



2022

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 10.793-2021

[4 de mayo de 2022]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 4º BIS,
INCISO SEGUNDO, DE LA LEY N° 17.322, QUE ESTABLECE
NORMAS PARA LA COBRANZA JUDICIAL DE COTIZACIONES,
APORTES Y MULTAS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD
SOCIAL

SOCIEDAD PROVEEDORA DE ALIMENTOS EXPRESS LIMITADA

EN EL PROCESO RIT D-2095-2016, RUC 16-3-0370734-8, SEGUIDO ANTE EL
JUZGADO DE LETRAS DEL TRABAJO DE PUERTO MONTT, EN
CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE PUERTO MONTT, POR
RECURSO DE HECHO, BAJO EL ROL N° 40-2021

VISTOS:

Con fecha 22 de abril de 2021, Sociedad Proveedora de Alimentos Express Limitada, representada convencionalmente por Karina Torres Vargas, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 4º bis, inciso segundo, 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 RIT D-2095-2016, RUC 16-3-0370734-8, seguido ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Puerto Montt, en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, por recurso de hecho, bajo el Rol N° 40-2021.





Precepto legal cuya aplicación se impugna:

Ley N° 17.322

“Artículo 4° Bis.- (...)

Acogida la acción, e incoada en el tribunal, no podrá alegarse por ninguna de las partes el abandono del procedimiento.

(...)”.

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

Explica la requirente que la gestión pendiente corresponde a un procedimiento de cobranza laboral, el cual se sustancia ante el Juzgado de Letras del Trabajo de Puerto Montt. Dicho juicio dice relación con una demanda ejecutiva, cuyo título se funda en una resolución emitida por AFP Modelo S.A., por la cual se demanda la suma de \$1.202.628.-, más reajustes, intereses y costas, por concepto de cotizaciones impagas.

La acción fue presentada el día 29 de noviembre de 2016. En la misma fecha, indica, se resolvió tener por interpuesta la demanda ejecutiva y el mandamiento de ejecución y embargo. La última resolución recaída en una gestión útil consta en el cuaderno de apremio y es de 22 de noviembre de 2017. Luego, y durante más de 3 años, indica la requirente, la parte ejecutante no realizó gestión alguna en el proceso, así como tampoco hubo gestión alguna del Tribunal de Cobranza Laboral y Previsional.

En atención a lo anterior, con fecha 1 de febrero de 2021, la requirente interpuso un incidente de abandono del procedimiento. Por resolución de 2 de febrero de 2021, el Tribunal rechazó de plano el incidente, sin otorgar traslado a la parte ejecutante y resolvió en base al artículo 4 bis de la Ley N° 17.322.

Posteriormente, con fecha 4 de febrero de 2021, la actora presentó un recurso de reposición con apelación en subsidio, recursos que fueron rechazados por resolución de 10 de febrero de 2021. Por lo anterior recurrió de hecho ante la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, recurso que constituye la gestión pendiente.

Indica, fundando el **conflicto constitucional**, que, en primer término, se vulnera la Carta Fundamental en el artículo 19 N° 3, inciso sexto, en la exigencia de debido proceso.

La aplicación al caso concreto del inciso segundo del artículo 4 Bis de la Ley N° 17.322, prohíbe que se decrete la institución del abandono del procedimiento, en su favor, lo que significa en la práctica que el juicio de cobranza laboral y previsional podría durar indefinidamente. Para determinar si existe ante una dilación indebida reseña que el procedimiento de cobranza laboral y previsional es de simple



tramitación, en que los recursos y actuaciones de las partes son mínimas y la duración del juicio debiera ser breve.

Argumenta que un parámetro temporal se encuentra en el artículo 153 del Código de Procedimiento Civil, que establece para efectos del abandono un plazo de 3 años, lo que se puede considerar un plazo razonable para la duración de un litigio de carácter ejecutivo.

La parte ejecutante es una institución previsional que, por ley, debe procurar una pronta tramitación del juicio; sin embargo, no hizo gestión alguna en un plazo de más de 3 años. A su vez, conforme a mandato legal, el Juez de Cobranza Laboral y Previsional tiene el impulso procesal del procedimiento, debiendo dictar y proceder de oficio respecto de todas las actuaciones del procedimiento, situación que no ocurrió.

Así, ni la parte demandante, una institución previsional que por ley debe proceder respecto de los cobros de cotizaciones previsionales de manera diligente, ni el Juez del Proceso, que debe cumplir con un mandato legal, realizaron gestión alguna durante más de 3 años, lo que en la práctica ha significado la existencia de una deuda desproporcionada.

Por ello, explica, se afecta la garantía constitucional del debido proceso, no siendo racional ni justo que en la gestión pendiente no pueda alegarse el abandono del procedimiento cuando ha existido inactividad de la parte demandante y del Tribunal durante un plazo de más de 3 años y de esta manera, de forma anómala se ha generado una deuda que, en definitiva, debiera no existir, y que pese a la larga extensión del procedimiento, sin actividad alguna, la norma prohíbe poder enmendar por el Tribunal esta situación, al vedarse legalmente la institución de abandono del procedimiento.

En segundo lugar, alega vulneración al artículo 19 N° 26 de la Constitución. Se garantiza la certeza jurídica, mas, al impedir aplicar al procedimiento seguido ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Puerto Montt, la institución de abandono del procedimiento, ésta se vulnera a su respecto, ya que la deja en la incerteza respecto a las obligaciones que se demandaban en el procedimiento, al no existir ningún límite temporal a su respecto. Por lo anterior, al no permitirse la institución del abandono del procedimiento en la gestión pendiente se permite que las situaciones jurídicas no se consoliden y que su parte, por el contrario, no pueda tener certeza alguna respecto de sus obligaciones.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 13 de mayo de 2021, a fojas 73, disponiéndose la suspensión del procedimiento. En





resolución de 4 de junio del mismo año se declaró admisible, a fojas 192, otorgándose traslados de fondo.

A fojas 200, con fecha 24 de junio de 2021, AFP Modelo S.A. evacúa traslado y solicita el rechazo del requerimiento.

Comienza su presentación analizando los antecedentes de hecho que se consignan en el requerimiento. Indica que la requirente, luego de enunciar ciertos hitos procesales de la gestión, se desentiende de todo lo relacionado con el procedimiento concreto en sí mismo y controvierte la aplicación del precepto impugnado en forma abstracta, sin determinar en su requerimiento cómo habría influido dicha norma en el desarrollo del juicio por el cual se está solicitando la mencionada inaplicabilidad.

Así, indica que se cuestiona una norma que no es decisiva en la gestión. La parte requirente está omitiendo que el recurso de hecho interpuesto no tiene por fundamento el abandono del procedimiento. Se pretende una interpretación extensiva del artículo 8° de la Ley N° 17.322, que no guarda relación con la disposición cuestionada de inaplicabilidad.

Agrega que el abandono del procedimiento es improcedente ya que fue planteado en circunstancias en que no se había trabado la litis. La parte demandada comparece representada por su apoderada, pero la demanda no había sido notificada aún ni requerido de pago el deudor, y dándose por notificada de la existencia del juicio, o teniéndosele por notificada del mismo por el tribunal, interpuso el incidente, sin mayores referencias ni sustentaciones procesales que el señalamiento de sentencias de esta Magistratura que incidían en procedimientos de cumplimiento de sentencias laborales.

Así, la parte requirente ha comparecido sin estar notificada, ni el deudor requerido de pago, por lo cual para todos los efectos no existía un procedimiento o juicio propiamente tal al cual accediera el incidente planteado ni que pudiera “abandonarse”.

Por lo anterior, indica que se ha pretendido la institución del abandono del procedimiento a una situación no prevista por el legislador, tanto porque aún no existe juicio, como porque la parte demandante no ha abandonado el ejercicio de la acción. El artículo 152 del Código de Procedimiento Civil supone la existencia de un juicio y en este caso, dicho juicio aún no se ha materializado, puesto que la causa se encuentra en estado de notificar la demanda y, por lo tanto, aún no se ha trabado la litis.

Añade que, incluso, tampoco cabría la aplicación de lo dispuesto en el artículo 153 inciso segundo del Código de Procedimiento Civil, ya que el demandado y requirente de inaplicabilidad no había sido notificado ni requerido de pago, y -por el contrario- compareció e interpuso el incidente en circunstancias que el plazo para





oponer excepciones no se encontraba aún vencido. En ese sentido, entonces, no se daban los presupuestos para certificar la no oposición de excepciones conforme al artículo 472 del mismo cuerpo legal, por lo que tampoco correspondía computar el plazo de tres años para solicitar el abandono.

Refiere que su parte no ha sido negligente en el cobro de la obligación demandada y ha cumplido con las normas atinentes a la cobranza de imposiciones e instrucciones de la Superintendencia de Pensiones.

Sin perjuicio de las acciones judiciales iniciadas oportunamente, añade que se siguió paralelamente un extenso proceso de cobranza extrajudicial, el cual incluye llamadas telefónicas, envío de correos electrónicos e inclusive la remisión de una carta certificada al domicilio que mantiene registrada la entidad empleadora en los archivos de la institución previsional a que estén afiliados sus trabajadores.

En el fondo, argumenta que no se infringe el debido proceso por el hecho de que el artículo 4ºbis prohíba la institución del abandono del procedimiento. Para que éste opere, la paralización debe ser imputable a la inactividad de la parte demandante, esto es, la ley debe haber impuesto la carga procesal al actor para que impulsara el proceso y éste no lo ha hecho oportunamente.

El abandono del procedimiento sólo tiene cabida en los procedimientos de carácter civil en donde rige el principio de pasividad y de orden consecutivo legal, en que las partes son las que tienen el control de la sustanciación del procedimiento.

Por ello, no podrá tener aplicación en aquellos casos que pertenezcan al ámbito del derecho público o donde no tengan cabida los principios de pasividad y orden consecutivo, y en donde no son únicamente las partes las que disponen del impulso procesal. Esto ocurre tanto en el procedimiento laboral como en el de cobranza previsional, este último respecto del cual se tramita el requerimiento de autos.

Así, no se advierte, indica la requerida, la forma en que puede infringir el derecho a defensa la imposibilidad de interponer este incidente, puesto que se trata de una figura procesal que es ajena a la naturaleza de la materia tratada en el juicio cuya declaración de inaplicabilidad se solicita. La norma impugnada se enmarca en el ámbito de un procedimiento laboral que en su regulación actual se encuentra regido por principios distintos a los civiles, en donde rige el abandono del procedimiento.

Añade que no se infringe el principio de no afectación de los derechos en su esencia ni la seguridad jurídica. El incidente planteado en la gestión fue realizado en forma errónea, toda vez que no existía un procedimiento propiamente tal a que accediera dicho incidente, a lo cual debe sumarse el hecho de que las propias normas invocadas en sustento de la petición de abandono en primera instancia hacen referencia a la existencia de un procedimiento, en circunstancias que este aún no existía por no haberse trabado la litis.





Añade que las cotizaciones previsionales, si bien no se encuentran definidas por el legislador, constituyen una materialización del derecho a la seguridad social de los trabajadores y, como tal, tiene protección constitucional, conforme al artículo 19 N° 18 de la Constitución.

Mediante dichas cotizaciones se financian prestaciones de interés social como pensiones de vejez, sobrevivencia e invalidez. Estas cotizaciones tienen un destino único, no pueden ser usadas para otros fines más que el pago de las pensiones de los afiliados.

Las cotizaciones constituyen un derecho irrenunciable de carácter público y obligatorio. Ahora bien, ello no obsta a que este fin de carácter público no pueda ser prestado en colaboración con organismos de carácter privado, asumiendo la calidad de entidades de seguridad social, con la connotación y obligaciones que ello inviste. La modalidad que existe en Chile es ésta, de acuerdo con las normas del Decreto Ley N° 3.500 de 1980, por lo que las cuentas de fondos individuales con las cotizaciones que pagan los empleadores son administradas por las A.F.P., de cuyo resultado final dependerá la pensión que recibirá el trabajador en su vejez. Así, si el empleador no paga oportunamente las cotizaciones, ello podría significar que el trabajador recibirá una pensión menor a lo que les correspondería conforme a sus años trabajados.

Concluye que si no se calcularan los intereses en la forma que lo establece la ley para efectos de su pago, se perdería irremediablemente la rentabilidad que se habría generado si el trabajador tuviera los fondos oportunamente en su cuenta de capitalización individual, con el consiguiente desmedro de su pensión. Por lo anterior, las normas del procedimiento ejecutivo que autorizan obrar de este modo están justificadas.

En consecuencia, acota, no existe afectación sustancial a ningún derecho ni se infringe la seguridad debida de las obligaciones de la requirente con lo obrado en el juicio objeto de la impugnación constitucional. Por ello la norma ha sido deliberadamente establecida por el legislador para favorecer las expectativas y asegurar los derechos de los trabajadores por empleadores que rehúyen de sus obligaciones.

A fojas 254, con fecha 26 de julio de 2021, rola decreto que ordenó traer los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 4 de noviembre de 2021 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos, por la parte requirente, de la abogada Karina Torres Vargas, y por AFP Modelo S.A., del abogado Gastón Olivos Bravo.

Se adoptó acuerdo en Sesión de igual fecha, según certificación del relator de la causa.



Y CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES RELEVANTES

PRIMERO. Karina Torres Vargas, abogada, en representación de la Sociedad Proveedora de Alimentos Express Limitada., dedujo acción de Inaplicabilidad por Inconstitucionalidad respecto del artículo 4 bis, inciso segundo de la Ley N° 17.322 “Acogida la acción, e incoada en el tribunal, no podrá alegarse por ninguna de las partes el abandono del procedimiento”.

A su entender el precepto impugnado tiene el carácter de decisivo en el juicio que sirve como gestión pendiente, causa RIT D-2095-2016, que se tramita ante el Juzgado de Cobranza Laboral y Previsional de Puerto Montt, en autos caratulados “AFP MODELO con SOCIEDAD PROVEEDORA DE ALIMENTOS EXPRESS LIMITADA”.

SEGUNDO. La requirente estima que el precepto impugnado en su aplicación, en el caso concreto, produce la infracción del derecho a un justo y racional procedimiento (artículo 19 N° 3 de la Constitución Política) y a la seguridad jurídica (artículo 19 N° 26 de la Constitución Política), ello por cuanto la aplicación de dicho precepto impide la aplicación del abandono de procedimiento, privándola, a entender de la actora, del uso de una institución común a la generalidad de los procedimientos, como se verá:

a. En tal sentido, a propósito de la supuesta infracción al artículo 19 N° 3 de la Constitución Política, el requirente precisa que, en el caso concreto, la aplicación del precepto impugnado significaría que el juicio de Cobranza Laboral y Previsional podría durar indefinidamente (foja 07). En dicho orden, argumenta que dicho hecho derivaría en una “dilación indebida” toda vez que, el procedimiento de Cobranza Laboral y Previsional sería de simple tramitación, por cuanto la duración del mismo debe ser breve (para ello, la requirente hace alusión al plazo establecido en el artículo 153 del Código de Procedimiento civil). A reglón seguido, la requirente sostiene que, en el caso concreto, la parte ejecutante es una Institución Previsional, que debe procurar una pronta tramitación del juicio, sin embargo la parte ejecutante no habría realizado gestión en más de 03 años.

Refuerza su argumento, destacando que el Juez de Cobranza Laboral y Previsional tiene el impulso procesal del procedimiento, debiendo dictar y proceder de oficio respecto de todas las actuaciones del procedimiento, situación que no habría ocurrido en autos.

b. Respecto a la supuesta infracción del artículo 19 N° 26 de la Constitución, la requirente señala que la aplicación del precepto impugnado la deja en una situación de incerteza respecto de las obligaciones que se demandaban en el procedimiento, al no existir ningún límite temporal a su respecto. Por lo anterior, a su juicio, al no permitirse la aplicación del abandono de procedimiento en la gestión



pendiente no se consolidan las situaciones jurídicas, por cuanto no podrá tener certeza respecto de sus obligaciones.

II. DE LA SUPUESTA INFRACCIÓN CONSTITUCIONAL ADUCIDA POR EL REQUIRENTE.

TERCERO. Que, la Constitución al asegurar la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, el derecho a defensa jurídica y el derecho al proceso previo legalmente tramitado vino a determinar que, prohibida la autotutela al institucionalizarse la convivencia pacífica, la heterocomposición mediante el proceso jurisdiccional pasará a ser un medio ordinario de resolución de conflictos.

CUARTO. Que, el proceso se posicionará como el principal objeto de la función jurisdiccional, que pasará a ser de titularidad del poder estatal, y a la vez el proceso será un derecho, ya que, al estar prohibida la autotutela, el Estado debe garantizar medios eficaces y accesibles para la resolución pacífica de conflictos. De esa forma, el proceso cumplirá dicha función, que en el marco de un Estado de Derecho significará que de ordinario el proceso deberá concluir con una sentencia que se pronuncie sobre el fondo del conflicto, fundada en derecho, sobre la base de los hechos acreditados en el desarrollo de la contienda. De esta forma, el proceso judicial plantea un estadio superior al discurso jurídico, al tener que acotar una solución que, aunque plantea como idealmente alcanzable, significa un desafío al sentenciador, pues este siempre deberá ajustar su razonamiento, restringiendo su propia idea de justicia, a lo mandado por la ley.

QUINTO. Que, uno de los estándares de validez del proceso será el principio de legalidad procedimental: siendo la jurisdicción un poder estatal, es por esencia limitado, y a propósito de ello el proceso será válido en la medida que su sustanciación se desarrolle con el procedimiento que el legislador ha dispuesto. Ello en consonancia con la función de garantía de los derechos, su configuración como límite al poder y direccionamiento para su ejercicio (En este sentido, Ferrajoli, L. (2009). Democracia constitucional y derechos fundamentales. La rigidez de la Constitución y sus garantías. En L. Ferrajoli, J.J Moreso, y M. Atienza. La teoría del derecho en el paradigma constitucional. (2a ed.). Madrid: Fundación Coloquio Jurídico Europeo).

SEXTO. Que, de igual forma, en estos puntos el proceso no es un fin en sí mismo, sino que un medio de resolución de conflictos, y así una relación jurídico-procesal será por definición limitada en el tiempo, por lo que dure la tramitación del proceso, que implicará en sí, tiempo, atención y eventualmente afectación transitoria de derechos por la imposición de cargas, medidas cautelares, el transcurso de plazos, etc. Siendo por definición transitoria la relación procesal, y siendo su finalidad resolver un conflicto, será anómalo que los procesos se eternicen, y por ello uno de los elementos del debido proceso es el derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, lo cual tendrá diferentes significaciones según la materia, por ejemplo en el área penal o en el área civil, dependiendo de la entidad de la afectación de derechos que el



proceso significa y del tiempo razonablemente necesario para tramitarlo y resolverlo en función de su mérito y complejidad.

SÉPTIMO. Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos no ha quedado fuera de este debate, a propósito del derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, señalando a este respecto que *“es el Estado, a través de sus autoridades judiciales, quien debe conducir el proceso. Al respecto, conforme la legislación procesal civil aplicable al presente caso, el juez tiene el deber de dirigir el procedimiento, manteniendo la igualdad de las partes en el proceso, vigilando que la tramitación de la causa procure la mayor economía procesal y evitando la paralización del proceso. Sin embargo, la Corte constata que han existido varios periodos de inactividad en el proceso civil que son enteramente atribuibles a las autoridades judiciales. Asimismo, existió una falta de debida diligencia por parte de las autoridades que no es cuantificable en una demora específica de tiempo, pero que sin duda contribuyó a la dilación en el procedimiento. La Corte advierte que los constantes recursos interpuestos por las partes del proceso pueden generar cierta confusión en su tramitación, no obstante, al ser el juez el director del proceso, debe asegurar la tramitación correcta de los mismos (...)”* (Corte IDH. Caso Mémoli Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de agosto de 2013. Serie C No. 265. Parágrafo 176). Cabe notar que, si bien ello está señalado respecto del proceso civil, el rol de director del proceso cobra mayor relevancia en juicios de interés público, en los cuales entonces el impulso procesal no será de parte y los bienes jurídicos involucrados no serán disponibles por los litigantes.

OCTAVO. Que, las consecuencias jurídicas que produce el abandono de procedimiento, en el procedimiento y en los actos procesales, permiten distinguir efectos procesales y civiles de la Institución *“Que el abandono del procedimiento produce efectos formales, procesales y de fondo de carácter civil. Desde luego, las consecuencias procesales causados por la sentencia firme que declara abandonado el procedimiento es el inmediato de hacer perder a las partes el derecho a continuar el procedimiento, el cual desaparece totalmente con el efecto mediato de no poder hacerlo valer en un nuevo juicio. Los efectos de carácter civil que esta situación procesal produce son: que no se extinguen las acciones que el actor dedujo en el juicio cuyo procedimiento se declaró abandonado, ni tampoco las excepciones opuestas por el demandado; el que subsisten los actos y contratos de que resulten derechos definitivamente constituidos, y que no se interrumpe la prescripción por la notificación de la demanda practicada en un procedimiento declarado abandonado, siendo este efecto consecuencia lógica de haber desaparecido todo el procedimiento y extinguido por tanto el juicio (...)”* (Gaceta Jurídica N°196/Octubre/1996. (p. 79)). Efectos que no pueden ser traspasados a terceros cuyos intereses están representados por un Órgano de la Administración del Estado. En tal orden, la traba de la litis en el caso sub lite se señala que no se habría producido en forma, pues la demanda ni siquiera se habría notificado antes de que se alegara el abandono de procedimiento, y a ello cabe agregar que el trabajador, dueño del fondo previsional según la invariable jurisprudencia de este Tribunal (STC Roles N°S 519; 576 c. 15; 3058 c. 12; 5822 c. 12; 6166 c. 14; 6167 c. 14; 6469 c. 12; 5679 c. 6; 6879 c. 12; 7140 c. 9; 7275 c. 9; 7400 c. 11; 7535 c. 10; 7694 c. 7; 8134



c. 7; 7442 c. 36), no es parte en este juicio entre la AFP y el empleador, por lo que mal podría el trabajador sufrir los efectos de cargas procesales ajenas como lo es el impulso procesal en causas como la gestión pendiente sub lite.

No debe olvidarse que la diversidad de materias y tipos de conflictos derivados de las relaciones jurídicas determinan que el legislador esté dotado de una amplia capacidad regulatoria para configurar los procedimientos según las necesidades y caracteres de las diferentes áreas del sistema de fuentes (derechos de familia, del trabajo, civil, del consumidor, penal, etc.). Así, los procedimientos se estructurarán en base a los denominados principios informadores, de los cuales derivarán reglas específicas, y uno de ellos es que en este tipo de procesos el impulso del mismo no es de las partes sino del propio tribunal por norma expresa del mismo artículo 4° bis, en la parte no impugnada, en tanto dispone que *“Una vez deducida la acción, el tribunal procederá de oficio en todas las etapas del proceso, a fin de permitir la continuidad de las distintas actuaciones procesales, sin necesidad del impulso de las partes”*, lo que significa que con o sin la parte de la norma cuestionada el abandono del procedimiento no podría tener cabida al seguir siendo del tribunal y no de la parte el impulso procesal, por lo cual sigue resultando inconcusa la institución del abandono por inacción de parte.

NOVENO. Que, el procedimiento civil, al referirse a derechos e intereses de derecho privado, de orden generalmente patrimonial, referidos a relaciones entre particulares y esencialmente disponibles mientras no se afecte el orden público, aparece regido por ciertos principios informadores afines a esa naturaleza. Uno de ellos es que el impulso procesal es de parte y no de oficio por el tribunal, de lo cual deriva que la carga de abogar por el curso progresivo y el avance de la tramitación del proceso es de las partes, estando vedado al tribunal impulsar procesos de oficio. En ese orden, no es infrecuente que los procesos civiles se paraliquen sin concluir, entre otras razones, porque cesó la actividad de parte, en específico la del demandante, que es el interesado en la dictación de la sentencia que se pronuncie sobre su pretensión. Es del caso resaltar que siendo el proceso civil generalmente declarativo o constitutivo, más que las partes en su totalidad, el interesado en su pronta conclusión es el demandante, para que se declare o acoja su pretensión, de lo cual deriva que en realidad la carga del impulso procesal es primariamente suya y no necesariamente de las otras partes (sin perjuicio de que el demandado también lo tenga por ejemplo, por una condena en costas del rechazo o en una acción reconvenzional).

DÉCIMO. En este orden, siendo la cotización de seguridad social y su entero una obligación de seguridad social, contracara del derecho fundamental a la misma, cobra relevancia lo señalado por esta Magistratura en orden a que Los derechos públicos subjetivos de la seguridad 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 la satisfacción de estados de necesidad que les afectan, y d) establecidos en aras del interés general de la sociedad. (STC 519 c. 13; 767 c. 15; 3265 c. 9; STC 3404 c. 9; 3058 c. 10). Ello desnuda una vez más la impertinencia del abandono de procedimiento, referido a relaciones jurídico procesales de intereses patrimoniales individuales, de orden totalmente privado y absolutamente disponible.

UNDÉCIMO. En tal orden, el trabajador, que no es parte del proceso de cobro, es quien sufre el gran perjuicio patrimonial y previsional, al no enterarse dineros de su remuneración en su cuenta de capitalización individual destinada a financiar su jubilación y su posible invalidez, además de la viudez de su cónyuge y la orfandad de sus hijos, perdiendo además la rentabilidad que generarían dichas cotizaciones entre el período que va entre su depósito y su uso en pensiones. El abandono de procedimiento no puede convertirse en una vía indirecta ni en un verdadero “atajo” de elusión del pago de la ineludible e irrenunciable obligación de entero de cotizaciones previsionales ya descontadas de la remuneración del trabajador, respecto de las cuales el empleador es un agente retenedor fiduciario y enterador, y lo contrario llevaría a un verdadero subsidio al incumplimiento de la legislación previsional. En tal sentido, la buena fe procesal determina que si un empleador se entera de un juicio previsional en su contra por cotizaciones que están pagadas o que derechamente no ha adeudado, y no es notificado formalmente de ello, nuestro derecho procesal habilita a darse por notificado (artículo 55, inciso primero del Código de Procedimiento Civil) y acreditar el pago o alegar las excepciones de error de cálculo o inexistencia de prestación de servicios (artículo 5° de la Ley 17.322)

DUODÉCIMO. Que, adicionalmente, el derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, como ya se señalara, no es cuantificable en base a la medición abstracta de plazos fijos, sino que dependerá de una serie de factores. Además, no todas las demoras serán “dilaciones” y no todas ellas serán “indebidas”. En efecto, al aludir a “dilaciones indebidas” se denota una demora extraordinaria, es decir que está fuera del orden, de manera tal que no debía producirse, siendo por ende excepcional e injustificada, en una situación de anormalidad procesal. Así, para examinar si este derecho ha sido o no vulnerado, deben tenerse presente un conjunto de elementos, dentro de ellos indudablemente deberán considerarse:

- Los caracteres y complejidad del asunto, tanto en abstracto como en el caso concreto. Ello implica analizar la materia del proceso, por ejemplo en asuntos penales este derecho tendrá mayor intensidad y el escrutinio será más estricto porque la afectación de derechos que el proceso implica es mayor. En concreto, la complejización de un proceso específico puede venir dada por cuestiones probatorias, de discusión, recursivas e incidentales que se formulen en específico, todas las cuales están dentro del procedimiento, y significarán que el proceso demore más que si no las tuviera, sobre todo si existen incidencias de nulidad u otras que sean de previo y especial pronunciamiento. Por ejemplo, el efecto suspensivo de recursos, la suspensión por cuestiones de previo y especial pronunciamiento interpuestos no será



una dilación indebida, pues son parte de los efectos normales y previstos por la legislación procesal y por ende constituyen parte de la normalidad y previsibilidad de la legalidad procedimental.

- La conducta del propio reclamante de la vulneración del derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas. En efecto, si el proceso ha demorado por ser el propio reclamante quién ha generado las demoras o las dilaciones a través de su actividad procesal no se estará en presencia de una vulneración de derechos, sino de un profuso ejercicio del derecho a defensa, que no puede pasar a ser caratulado de irregular a efectos de eludir las resultas del proceso por el mismo sujeto que lo ejerció, lo cual constituiría reconocer la potestad de crear mecanismos para burlar voluntariamente los efectos de la relación procesal.

- La eventual lentitud extraordinaria del obrar de los órganos estatales involucrados y el motivo que tenga. Este factor es más delicado de evaluar, pues la saturación del sistema judicial y las demoras estructurales son una constante en el mundo en las últimas décadas. Las circunstancias particulares pueden llevar a examinar si la conducta estatal fue de mera e injustificada inacción, si lo fue solo respecto de ese proceso o fue generalizada o si se tomaron o no medidas con los medios y recursos disponibles y si el proceso en cuestión tuvo o no una demora superior a la estructural y general en el sistema judicial. Adicionalmente, podrá discutirse si una demora estructural y general es o no una vulneración masiva de este derecho si es desmedida o no se enfrentó, pero ello requerirá siempre un análisis en el caso específico que corresponderá al Juez de fondo.

DECIMOTERCERO. Que, por otro lado, el determinar cuales serían los mecanismos de garantía y el remedio para restablecer el imperio del derecho frente a la existencia de violaciones a derechos humanos por juicios con dilaciones indebidas no es un tema pacífico ni uniforme. Si los elementos de la tutela judicial efectiva son presupuestos de validez de un proceso, en este caso se encuentra la excepción: la anulación de lo obrado puede llegar a dejar sin tutela judicial y la consecuencia lógica sería la repetición del juicio, lo cual es acrecentar la duración del mismo cuando lo reclamado es justamente su extensión. Así, podrán ser otras las garantías para restablecer el imperio del derecho. En ese sentido, en el caso de una demanda no notificada, lo que significa sin litis trabada, sin emplazamiento y sin relación jurídico-procesal establecida, el simple archivo emerge como una institución de relevancia jurídica.

DECIMOCUARTO. Que, en casos de perjuicio por vulneración de derechos emergería así la figura de las responsabilidades constitucionales por “funcionamiento anormal de la administración de justicia” (como lo contempla la Constitución Española en su artículo 121), mas en Chile nada parecido a ello existe explicitado en nuestro sistema constitucional, consagrándose solamente la acción de indemnización por error judicial del numeral 7° del artículo 19 de la Carta Fundamental, que nada tiene que ver con esto.



Así, en un examen comparativo, emergen diversos mecanismos para poner término a una vulneración del derecho a ser juzgado en un plazo razonable y sin dilaciones indebidas: uno de ellos será el abandono de procedimiento, pero además emergerá la rebaja de penas, la inejecución de las mismas, el indulto de carácter compensatorio, la indemnización de perjuicios, la anulación de lo obrado, entre otras (Ver, por ejemplo, Adela Asua Batarrita, *Lesión del derecho a un juicio sin dilaciones indebidas y proceso penal: disfunciones de la atenuación de la pena como compensación sustitutiva*, en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 87-88/2010. Págs. 157-197, ISSN: 0211-9560), gran parte de lo cual no se encuentra precisamente recogido en la legislación de los Estados.

En cada área del derecho el mecanismo de garantía será diferente, en materia patrimonial el abandono del procedimiento será uno, en materia penal podrá ser la anulación de lo obrado y indemnización de perjuicios por las afectaciones de libertad personal, etc.

Así, no debe confundirse el derecho y el mecanismo de garantía, que será específico en función del tipo de proceso y la violación del derecho. De tal forma, el derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas no es sinónimo de abandono de procedimiento, y dicho incidente especial no es, ni menos puede ser, su único y universal medio de garantía para restablecer el imperio del derecho.

DECIMOQUINTO. Por otra parte, esta misma Magistratura en la STC ROL N° 5986, a propósito de la aplicación del artículo 429 del Código del Trabajo, expresó que *“(...) la frase impugnada del artículo 429 del Código del Trabajo fue incorporada por la Ley N° 20.087, que sustituye el procedimiento Laboral contemplado en el libro V del Código del Trabajo, considerada esta situación desde el mensaje del Proyecto de Ley. En efecto, estableció dentro de los principios formativos del proceso el impulso procesal de oficio, respecto del cual señaló “el juez podrá decretar las pruebas que sean necesarias aun cuando no las hayan ofrecido las partes y rechazará aquellas que considere inconducentes. Adoptará, asimismo, las medidas tendientes a evitar la paralización del proceso o su prolongación indebida, no siendo aplicable en consecuencia la figura del abandono del procedimiento.*

Todo lo cual se basa en un diagnóstico realizado que concluye que “el funcionamiento actual de la judicatura laboral adolece de innúmeros defectos que implican lentitud en sus fallos, falta de protección a los derechos sustantivos consagrados en las reformas antedichas, lo que conlleva un abandono de las partes a la instancia jurisdiccional, ante la falta de capacidad de ésta de absorber en debida forma los requerimientos a que es llamada” (Historia de la Ley N° 20.087, Primer Informe Comisión del Trabajo, Cámara de Diputados, P. 42)” (Considerando 6º).

De igual forma, añade que *“(...) aunque el legislador tuvo motivos atendibles para impedir o prohibir el incidente de abandono del procedimiento en los juicios de cobranza laboral y previsional, la regla procesal consagrada en el artículo 429 del Código del Trabajo, la aplicación de la misma, al menos en la gestión judicial pendiente que origina estos autos constitucionales, ocasiona distorsiones que afectan derechos fundamentales a una de las partes,*



lo que hace que dicho precepto legal produzca efectos contrarios a la Carta Fundamental” (Considerando 25º).

Cabe señalar que ninguna de dichas sentencias se refiere a reglas de procedimientos de interés comunitario ni público, sino a cuestiones de relaciones laborales, es decir, de vínculos jurídicos entre particulares, con elementos de irrenunciabilidad de derechos.

DECIMOSEXTO. Que, por su parte, la Excelentísima Corte Suprema ha destacado la trascendencia jurídica de esta institución procesal, al manifestar que el fundamento del abandono del procedimiento es *“impedir que el juicio se paralice en forma indefinida, con el daño consiguiente a los intereses de las partes y evita la inestabilidad de los derechos en especial la incertidumbre del derecho del demandado y la prolongación arbitraria del litigio, como consecuencia de una conducta negligente. Representa, por lo tanto, una sanción procesal para los litigantes que cesan en la prosecución del proceso omitiendo toda actividad y tiende a corregir la situación anómala que crea entre las partes la subsistencia de un juicio por largo tiempo paralizado”* (Sentencia Corte Suprema. Rol N° 23.754-2014. C. 3).

DECIMOSÉPTIMO. Por otra parte, existe jurisprudencia de larga data que se ha referido a la institución del abandono de procedimiento en el contexto de un procedimientos que no sean estrictamente civiles y en los que exista un interés público. En este sentido, la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Punta Arenas señaló que *“El abandono del procedimiento es una sanción establecida para los juicios civiles y cuyo basamento subjetivo dice relación con el hecho que el abandono que las partes pueden hacer de un proceso es demostración de sus voluntades de dejarlo que se extinga sin que llegue a dictarse la sentencia que le ponga fin. Pero ello no puede ocurrir en procesos destinados a investigar y sancionar la comisión de faltas y contravenciones, en los que hay, además, envueltos intereses superiores de la nación. Tal como ocurre con los procedimientos establecidos en la Ley 18.892 (texto refundido en D.S. 430, D.O. 21 de enero 1992) sobre pesca y acuicultura en cuanto buscan sancionar la comisión de hechos en ella establecidos (...)”* (Sentencia Corte de Apelaciones de Punta Arenas. Rol 7.212-1993). Es decir, no debe perderse de vista que, en materias que contienen intereses públicos involucrados, a diferencia de los procesos civiles entre particulares, no concurre la justificación del abandono, pues no se ventilan intereses de tipo privado y eminentemente disponibles.

DECIMOCTAVO. Resulta imposible a esta Magistratura desconocer el carácter especial del procedimiento de la contienda que da origen a la presentación del requirente, pues esta norma no sólo resguarda el interés público que existe tras la acción deducida, siendo concordante con la naturaleza y principios que informan estos procedimientos.

DECIMONOVENO. Que, en conclusión, en el caso concreto la interdicción del abandono de procedimiento tiene fundamento razonable y que, en la especie, no concurre vulneración a la constitución por la aplicación del precepto impugnado, motivos por los cuales el requerimiento debe ser rechazado.



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

SE RESUELVE:

- I. QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1. OFÍCIESE.
- II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, quienes estuvieron por acoger el requerimiento, por las siguientes razones:

1°. Que, el precepto legal impugnado impide al juez competente examinar si concurren los requisitos para declarar el abandono del procedimiento, lo que, a juicio de la sentencia de la que disintimos, se justificaría constitucionalmente por la naturaleza de la materia en que incide la gestión pendiente vinculada con el cobro de cotizaciones de seguridad social, de tal manera que aplicarlo importaría afectar los derechos patrimoniales del trabajador;

2°. Que, la Ley N° 17.322, al regular especialmente la cobranza judicial de las cotizaciones previsionales, ha contemplado un sistema completo tendiente a facilitar y promover el pronto pago y/o cobro de dichas cotizaciones. Así, desde luego, dicha ley ha dotado de fuerza ejecutiva a la resolución fundada del Jefe de Servicio, el Director Nacional o Gerente General de la respectiva institución de seguridad social que determina el monto de las cotizaciones adeudadas (artículo 2° inciso primero N° 1° e inciso tercero); ha dispuesto que los juicios a que ellas den origen se sustancian de acuerdo al procedimiento fijado en las normas especiales de dicha ley y, supletoriamente, por el Título I del Libro III del Código de Procedimiento Civil, en cuanto sean compatibles con ellas (artículo 1° inciso cuarto); contempla una presunción de derecho de que se han efectuado los descuentos por el solo hecho de haberse pagado total o parcialmente las respectivas remuneraciones a los trabajadores (artículo 3°



inciso segundo); ha autorizado tanto al trabajador como al sindicato o asociación gremial a que se encuentre afiliado, a requerimiento de aquél, *sin patrocinio* de abogado, para reclamar el ejercicio de las acciones por parte de las instituciones de previsión o seguridad social respectivas, sin perjuicio de las demás acciones judiciales o legales que correspondan (artículo 4° incisos primero y segundo); la institución debe constituirse como demandante y continuar las acciones ejecutivas, dentro del plazo de 30 días hábiles (artículo 4° inciso tercero), bajo el apercibimiento de ser sancionada conforme al artículo 4° bis, esto es, ordenándole enterar en el fondo respectivo el monto total de la deuda que se dejó de cobrar, con los reajustes e intereses asociados a ella, sin perjuicio de la facultad de la institución de previsión o seguridad social de repetir en contra del empleador deudor (artículo 4° BIS inciso tercero); una vez deducida la acción, el tribunal procederá *de oficio* en todas las etapas del proceso (artículo 4° BIS inciso primero); no se puede alegar el abandono del procedimiento y se limitan las excepciones que puede oponer el ejecutado (artículo 4° BIS inciso segundo y 5° inciso primero); su oposición debe ser fundada y ofrecer los medios de prueba dentro de los cinco días, contados desde el requerimiento de pago (artículo 5° inciso tercero); se puede ampliar la demanda, incluyendo resoluciones de cobranza que se dicten respecto del mismo ejecutado que sean posteriores a aquélla o aquéllas que dieron origen a la ejecución (artículo 5° BIS inciso primero); el recurso de apelación se conoce en cuenta, a menos que las partes de común acuerdo soliciten alegatos (artículo 8° inciso final); el empleador que no consigne 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, el cual puede repetirse hasta obtener el pago de las sumas retenidas o que han debido retenerse y de sus reajustes e intereses penales (artículo 12 inciso primero); este apremio, en el caso de las personas jurídicas, se hace efectivo sobre sus gerentes, administradores o presidentes (artículos 14 y 18); las resoluciones que decreten estos apremios son *inapelables* (artículo 12 inciso tercero); además, se aplican las *penas del artículo 467 del Código Penal* al que, en perjuicio del trabajador o de sus derechohabientes, se apropie o distraiga el dinero proveniente de las cotizaciones del trabajador (artículo 13); si el empleador no efectúa oportunamente la declaración de haberse enterado la cotización o si ésta es incompleta o errónea, será sancionado con multa (artículo 22 A inciso primero); las instituciones de seguridad social no pueden condonar los intereses penales y multas que correspondan a deudores que no hayan efectuado oportunamente la declaración de las sumas que deben pagar por concepto de imposiciones y aportes ni a aquellos que hayan efectuado declaraciones maliciosamente incompletas o falsas (artículo 22 A inciso tercero); los empleadores que no paguen las cotizaciones de seguridad social, *no pueden percibir recursos* provenientes de instituciones públicas o privadas, financiados con cargo a recursos fiscales de fomento productivo, sin acreditar previamente ante las instituciones que



administren los instrumentos referidos, estar al día en el pago de dichas cotizaciones (artículo 22 E); interpuesta la demanda de cobranza judicial de cotizaciones, a petición del trabajador o de la institución de previsión o seguridad social que corresponda, el tribunal ordenará a la Tesorería General de la República que *retenga de la devolución de impuestos a la renta* correspondiente (artículo 25 BIS); las cotizaciones y demás aportes, como asimismo sus recargos legales, que corresponda percibir a las instituciones de seguridad social, gozan del *privilegio establecido en el N° 5° del artículo 2.472 del Código Civil*, conservando este privilegio por sobre los derechos de prenda y otras garantías establecidas en leyes especiales (artículo 31); la *prescripción* será de cinco años y se contará desde el término de los respectivos servicios (artículo 31 BIS);

3°. Que, sin embargo, no todos esos mecanismos, a todo evento, resultan siempre compatibles con las exigencias constitucionales, especialmente con el derecho a un procedimiento racional y justo, sólo por tratarse de materias de seguridad social (c. 34° a 38°, Rol N° 10.408);

4°. Que, en efecto, desde nuestra perspectiva constitucional, la materia que se trae a conocimiento de esta Magistratura no versa sobre la propiedad que el trabajador tiene respecto de sus cotizaciones, como ha sido invariablemente sostenido en nuestra jurisprudencia, debiendo quedar a salvo, entonces, el entero cabal de los montos correspondientes, sea que ello lo concrete el empleador voluntariamente o en virtud de las acciones judiciales que pueden impetrarse en su contra o, conforme a lo dispuesto en el inciso tercero del mismo artículo 4 BIS, porque lo debe hacer la institución de previsión o seguridad social, cuando el juez constata y califica, en forma incidental, en el mismo proceso y mediante resolución fundada, que ella ha actuado negligentemente en el cobro judicial, perjudicando al trabajador, sin perjuicio de la facultad de repetir en contra del empleador deudor;

5°. Que, de esta manera, quedan a salvo tanto el derecho de propiedad del trabajador sobre sus cotizaciones como el derecho a la seguridad social, por lo que la cuestión sobre la que versa el examen de constitucionalidad que se nos ha pedido realizar se vincula con dirimir si la aplicación del precepto legal respeta el derecho a un procedimiento racional y justo, ya que, no obstante concurrir los requisitos legales para el abandono del procedimiento, queda vedado examinar si ellos concurren, dejando, entonces, sin sanción, la conducta negligente del actor;

6°. Que, desde luego, no compete a esta Magistratura decidir si aquellos requisitos concurren ni determinar si el actor ha obrado o no negligentemente, pues ello debe ser resuelto por el Juez del Fondo, pero, para que así proceda, es menester inaplicar el precepto legal impugnado que impide llevar a cabo ese examen;

7°. Que, por ende, no resulta suficiente para sostener la constitucionalidad de la norma objetada, la naturaleza de las cotizaciones no pagadas ni la consecución del fin legítimo consistente en que el deudor satisfaga la deuda, pues todo ello queda cubierto por la legislación vigente, mediante la fórmula prevista en el inciso tercero



del artículo 4 BIS, sino si es racional y justo impedir al Juez del Fondo examinar si el litigante ha sido negligente, llegando a abandonar el procedimiento

8°. Que, por ende, acoger el requerimiento de inaplicabilidad de fs. 1 termina compatibilizando los derechos constitucionales del requirente con los de su contraparte, pues revisar si concurren o no los requisitos para el abandono del procedimiento no inhibe que, en definitiva, se enteren las cotizaciones efectivamente adeudadas ni deja indemne al litigante negligente;

Redactó la sentencia el Ministro señor RODRIGO PICA FLORES, y la disidencia, el Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 10.793-21-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, y por sus Ministros señor IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, señores GONZALO GARCÍA PINO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA, MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES.

Se certifica que los Ministros señores JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL y señor GONZALO GARCÍA PINO concurren al acuerdo, pero no firman por haber cesado en sus respectivas funciones.

Firma el señor Presidente del Tribunal, y se certifica que los demás señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la alerta sanitaria existente en el país.

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