

2026

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 16.982-2025

[27 de mayo de 2026]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 22, INCISO
SEXTO, DE LA LEY N° 17.322, EN LA FRASE “*DICHO INTERÉS SE
CAPITALIZARÁ MENSUALMENTE*”; Y DEL ARTÍCULO 11, INCISO
CUARTO, DE LA LEY N° 19.728, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA LEY
N° 21.735, EN LA FRASE “*EL INTERÉS QUE SE DETERMINE EN
CONFORMIDAD A LO DISPUESTO EN LOS INCISOS ANTERIORES
SE CAPITALIZARÁ MENSUALMENTE*”

HOTELERA MONSERRAT S.A.

EN EL PROCESO RIT N° A-1184-2008, RUC N° 08-3-0021812-2, 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° 3436-2025 (LABORAL COBRANZA)

VISTOS:

Que, con fecha 2 de octubre de 2025, Hotelera Monserrat S.A. ha
presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad
respecto de los artículos 22, incisos cuarto, quinto y sexto, de la Ley N° 17.322,
que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y
multas de las instituciones de seguridad social; y artículo 11, incisos segundo,
tercero y cuarto (en su redacción anterior a la Ley N° 21.735), de la Ley N°
19.728, que establece un seguro de desempleo, en el proceso RIT N° A-1184-2008,
RUC N° 08-3-0021812-2, 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° 3436-2025 (Laboral Cobranza)

Tramitación

El requerimiento fue acogido a tramitación por resolución de la Primera Sala de esta Magistratura, de fecha 29 de octubre de 2025, a fojas 303, y se ordenó la suspensión del procedimiento.

Luego, el 21 de noviembre de 2025, a fojas 648, la misma Sala lo declaró parcialmente admisible respecto de los artículos 22, inciso sexto, de la Ley N° 17.322, en la frase *“Dicho interés se capitalizará mensualmente”*; y 11, inciso cuarto, de la Ley N° 19.728, en la frase *“El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente”*, e inadmisibles en lo demás.

Preceptos legales cuya aplicación se impugna

Ley N°17.322

“Artículo 22°

[...]

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

Ley N°19.728

“Artículo 11°.

[...]

En todo caso, para determinar el interés a que se refiere el inciso anteprecedente, se aplicará la tasa vigente al día primero del mes anterior a aquél en que se devengue. El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente. La Superintendencia publicará mensualmente los reajustes e intereses que corresponda aplicar de acuerdo a este artículo.

[...].”

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

La actora refiere que ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago se sigue causa RIT A-1184-2008, en la cual es demandada de



cobranza de imposiciones previsionales por seguro de cesantía por parte de Administradora de Fondos de Cesantía Chile III S.A.

Expone que el juicio se inició el 1 de abril de 2008, y que se despachó mandamiento de ejecución y embargo el 2 de abril de 2008 por la suma de \$325.244.

Luego, señala que la demanda ejecutiva se notificó el 11 de septiembre de 2012, y que se le requirió de pago el 12 de septiembre de 2012.

Indica que luego de la tramitación de excepciones se recibió la causa a prueba en diciembre de 2012, y que el 11 de marzo de 2024 se citó a las partes a oír sentencia.

Así, el 19 de marzo se dictó el fallo, el cual fue apelado por la requirente, y confirmado por la Corte de Apelaciones de Santiago.

Posteriormente, explica que el 25 de agosto de 2025 se liquidó el crédito en la suma de \$46.524.131, lo que importa un aumento de más de 10.000% de la suma inicial.

En el expediente constitucional consta, a fojas 487, que la parte requirente objetó la liquidación practicada.

Luego, que con fecha 9 de septiembre de 2025, a fojas 539, el tribunal resolvió no dar lugar a la objeción planteada.

Posteriormente, a fojas 576, rola recurso de reposición con apelación en subsidio presentados en contra de la señalada resolución.

Con fecha 16 de septiembre de 2025, a fojas 575, el tribunal rechazó la reposición y concedió el recurso de apelación deducido en forma subsidiaria, para ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

A fojas 318 rola certificado en que consta que con fecha 23 de septiembre de 2025 ingresó a la Corte de Apelaciones de Santiago la causa Rol 3436-2025 (Laboral Cobranza).

Luego, con fecha 1 de octubre de 2025, a fojas 320, rola resolución de la Sala de Cuenta de la Corte, la cual resolvió declarar inadmisibles los recursos de reposición y apelación, de conformidad con el artículo 8° de la Ley N°17.322.

Seguidamente, a fojas 327 consta recurso de reposición deducido por la requirente en contra de la resolución de 1 de octubre de 2025.

A fojas 358 rola resolución de 30 de octubre de 2025, dictada por la Sala de Cuenta del tribunal de alzada, la cual tiene por recibida copia de la resolución del Tribunal Constitucional de 29 de octubre de 2025, y ordena la suspensión del procedimiento.



Como conflicto constitucional, la actora plantea que los preceptos legales impugnados vulneran la garantía del derecho de propiedad en su esencia, y con ello lo dispuesto en el artículo 19 N° 24 y 26 de la Carta Fundamental.

En particular, en el libelo se desarrollan argumentos en torno a la aplicación conjunta de los intereses y la figura del anatocismo, los que consagran una usura establecida por ley.

Expone que el delito de usura se encuentra proscrito en la Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 21.3, el que se integra a nuestro ordenamiento jurídico a través del artículo 5, inciso segundo constitucional.

Alega la requirente que en este caso concreto se la está empobreciendo en términos absolutos pues debe desprenderse de todo o parte importante de su patrimonio para pagar esta obligación, que aunque legal, resulta expropiatoria.

Finaliza la requirente expresando que estas normas pueden ser razonables como sanción para el pago de las imposiciones por breves lapsos de tiempo, pero que se transforma en desmedida e irracional en el caso concreto de autos, en atención a que la demora en el cobro se ha debido única y exclusivamente al retraso de las instituciones de previsión, que han dilatado el cobro.

En sede de admisibilidad se hizo parte Administradora de Fondos de Cesantía Chile III S.A. y solicitó el rechazo del requerimiento.

En cuanto a la gestión pendiente señala la requerida que en el caso de una sentencia estimatoria de inaplicabilidad en el presente caso, ello no tendría aplicación práctica en la gestión pendiente toda vez que el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Santiago realizó todas las gestiones pertinentes, las cuales se encuentran firmes y ejecutoriadas.

Así, indica que la ejecutada opuso excepciones con fecha 21 de septiembre de 2012, las cuales fueron rechazadas por el tribunal con fecha 19 de marzo de 2024, quedando la sentencia firme y ejecutoriada.

Agrega que el 26 de abril de 2025 se liquidó la deuda y se actualizó por un monto total de \$46.524.131, monto que fue objetado y que fue rechazada dicha objeción por el tribunal, quedando también firme y ejecutoriada, sin tener a la fecha gestiones pendientes.

En cuanto al fondo del asunto, la requerida plantea que el requerimiento debe rechazarse ya que en caso de acogerse se producirían efectos perjudiciales aún mayores a derechos constitucionales.



Señala que de permitirse que se aplique un interés y recargos menores a los que señala la ley en las normas impugnadas, se estaría afectando de forma notable el futuro de las prestaciones de seguridad social del afiliado.

Afirma además que los preceptos legales impugnados no contravienen las garantías constitucionales invocadas por el requirente.

Expresa en este sentido que la principal finalidad de la normativa cuestionada es obtener el pago íntegro y oportuno de las cotizaciones e incentivar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los empleadores, lo que se enmarca claramente dentro de una política legislativa que tiene una justificación en el bien común.

Finalmente indica que respecto a la afectación al derecho de propiedad, en este caso el único afectado es el afiliado con el no pago oportuno de las cotizaciones previsionales, quien a futuro verá disminuida su pensión de jubilación.

En la oportunidad procesal correspondiente, conferidos los traslados de fondo a todas las partes de la gestión pendiente y a los órganos constitucionales interesados, no hubo presentaciones.

Con fecha 26 de diciembre de 2025, a fojas 661, fueron traídos los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 23 de abril de 2026 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos de los abogados Mauricio Duque González, por la parte requirente y Johanna Hinrichsen Parra, por la parte requerida, y se adoptó acuerdo, según certificación de la relatora.

Y CONSIDERANDO:

I. PRIMER CAPÍTULO

En cuanto a la impugnación al artículo 22, inciso sexto, de la Ley N° 17.322 en la frase “*Dicho interés se capitalizará mensualmente*”.



PRIMERO: Que, contra la parte requirente se persigue el cobro ejecutivo de imposiciones previsionales por seguro de cesantía, adeudadas a la Administradora de Fondos de Cesantía Chile III S.A.

SEGUNDO: Que, ante esta Magistratura, y solo en aquello que fue declarado admisible por este Tribunal, la parte requirente solicita la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 22, inciso sexto, de la Ley N°17.322, *que establece normas para la cobranza judicial de cotizaciones, aportes y multas de las instituciones de seguridad social*, en la frase “*Dicho interés se capitalizará mensualmente*”; y del artículo 11, inciso cuarto, de la Ley N°19.728, *que establece un seguro de desempleo*, en la frase “*El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente*”.

Sostiene que las disposiciones impugnadas vulneran el artículo 19 de la Constitución, en sus numerales 24 y 26, toda vez que mediante el anatocismo se establece un mecanismo que afecta de forma desproporcionada el derecho de propiedad de la ejecutada.

TERCERO: Que, el artículo 22, inciso sexto, de la Ley N°17.322 dispone que “*En todo caso, para determinar el interés penal se aplicará la tasa vigente al día primero del mes inmediatamente anterior a aquel en que se devengue. Dicho interés se capitalizará mensualmente*”. Conforme establece el artículo 1 de esta ley, el ámbito de aplicación de sus disposiciones se limita a la cobranza de las cotizaciones de seguridad social adeudadas por los empleadores a las instituciones de ese carácter, sea que el cobro judicial lo inicien éstas o el propio trabajador.

Sin embargo, como señala la parte requirente y consta en el expediente de la gestión pendiente, estamos ante una deuda generada por el no pago de cotizaciones a fondos de cesantía. El régimen de este seguro, su financiamiento y las consecuencias del no pago oportuno se encuentran establecidas en la Ley N°19.728, *que establece un seguro de desempleo*, motivo por el cual no resulta aplicable el artículo objetado. En estos mismos términos ha razonado el Tribunal Constitucional en las sentencias Roles N°16.743-2025, 16.743-2025, 16.744-2025, 16.747-2025.

CUARTO: Que, la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad exige, como presupuesto esencial, que el precepto legal impugnado pueda recibir aplicación en la gestión pendiente y, además, que dicha aplicación resulte decisiva en la resolución del asunto, según lo disponen los incisos primero, N° 6, y décimo primero del artículo 93 de la Constitución Política de la República. Lo anterior es reiterado por los artículos 81 y 84 N°5 de la Ley N°17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional.



No cumpliéndose este requisito, la acción de inaplicabilidad intentada contra el artículo 22, inciso sexto, de la Ley N°17.322 será rechazada.

II. SEGUNDO CAPÍTULO

En cuanto a la impugnación al artículo 11, inciso cuarto, de la Ley N° 19.728, en la frase “*El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente*”.

QUINTO: Que, luego de verificarse la vista de la causa, se procedió a votar el acuerdo respectivo respecto obteniéndose el resultado que a continuación se enuncia:

La Presidenta del Tribunal, Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ, las Ministras señoras MARÍA PÍA SILVA GALLINATO Y CATALINA LAGOS TSCHORNE y el Ministro señor MARIO GÓMEZ MONTOYA votaron por rechazar la acción deducida.

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

SEXTO: 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 del Presidente de esta Magistratura no dirime un empate, como el ocurrido en el caso *sublite*, y, no habiéndose alcanzado la mayoría para acoger el presente requerimiento de inaplicabilidad en este capítulo, éste deberá ser necesariamente desestimado.

VOTO POR RECHAZAR

La Presidenta del Tribunal, Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ, las Ministras señoras MARÍA PÍA SILVA GALLINATO Y CATALINA LAGOS TSCHORNE y el Ministro señor MARIO GÓMEZ MONTOYA votaron por rechazar la acción deducida.

1°. Que, también se impugna el artículo 11, inciso cuarto, de la Ley N°19.728, que señala que “*En todo caso, para determinar el interés a que se refiere el inciso antecedente, se aplicará la tasa vigente al día primero del mes anterior a aquél en que se devengue. El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente. La*



Superintendencia publicará mensualmente los reajustes e intereses que corresponda aplicar de acuerdo a este artículo.”.

2°. Que, la parte requirente acusa que la aplicación del precepto legal, en la parte examinada, vulnera su derecho de propiedad. Sin embargo, la objeción a la liquidación intentada fue rechazada, siendo repuesta y apelada en subsidio esta decisión. Rechazada la reposición y concedida la apelación subsidiaria, ésta fue declarada inadmisibles por la Corte de Apelaciones de Santiago en virtud del artículo 8° de la Ley N°17.322, según consta a fojas 320 del expediente constitucional.

En consecuencia, en atención al estado actual de la gestión pendiente, no existe discusión sobre el monto de lo adeudado por aplicación del artículo 11, y el artículo 8 de la Ley N°17.322, que impidió renovar la discusión ante la Corte de Apelaciones, no fue objeto de la acción de inaplicabilidad.

3°. Que, la acción de inaplicabilidad requiere que la aplicación del precepto legal sea determinante para la decisión que adopte el juez de fondo, de modo que de prescindirse de ella el resultado del juicio pueda variar sustancialmente, sin que baste que la norma cuestionada guarde una vinculación abstracta o eventual con la materia debatida. Además, este examen debe efectuarse en atención al estado actual de la gestión pendiente y no con base en conjeturas o supuestos de lo que el requirente podría objetar después en el proceso. Sostener lo contrario implica contrariar la naturaleza concreta de la acción, que busca evitar la aplicación de un precepto legal en determinada gestión judicial.

4°. Que, de acuerdo al Mensaje presidencial que dio inicio a la tramitación de la Ley N°19.728, la creación de este seguro perseguía otorgar mayor protección social al trabajador durante la cesantía y apoyar sus esfuerzos de búsqueda de nuevo empleo y reinserción productiva. Asimismo, buscaba establecer un sistema que permitiera al trabajador tener mayor certeza de los beneficios, pero también entregar ciertas ventajas al empleador: *“por una parte, se otorga al trabajador una mejor protección, por el mayor grado de certeza de los beneficios que percibirá y, por otra, facilita al empleador su obligación de pagar las indemnizaciones que corresponda, lo cual tiene particular trascendencia en el ámbito de la micro, pequeña y mediana empresa.”* (Historia de la Ley N°19.728, p. 5).

5°. Que, además, el Mensaje señala expresamente que el proyecto recoge los principios centrales de un régimen de seguridad social, entre los cuales se encuentran la universalidad, solidaridad, subsidiariedad, la uniformidad y la responsabilidad pública que existe en torno a este sistema.

6°. Que, como se ve, el proyecto de ley tuvo un fundamento constitucional claro en el artículo 19 N°18, que señala, respecto del derecho a la



seguridad social, que *“La acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias”*. La cotización *“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)”* (STC Rol N°7548-2019, c. 34°. También en STC Rol N°519-2006, c. 14°; N°7897-2019, c. 5° y N°12.309-2021, c.16°). Al respecto, el Tribunal Constitucional ha afirmado que *“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”* (STC Rol N°3249-2016, c. 10°), por lo que *“la obligación de cotizar es exigida por la sociedad, representada para este efecto en el órgano gestor”* (STC Rol N°2536-2013, c. 10°). Por lo anterior, *“su régimen diferenciado está establecido en atención a resguardar el interés público comprometido en el derecho constitucional a la seguridad social y a la mantención del orden público económico”* (STC Rol N°2536-2013, c. 11°).

7°. Que, mediante este seguro también se daría cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 1 de nuestra Constitución, porque se trata de un derecho de claro contenido patrimonial que se impone en aras a la consecución de determinados fines sociales, habida consideración de que el Estado debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías constitucionales.

Asimismo, el sistema se sustenta en la protección constitucional al trabajador (artículo 19 N°16 CPR), buscando resguardarlos cuando pierdan su empleo.

De esta forma, detrás de este seguro de desempleo existe un evidente interés público comprometido, que se funda en diversas disposiciones constitucionales y que reviste importancia no solo para el trabajador, sino que para la sociedad en su conjunto.

8°. Que, este interés público se proyecta en la regulación de los distintos aspectos de este seguro, incluyendo las consecuencias del no pago oportuno del mismo.

9°. Que, el artículo 11, inciso cuarto, dispone un sistema agravado de pago de las cotizaciones que no se hubieren pagado oportunamente por el empleador o la entidad pagadora de subsidios, consistente en que estas, en caso de retardo, se enterarán considerando no solo el monto de lo adeudado más



reajustes e intereses, sino que además estos últimos se capitalizarán mensualmente. De esta manera, hace aplicable la institución del anatocismo.

10°. Que, esta no es la única expresión de anatocismo que existe en nuestro ordenamiento. El ejemplo más característico es el del artículo 9, inciso primero, de la Ley N°18.010, *que establece normas para las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero que indica*, que expresamente dispone que podrá estipularse el pago de intereses sobre intereses en las operaciones de dinero, esto es, aquéllas por las cuales una de las partes entrega o se obliga a entregar una cantidad de dinero y la otra a pagarla en un momento distinto de aquel en que se celebra la convención. El límite establecido por el legislador es que en ningún caso la capitalización puede hacerse por períodos inferiores a treinta días.

También encontramos al inciso décimo tercero del artículo 19 del D.L N°3.500–incorporado por la Ley N°19.260, de 1993– y el inciso sexto de la Ley N°17.322, cuya constitucionalidad ha sido confirmada por esta Magistratura en numerosas oportunidades (STC roles N°15.439-2024; 15.657-2024; 15.439-2024; 15.736-2024; 15.737-2024; 15.746-2024; 15.747-2024, entre otros).

Así, el inciso cuarto del artículo 11 de la Ley N°19.728 aparece como coherente con nuestro ordenamiento jurídico, contemplando una figura que ya existía y respetando el mismo límite (la capitalización es mensual y no por períodos inferiores). Pero, además, establece la procedencia de esta institución con una clara justificación: garantizar el respeto a la seguridad social y la protección del trabajador ante la pérdida del empleo, consagrando un mecanismo que da facilidades de pago al empleador. Así, nos encontramos frente a un fin que, a todas luces, es legítimo.

11°. Que, como ya se indicó, la línea argumental seguida por el requirente apunta a sostener que estamos frente a una sanción desproporcionada para el empleador, que ocasiona que el ex trabajador obtenga el pago de una serie de accesorios a este crédito inicial, afectando su patrimonio.

Sin embargo, no es preciso sostener que estemos ante a una sanción. El artículo 2 de la ley N°18.010 define “*interés*” como “*toda suma que recibe o tiene derecho a recibir el acreedor por sobre el capital reajustado*”. En el presente caso, el interés sobre interés procede por la mora causada, que es “*la dilación o tardanza en cumplir con una obligación, por lo común la de pagar cantidad líquida y vencida*” (Diccionario de la Real Academia Española). En consecuencia, “*Si tal interés se aplica mientras esté en mora, no constituye entonces una sanción impuesta por la ley a un infractor, por cuanto, como ya se dijo, depende de él mismo poner término a su aplicación (...)* La circunstancia de que tal deuda siga devengando intereses y haya aumentado por el transcurso del tiempo es



consecuencia únicamente del hecho de que el requirente no la ha pagado en su totalidad” (STC Rol N°7897-2019, cc. 12° y 13).

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

12°. Que, en la capitalización mensual del interés, tampoco *“existe desproporción porque tiene límites temporales iniciales y finales. Y ellos dependen de la voluntad unilateral del deudor, en cuestiones que son de orden público laboral que le vienen impuestas al empleador”* (STC Rol N°3722, c. 29°).

13°. Que, estando ante la consecuencia previsible del incumplimiento de una obligación legal de orden público, que persigue un fin constitucionalmente legítimo, y considerando que la magnitud de la deuda no deriva de una inconstitucionalidad de la norma, sino que del prolongado tiempo en el cual el requirente ha perseverado en su incumplimiento, es claro que el problema no se origina en una afectación de la aplicación del precepto legal al derecho constitucional de propiedad. Muy por el contrario, es la integridad del sistema de seguridad social la que se ve afectada, al devengarse las prestaciones económicas que este contempla.

14°. Que, en mérito de todo lo anterior, el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad no puede ser acogido, puesto que no se configuran las infracciones alegadas.

VOTO POR ACOGER

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

1°. Que, consta de la resolución de admisibilidad, a fs. 648, que ha quedado impugnado el artículo 11 inciso cuarto de la Ley N° 19.728, en la frase *“El interés que se determine en conformidad a lo dispuesto en los incisos anteriores se capitalizará mensualmente”*, esto es, el denominado *anatocismo*;



I. ANTECEDENTES

2°. Que, “[l]a palabra anatocismo es un cultismo que ha llegado hasta nuestros días y cuyo contenido fácilmente se intuye aunque posteriormente resulte más difícil precisarlo. Esta expresión, curiosamente, está ausente de todas nuestras fuentes jurídicas y, lo más sorprendente aun, también de nuestros históricos antecedentes jurídicos. (...) sin embargo, sí consta en las fuentes literarias, concretamente en unas epistulae de Cicerón a Ático (...).

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

3°. Que, en definitiva, “[e]ste disfavor hacia el anatocismo se mantuvo hasta el siglo XIX y, a la prohibición canónica del cobro de intereses, hay que añadir el principio ideológico francés tendente a propiciar la tutela del deudor: el favor debitoris (disfavor creditoris)” (María Medina Alcoz: “Anatocismo, Derecho Español y Draft Common Frame of Reference”, Indret, *Revista para el Análisis del Derecho*, N° 4, 2011, p. 5) hasta la dictación del Código Napoleónico en 1804 “[...] que permitió la capitalización de intereses, aunque con algunas restricciones” (Fernando Vidal Ramírez: “La Capitalización de Intereses”, *Revista de la Facultad de Derecho*, N° 26, Pontificia Universidad Católica de Perú, 1968, p. 83);

4°. Que, en Chile, el Código Civil contenía, originalmente, dos disposiciones relativas al anatocismo. El artículo 1.559, regla 3ª -referido a la indemnización de perjuicios por la mora en el pago de una cantidad de dinero- que dispone “los intereses atrasados no producen intereses” y el artículo 2.210 que, a propósito del contrato de mutuo, prohibía estipular intereses de intereses, mientras que el Código de Comercio lo regulaba con limitaciones, en sus artículos 617 y 804, a propósito de la cuenta corriente mercantil y el mutuo mercantil;

5°. Que, por su parte, el Decreto Ley N° 455, de 1974, que fijó normas respecto de las operaciones de crédito en dinero, mantuvo la prohibición de pactar intereses sobre intereses. No obstante, los intereses de un capital proveniente de una operación regida por dicho Decreto Ley podían producir nuevos intereses, mediante demanda judicial o un convenio especial, con tal que la demanda o convenio versara sobre intereses debidos al menos por un año completo;



6°. Que, en fin, la Ley N° 18.010, de 1981, derogó el artículo 2.210 del Código Civil y el Decreto Ley N° 455, eliminando la prohibición del anatocismo, y dispuso, en su artículo 9° inciso primero, que puede estipularse el pago de intereses sobre intereses, capitalizándolos, pero, en ningún caso, la capitalización puede hacerse por períodos inferiores a treinta días;

7°. Que, con evidente base constitucional, en los numerales 18° y 24° del artículo 19 de la Carta Fundamental, tal y como lo ha señalado reiteradamente nuestra jurisprudencia (por ejemplo, en el Rol N° 7.442), el legislador ha contemplado una exigente normativa, con consecuencias patrimoniales graves, en caso que el empleador no entere, *oportunamente*, las cotizaciones de los trabajadores, la que, en abstracto, resulta respetuosa de los derechos constitucionales.

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

II. MARCO LEGAL

8°. Que, el artículo 11 de la Ley N° 19.728 dispone, en su texto anterior a las modificaciones introducidas por la Ley N° 21.735, que las cotizaciones que no se paguen oportunamente por el empleador o la entidad pagadora de subsidios se reajustarán considerando el período que va entre el último día del plazo en que debió efectuarse el pago y el día en que éste efectivamente se realice, de acuerdo al Índice de Precios al Consumidor, y esta deuda reajustada devenga 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 20%. Con todo, a contar de los noventa días de atraso, la tasa referida se aumentará en un 50%.

Precisa la norma que, si en un mes determinado el reajuste e interés penal aumentado en la forma señalada, resulta de un monto inferior al interés que para operaciones no reajustables determine la Comisión para el Mercado Financiero o a la rentabilidad nominal promedio de los últimos doce meses del Fondo de Cesantía integrado por las cuentas individuales, calculada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, en ambos casos reajustados en un 20% o en un 50% ya mencionados, se aplicará la mayor de estas dos últimas tasas, caso en el cual no corresponde la aplicación de reajustes.



La rentabilidad mencionada corresponderá a la del mes anteprecedente a aquél en que se devenguen los intereses y será considerada tasa para efectos de determinar los intereses que procedan. En este sentido, la norma aclara que se entiende por rentabilidad nominal de los últimos doce meses del Fondo de Cesantía integrado por las Cuentas individuales, al porcentaje de variación del valor promedio de la cuota de un mes de tal Fondo, respecto al valor promedio mensual de ésta en el mismo mes del año anterior. La forma de cálculo será determinada por la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, mediante una norma de carácter general.

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

En fin, el precepto legal también dispone que los reajustes e intereses referidos se abonarán en la Cuenta Individual por Cesantía del afiliado o al Fondo Solidario, según corresponda.

9°. Que, adicionalmente, el mencionado artículo 11 prescribe que a los empleadores que no enteren las cotizaciones que hayan retenido o debido retener a sus trabajadores, les serán aplicables las sanciones penales que establece la ley N° 17.322 y que las sanciones que establece son sin perjuicio de las contenidas en la Ley N° 19.361. Asimismo, la Sociedad Administradora está obligada a despachar la nómina de empleadores morosos a la Dirección del Trabajo y a los registros de antecedentes comerciales y financieros que tengan por objeto proporcionar antecedentes públicos, siendo aplicables en este último caso las disposiciones de la Ley N° 19.628.

En fin, el artículo 11 añade que la prescripción que extingue las acciones para el cobro de estas cotizaciones, reajustes e intereses, será de cinco años y se contará desde el término de los respectivos servicios.

Por último, dicho precepto legal concluye disponiendo que los créditos gozarán del privilegio establecido en el N° 5° del artículo 2.472 del Código Civil y que será aplicable, en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 3°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9°, 11, 12, 14 y 18 de la Ley N° 17.322, esto es, en lo sustancial, las normas que regulan el procedimiento de cobro;

10°. Que, en consecuencia, si las cotizaciones que dispone la Ley N° 19.728 no se pagan oportunamente, la preceptiva legal dispone que se reajustarán de acuerdo a la variación correspondiente del índice de precios al consumidor y se aplicará un interés penal equivalente a la tasa de interés corriente, aumentado en un 20% o en un 50%, según los días de atraso en el pago. Pero, si este interés resulta ser inferior al que corresponde a operaciones



no reajustables o a la rentabilidad nominal promedio de los últimos doce meses del Fondo de Cesantía, se impondrá la mayor de las tasas, sea la del 20% o 50%;

11°. Que, de esta manera, la deuda, debidamente reajustada, se ve incrementada con un interés agravado que, en cualquier caso, tiene que ser igual o superior a la rentabilidad nominal promedio de los últimos doce meses del Fondo de Cesantía, esto es, el porcentaje de variación del valor promedio de la cuota de un mes, respecto al valor promedio mensual de ésta en el mismo mes del año anterior, de acuerdo con la forma de cálculo que determine la Superintendencia de Administradoras de Fondos de Pensiones, mediante una norma de carácter general;

12°. Que, adicionalmente, a ese interés agravado, los preceptos legales que han sido impugnados disponen la capitalización mensual de intereses, lo que ha sido sometido a nuestra decisión en esta sede de control de constitucionalidad por medio del requerimiento de inaplicabilidad, en cuanto se estima que su aplicación vulnera el derecho de propiedad que la Carta Fundamental asegura en su artículo 19 N° 24°;

III. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO

13°. Que, evidentemente, el pago de una deuda con reajustes e intereses conlleva una transferencia de bienes desde el deudor al acreedor. Pero ello no implica, por cierto, una afectación del derecho de propiedad de quien se ha puesto en situación de deudor, al no solucionar oportunamente la acreencia. Tampoco cabe considerar que se vulnera el derecho de propiedad cuando el legislador, con base en elementos objetivos, como el tiempo transcurrido, la naturaleza de la acreencia, los perjuicios causados u otros análogos, establece que los intereses deberán ser aumentados, tal y como lo hace el artículo 11 de la Ley N° 19.728, como suele ocurrir en nuestra legislación en materia de cotizaciones previsionales, por ejemplo, en el Decreto Ley N° 3.500 o en la Ley N° 17.322;

14°. Que, en efecto, no hay duda acerca de la legitimidad del fin perseguido por el legislador al establecer la completa y exigente regulación que ha dispuesto el ordenamiento jurídico para incentivar el pago oportuno, entre otras, de las cotizaciones establecidas en la Ley N° 19.728. Es más, esa finalidad encuentra sólido sustento, como ya se ha dicho, en la Constitución, especialmente, en los numerales 16°, 18° y 24° del artículo 19, tal y como lo ha resuelto esta Magistratura. Todo esto, entonces, exige el pago íntegro de la deuda y permite agravar los intereses que, en este caso, se apliquen a dicha acreencia;



15°. Que, sin embargo, cuando la sanción pecuniaria excede el pago de lo debido, reajustado y con los intereses que correspondan, incluso agravados por tratarse de cotizaciones, ya no puede sostenerse que una norma cuya aplicación causa ese efecto en el patrimonio del deudor, siga siendo respetuosa del derecho de propiedad que se asegura a todas personas, en sus diversas especies y sobre toda clase de bienes, al tenor de lo preceptuado en el artículo 19 N° 24° de la Constitución;

16°. Que, en ese exceso en la carga patrimonial que se aplica al deudor, como sucede con el anatocismo, se afecta el derecho de propiedad, pues la acreencia se encuentra cabalmente solucionada, incluso, teniendo como rasero, en este caso, la rentabilidad nominal promedio de los últimos doce meses del Fondo de Cesantía;

17°. Que, de ello, además, deviene que la capitalización mensual de intereses se vuelve desproporcionada, dado que, como los pagos no se enteraron oportunamente, lo que procede es su solución debidamente reajustada, con intereses agravados, con lo que se resarcirá íntegramente al trabajador, pero el anatocismo impone un gravamen desmesurado sobre el patrimonio de la requirente;

18°. Que, como hemos sostenido en muchas ocasiones, el principio de proporcionalidad no aparece expresado formalmente en la Carta Fundamental, pero surge nítido de varias disposiciones constitucionales, como los numerales 2°, 22° y 26° del artículo 19.

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



19°. Que, sobre esa base, “(...) *la doctrina especializada ha comprendido por proporcionalidad en sentido amplio, también conocida como **prohibición de exceso**, “el principio constitucional en virtud del cual la intervención pública ha de ser susceptible de alcanzar la finalidad perseguida, necesaria o imprescindible, al no haber otra medida menos restrictiva de la esfera de libertad de los ciudadanos (es decir, por ser el medio más suave y moderado de entre los posibles -ley del mínimo intervencionismo-) y proporcional en sentido estricto, es decir ponderada o equilibrada por derivarse de aquella más beneficiosa o ventajosa para el interés general que perjudicial sobre otros valores o bienes en conflicto, en particular sobre los derechos y libertades” (Javier Barnes, “Introducción al principio de proporcionalidad en el Derecho comparado y comunitario”, en *Revista de Administración Pública*, N° 135, 1994, p.500)” (c. 6°, Rol N° 9.299)”;*

20°. Que, más concretamente expresado, el numeral 2° del artículo 19 es pertinente porque la desproporción es manifestación de arbitrariedad, de modo que la proscripción de lo arbitrario incluye lo desproporcionado. Lo mismo cabe concluir del tenor de sus numerales 16° y 22° y del N° 3° inciso sexto, al prescribir un procedimiento racional y justo que también se opone a la desproporción.

En suma, toda esa normativa devela la existencia de un principio que excluye del campo constitucionalmente lícito la arbitrariedad y, por ende, la desproporción, ya que la conformidad o correspondencia debida entre las partes de una cosa y el todo, o entre aquellas partes entre sí, son sinónimos de proporcionalidad, equilibrio y armonía. Luego, si se pierde o se rompe ese equilibrio o debida correspondencia entre los actos y sus consecuencias, por ejemplo, o entre las diversas consecuencias de un acto, lo que hay es falta de armonía o de equilibrio, es decir, falta de razonabilidad, y un resultado o efecto irrazonable, respecto de sus causas, deviene en un resultado arbitrario, dado que la arbitrariedad se opone justamente a la razonabilidad;

21°. Que, por eso, la doctrina ha asimilado, también, al exceso como desproporción, entendiendo que existe una prohibición constitucional al respecto, pues el exceso rompe el equilibrio e invierte además el principio de intervención estatal útil, necesaria y respetuosa de la libertad de las personas, de modo tal que la consecuencia resulte ventajosa para el interés general a la vez que todo lo mínimamente perjudicial para los derechos y libertades individuales, que sea posible;

22°. Que, en el caso que nos ocupa, siendo lícito el fin perseguido por la norma impugnada, la capitalización de intereses, desde nuestra perspectiva, no es útil para incentivar el pago de las cotizaciones previsionales. No lo es no solo porque estadísticamente no sea posible demostrar esa idoneidad o porque en



este caso no haya rendido los frutos esperados por el legislador, sino sobre todo porque si, además de la batería de consecuencias que la ley establece para resguardar el derecho del trabajador a no verse perjudicado por la omisión del agente retenedor de enterar las cotizaciones descontadas de la remuneración del primero, consistentes en los reajustes, la exigencia de considerar la rentabilidad nominal de los fondos, los intereses corrientes y los intereses penales, se añade el anatocismo, se genera la indeseable, pero más que esperable consecuencia de elevar a tal punto la deuda, que para muchos empleadores se torna imposible pagarla, de modo que, al fin, en nada se beneficia al trabajador, en cuyo interés se supone establecida la regla. Cabe atender a que hablamos de intereses moratorios y sancionatorios, lo que es perfectamente lícito y útil, pero si esos intereses, en sí mismos elevados, se capitalizan, y por ende la suma adeudada se aumenta para luego los nuevos intereses volver a capitalizarse, y así sucesivamente, la desproporción respecto de las deudas originales se torna tal, que mucho más cierto es decir que esa regla debilita, dificulta o imposibilita derechamente el pago, antes que propiciarlo;

23°. Que, todo lo anterior es así aun sin considerar las demás consecuencias que el no entero de las cotizaciones tiene para el empleador moroso, las que inclusive pueden llegar a ser de naturaleza penal, dado que los dineros no son propios, sino del trabajador, ni tampoco el privilegio que el crédito adquiere, para facilitar su cobro, de modo que no se trata ni de renunciar a los diversos mecanismos de cobranza y de sanción, ni de descuidar el derecho del trabajador a que se cautele su derecho previsional, sino de cuidar que la normativa no exceda lo que es razonable para obtener su finalidad, y, por ende, que no se produzca una desproporción que resulte contraria a los principios constitucionales.

24°. Que, además, de no aparecer como mecanismo idóneo para asegurar el pago, el anatocismo tampoco resulta necesario, por toda la protección que, sin él, ya recibe el crédito en favor del trabajador que ha sido reseñada, incluso con posibilidad de afectarse la libertad individual del deudor, de modo que un mecanismo inidóneo, innecesario y excesivo, no puede entenderse constitucionalmente validado, para un caso como el que nos ocupa, por lo que acogeremos el requerimiento de inaplicabilidad;

25°. Que, por lo expuesto, estuvimos por acoger el requerimiento respecto del inciso cuarto del artículo 11 de la Ley N° 19.728, en lo que refieren a la capitalización mensual de los intereses.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y



pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- I. QUE SE **RECHAZA** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO RESPECTO DEL ARTÍCULO 22, INCISO SEXTO, DE LA LEY N° 17.322 EN LA FRASE ***“DICHO INTERÉS SE CAPITALIZARÁ MENSUALMENTE”***.
- II. QUE, HABIÉNDOSE PRODUCIDO EMPATE DE VOTOS, NO SE HA OBTENIDO LA MAYORÍA EXIGIDA POR EL ARTÍCULO 93, INCISO PRIMERO, NUMERAL 6°, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA DECLARAR LA INAPLICABILIDAD REQUERIDA RESPECTO DEL ARTÍCULO 11, INCISO CUARTO, DE LA LEY N° 19.728, EN LA FRASE ***“EL INTERÉS QUE SE DETERMINE EN CONFORMIDAD A LO DISPUESTO EN LOS INCISOS ANTERIORES SE CAPITALIZARÁ MENSUALMENTE”***, POR LO CUAL EN ESTE CAPÍTULO SE RECHAZA ASIMISMO EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1.
- III. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**

Redactó el primer capítulo de la sentencia y el voto por rechazar en el segundo capítulo, la Ministra señora DANIELA MARZI MUÑOZ (Presidenta). En tanto el voto por acoger en el segundo capítulo fue escrito por el Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 16.982-25-INA

0000694

SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, 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 señor Mario René Gómez Montoya.

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



807AEC22-23D8-47BC-B48A-7AEA902AEF82

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.