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°).

En segundo término, la norma cumple una finalidad constitucionalmente legítima: garantizar el pago oportuno de cotizaciones previsionales, protegiendo el derecho del trabajador a la seguridad social (art. 19 N°18) y a la propiedad (art. 19 N°24). En tanto, “[s]u régimen diferenciado está establecido para resguardar el interés público comprometido en el derecho constitucional a la seguridad social y a la mantención del orden público económico” (STC Rol N°253613, c. 11°).

Por último, el artículo impugnado protege el carácter alimentario o sustento futuro de las cotizaciones, las cuales pertenecen al trabajador, por lo que existe un interés público relevante y justificado en asegurar su pago íntegro con mecanismos disuasivos como el interés penal. “No puede desconocerse 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” [...] 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°)”(STC Rol N°3722, c.21°).

b) Fundamentos para desestimar las impugnaciones formuladas respecto de la oración contenida en el inciso primero del artículo 8° de la Ley 17.322

SÉPTIMO: Esta Magistratura ha desestimado, en diversas oportunidades, requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de la oración contenida en el inciso primero del artículo 8° de la Ley N°17.322. Entre los pronunciamientos más recientes cabe mencionar las sentencias dictadas en las causas Roles N°s 16.382-25; 15.116-24; y 13.041-22.

OCTAVO: En relación con la supuesta vulneración al derecho a la igualdad ante la ley, el requirente se limita a señalar: “Vulneración al artículo 19

Nº2 de la Constitución Política de La República: La norma prohíbe al legislador establecer diferencias arbitrarias, lo que claramente no ocurre en el caso de marras. Privar al ejecutado de poder recurrir frente al tribunal superior atenta claramente con la norma establecida en el artículo 19 Nº2 de la Constitución política de la Republica” (fs. 16).

Esta Magistratura ha reiterado que “la igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentran en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición” (STC Rol Nº1.254-08, c. 46º). En el mismo sentido Roles Nº28, 53 y 219. De forma tal que “cualquiera invocación relativa a la infracción al principio de igualdad importa el ejercicio formal de un juicio de igualdad referencial. El primer elemento a identificar es la concurrencia de un parámetro en términos de comparación [...] en forma subsecuente, es deber del requirente construir un término de comparación que demuestre la exigencia de igualdad, que construya con precisión la situación jurídica de quien se considera discriminado y que se verifique los términos de dicha comparación” (STC 2702-14 c. 7º y 9º, respectivamente. En el mismo sentido, STC Rol Nº2921-15, c. 14º y STC Rol Nº3028-16, c. 14º).

En el caso *sub-lite*, la argumentación del requirente resulta insuficiente desde la perspectiva constitucional, al omitir la construcción de un término de comparación que permita sostener, con rigor, la existencia de una diferencia arbitraria de trato. La sola afirmación de que se priva al ejecutado de recurrir ante un tribunal superior impide verificar la existencia de una diferencia de trato susceptible de ser calificada como arbitraria. En efecto, no se explicita la situación jurídica concreta del requirente en contraste con aquella de otro sujeto supuestamente beneficiado por un régimen normativo más favorable, ni se acredita que la diferencia en el acceso al recurso de apelación carezca de justificación razonable conforme a criterios objetivos. La ausencia de un desarrollo argumental que demuestre, con la debida rigurosidad, la existencia de una discriminación normativa desnaturaliza el control de constitucionalidad pretendido y reduce la invocación del principio de igualdad a una mera alegación carente de sustento normativo y analítico que permita fundar una declaración de inaplicabilidad.

NOVENO: En relación con la supuesta vulneración del artículo 19 Nº3, la requirente, a fojas 16, indica: “Se afecta la Garantía Constitucional del Debido Proceso, toda vez que de no permitir recurrir ante el superior jerárquico frente a una resolución dictada por el tribunal inferior que se estima contrario a derecho deja al demandado en un estado de indefensión”.

La requirente argumenta que la exclusión del recurso de apelación contemplada en el artículo 8 de la Ley N°17.322 infringe el principio de tutela judicial y el acceso efectivo a la jurisdicción en todos los momentos, especialmente interponer recursos contra las resoluciones que les causen agravios. Además, plantea que esta restricción recursiva no puede justificarse únicamente en la búsqueda de celeridad procesal, ya que un procedimiento sólo puede considerarse racional y justo si asegura medios efectivos para controvertir decisiones judiciales que causan agravio.

DÉCIMO: La jurisprudencia de este Tribunal ha reconocido consistentemente que la configuración de los recursos procesales es una atribución propia del legislador, y que su ausencia no constituye, por sí sola, una infracción al debido proceso. Así lo ha expresado al señalar 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” (Rol N°1373-09-INA, c.17°).

En el mismo sentido, se ha resuelto que “la decisión de sustituir o modificar el sistema de acciones y recursos respecto de las decisiones judiciales constituye una problemática que -en principio- deberá decidir el legislador dentro del marco de sus competencias, debiendo sostenerse que, en todo caso, una discrepancia de criterio sobre este capítulo no resulta eficaz y pertinente por sí misma para configurar la causal de inaplicabilidad, que en tal carácter establece el artículo 93, número 6°, de la Carta Fundamental (entre otros, Rol 1065-2008)” (Rol N°1432-09-INA, c.15°).

DÉCIMO PRIMERO: La restricción recursiva establecida originalmente en el artículo 8° de la Ley N°17.322 —que limitaba la procedencia del recurso de apelación exclusivamente a la sentencia definitiva de primera instancia— encuentra su justificación normativa y funcional en los objetivos perseguidos por el legislador al momento de dictar el texto legal de 1970, la cual que “En los juicios a que se refiere esta ley, el recurso de apelación sólo procederá contra la sentencia definitiva de primera instancia, [...]”.

Conforme al Mensaje Presidencial que dio origen al proyecto de ley, el objetivo fue establecer “un solo procedimiento ejecutivo para la cobranza judicial de imposiciones, aportes y multas en los diversos institutos de previsión. Para ello, se ha partido de dos ideas fundamentales: de una parte, mantener la competencia que en lo tocante a este punto tienen actualmente los tribunales del trabajo, cuidando, eso sí, de aclararla en forma de que afecte al cobro que pretenda realizar cualquiera institución de previsión; de la otra, haciendo aplicable, a la ejecución respectiva, el procedimiento ejecutivo establecido en el Título I del Libro III del Código de Procedimiento Civil, con las modificaciones que son indispensables para hacerlo más breve y expedito aun y

para adaptarlo a la especial naturaleza de la obligación que se trata de hacer efectiva” (Mensaje Presidencial en Sesión 1. Legislatura Extraordinaria periodo 1967 -1968, Historia de la Ley N°17.322, p. 3).

La restricción del derecho a recurrir se explica como una medida destinada a evitar dilaciones indebidas y a preservar la eficacia del cobro previsional, atendida la urgencia y relevancia de las prestaciones comprometidas. Sobre este punto, esta Magistratura ha reiterado 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”; [tal] “similitud es evidente si se tiene presente que tanto los alimentos como la obligación de pago de pensiones tienen fuente legal, pretenden atender estados de necesidad de las personas, propenden a la manutención de quien los recibe, se encuentran establecidos a favor del más débil y, por último, ambos envuelven un interés social y, consecuentemente, están regulados por normas de orden público” (STC Rol N°576-06, c. 29 y 31)

A partir de la modificación introducida por la Ley N°20.023 en el año 2005 (artículo 1°, N°11 a), se amplió el ámbito de impugnación mediante apelación al incorporar expresamente dos nuevos supuestos: la resolución que declare la negligencia en el cobro, conforme a lo previsto en el artículo 4° bis, y aquella que se pronuncie sobre la medida cautelar regulada en el artículo 25 bis. De acuerdo con el Mensaje Presidencial, “[l]as modificaciones al artículo 8° buscan aclarar que el recurso de apelación, en estos juicios, compete tanto al ejecutante como al ejecutado y que procede en contra de la sentencia definitiva de primera instancia y de la resolución que se pronuncie sobre la medida precautoria, relativa a la facultad del Tribunal para ordenar a la Tesorería General de la República la retención de sumas que por concepto de devolución de impuesto a la renta corresponda restituir a los empleadores” (Mensaje 2-350 en Sesión 2. Legislatura 350, Cámara de Diputados, Historia de la Ley N°20.023, p.5).

DÉCIMO SEGUNDO: La opción del legislador de restringir los medios impugnatorios se justifica en la necesidad de armonizar la celeridad propia del procedimiento ejecutivo previsional con la garantía de un control jurisdiccional efectivo respecto de determinadas resoluciones relevantes. De hecho, la posterior ampliación del recurso a supuestos adicionales mediante la Ley N°20.023 demuestra que el sistema ha sido sensible a aquellas situaciones en que el agravio puede revestir mayor entidad.

En definitiva, la racionalidad y justicia de un procedimiento no se agotan en la amplitud de los medios impugnatorios disponibles, sino en su diseño sistemático, que equilibre adecuadamente la protección de derechos con los fines públicos que justifican su existencia. La regulación actual del artículo 8° representa una solución proporcionada y constitucionalmente admisible, que no anula el derecho a la defensa, sino que lo modula en atención a la eficacia,



urgencia y naturaleza pública de las obligaciones previsionales cuya ejecución se persigue. En definitiva, la racionalidad y justicia del procedimiento no se identifican exclusivamente con la amplitud de los medios impugnatorios, sino que deben apreciarse en el marco de un diseño normativo integral que armonice la tutela efectiva de los derechos con los fines públicos que justifican su instauración. En ese contexto, la regulación contenida en el artículo 8° de la Ley N°17.322 constituye una respuesta normativa proporcionada y constitucionalmente legítima, que no desconoce el derecho a la defensa, sino que lo adecúa a las exigencias de celeridad, eficacia y tutela del interés general que subyacen a la ejecución de obligaciones previsionales. Así, el cumplimiento oportuno de las cotizaciones previsionales se configura como un imperativo de rango constitucional, reconocido expresamente en el Decreto Ley N°3.500 y en la Ley N°17.322, cuya relevancia trasciende al vínculo empleador-trabajador, proyectándose como un componente esencial del orden público económico.

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 SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1, EN TODAS SUS PARTES.

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

DISIDENCIA

Los Ministros señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, HÉCTOR MERY ROMERO y la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS, estuvieron por **acoger parcialmente** el requerimiento, respecto del artículo 8°, inciso primero, primera parte, de la Ley N° 17.322, en atención a las siguientes consideraciones:

1°. Que, se ha requerido la inaplicabilidad del artículo 8° inciso primero, primera parte, de la Ley N° 17.322 que hace procedente el recurso de apelación

sólo respecto 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, por lo que la accionante no puede interponerlo respecto de la resolución que rechazó la objeción a la liquidación del crédito, en este caso;

2°. Que, por ende, la cuestión planteada incide en un ámbito específico que se vincula con un aspecto del derecho al recurso (c. 19°, Rol N° 3.119), puesto que no está en duda que el legislador ha conferido el recurso de apelación en el marco del procedimiento regulado en la Ley N° 17.322, pero lo ha limitado sólo a las tres resoluciones referidas, de tal manera que debemos dilucidar si impedir ese recurso respecto del rechazo de la objeción a la liquidación del crédito resulta o no contraria a la Constitución;

3°. Que, la decisión que debemos adoptar “(...) *deriva de la concepción que se tenga de los recursos. Es claro que si éstos se entienden más como un mecanismo de control jerárquico y no tanto como garantías de los justiciables contra la arbitrariedad y errores que puedan cometer los tribunales en su actividad de sentenciar, resulta bastante más llano el camino a reformas que pretendan suprimir la doble instancia, que comienza a plantearse como prescindible. En cambio, si el planteamiento es del recurso de apelación y la doble instancia como garantía del justiciable, una reforma en la dirección indicada se convierte rápidamente en una reformatio in peius que conculca la garantía al doble examen del mérito*” (Diego Palomo Vélez: “Apelación, Doble Instancia y Proceso Civil Oral. A Propósito de la Reforma en Trámite”, *Estudios Constitucionales*, Año 8 N° 2, 2010, p. 489);

4°. Que, desde esta óptica, no son estos sentenciadores los que deben realizar esa opción, pues estimamos que ha sido resuelta por la Constitución, al asegurar a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, el derecho a defensa jurídica y el derecho a un procedimiento racional y justo, lo cual nos lleva a estimar el requerimiento, porque impide someter, vía apelación, a revisión una decisión adoptada por el Juez del Fondo que causa agravio a la parte que pretende impugnarla, vinculada con la determinación de lo adeudado;

5°. Que, en este sentido, es menester considerar que nuestra Constitución, en su artículo 19 N° 3°, precisamente por la amplitud con que fue deliberadamente diseñado por el constituyente, configura una regla de amparo de los derechos de las personas en juicio amplia y completa, de tal modo que no cabe sino acudir al estándar constitucional para resolver la cuestión planteada;

6°. Que, ciertamente, la liquidación de lo adeudado constituye un acto procesal de enorme trascendencia, dado que determina el monto preciso de lo que se debe 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 para que sea revisada por el tribunal de Alzada, conforme a las cuestiones fácticas y jurídicas que deben considerarse para determinarla.

Así, la limitación del medio de impugnación resulta 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 de dilación, pero sin eliminar la posibilidad de revisión de resoluciones que pueden causar agravio a las partes y, por ende, vulnera el principio de proporcionalidad, desde que, como recuerda Barak, a propósito del caso *United Mizrahi Bank*, “una ley restringe un derecho fundamental en una magnitud no mayor a la requerida sólo si el legislador ha escogido -de todos los medios posibles- aquel que menos restringe el derecho humano protegido. En consecuencia, el legislador debe empezar por el “escalón” más bajo posible y luego proceder lentamente hacia arriba hasta alcanzar aquel punto donde es posible alcanzar el fin adecuado sin una mayor restricción que la requerida respecto del derecho humano en cuestión” (Aharon Barak: *Proporcionalidad*, Lima, Palestra, 2017, p. 351);

7°. Que, conforme se ha resuelto en ocasiones anteriores por esta Magistratura, entre otros casos, en Rol N° 9.005, “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” (...). 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)” (c. 9°, Rol N° 9.005);

8°. 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;



9°. Que, por último, no está demás recordar que el texto original del precepto legal cuestionado limitaba el recurso de apelación solo respecto de la sentencia definitiva y que fue la Ley N° 20.023, en 2005, la que lo amplió para impugnar también la resolución que declare negligencia en el cobro señalado en el artículo 4° bis y la que se pronuncie sobre la medida cautelar del artículo 25 bis, sin que aparezcan antecedentes en la historia de esa modificación que justifiquen haber restringido solo a esas tres resoluciones el recurso de apelación;

10°. Que, en definitiva y por las razones expuestas, estuvimos por acoger la inaplicabilidad solicitada de la primera parte del artículo 8° inciso primero de la Ley N° 17.322, ya que, con este pronunciamiento estimatorio, la norma legal cuestionada no quedaría reducida a impugnar solamente las resoluciones allí indicadas, sino que procedería también admitirlo en contra de la resolución que rechazó la objeción a la liquidación del crédito.

PREVENCIÓN

La Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS previene que concurre a rechazar la impugnación del artículo 22, inciso cuarto, de la Ley N°17.322, salvo lo razonado en los considerandos cuarto y sexto de la sentencia.

Redactó la sentencia la Ministra señora ALEJANDRA PRECHT RORRIS y la disidencia, el Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ. Redactó la prevención la Ministra señora MARCELA PEREDO ROJAS.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 16.629-25 INA.

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

Autoriza el Secretario abogado (i) del Tribunal Constitucional, señor Sebastián López Magnasco.



37832B24-F8A7-4248-B1CD-7A96194F8AB3

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.