

REVISTA DE DERECHO

AÑO XXII JULIO - SEPTIEMBRE DE 1955 N.º 93

DIRECTOR: ORLANDO TAPIA SUAREZ

CONSEJO CONSULTIVO:

ROLANDO MERINO REYES
ALEJANDRO VARELA SANTA MARIA
JUAN BIANCHI BIANCHI
QUINTILIANO MONSALVE JARA
MARIO CERDA MEDINA
ESTEBAN ITURRA PACHECO



ESCUELA TIPOGRAFICA SALESIANA — CONCEPCION (CHILE)

CORTE SUPREMA

**JULIO PARADA BENAVENTE Y OTROS
CON CAJA NACIONAL DE EMPLEADOS PUBLICOS Y PERIODISTAS**

COBRO DE PENSIONES Y JUBILACIONES

Recurso de inaplicabilidad

LEY N.º 7.790 DE 4 DE AGOSTO DE 1944 — ARTICULO 8.º TRANSITORIO — JUBILACION — PERIODISTAS — PERIODISTAS NO IMponentES — JUBILACION DE PERIODISTAS NO IMponentES DE LA CAJA — JUICIO — COBRO DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEVENGADAS — LEY — CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO — LEY INCONSTITUCIONAL — DECLARACION DE INCONSTITUCIONALIDAD — RECURSO DE INAPLICABILIDAD — CAJA DE EMPLEADOS PUBLICOS Y PERIODISTAS — IMPUESTOS — CONTRIBUCIONES — REPARTICION DE LOS IMPUESTOS Y CONTRIBUCIONES — GARANTIAS CONSTITUCIONALES — ARTICULO 10 DE LA CONSTITUCION POLITICA — PATRIMONIO — PRIVACION TOTAL O PARCIAL DEL PATRIMONIO — FINANCIAMIENTO DE LA LEY N.º 7.790 — RECURSOS DE LA LEY N.º 9.866 — DINEROS APORTADOS POR LOS EMPLEADORES, EMPLEADOS Y EMPRESAS — INTERPRETACION DE LA LEY — LEYES FUNDAMENTALES — LEYES SECUNDARIAS — CONFLICTO DE LEYES — VIGENCIA DE LA LEY — EPOCA DE VIGENCIA — EFECTO RETROACTIVO DE LAS LEYES — PRINCIPIO DE LA NO RETROACTIVIDAD — RETROACTIVIDAD.

DOCTRINA.—El artículo 8.º transitorio de la Ley N.º 7.790, de 4 de Agosto de 1944, que otorga el derecho a acogerse al beneficio de la jubilación a los periodistas que, a la fecha de la dictación de la citada ley, no hubieren sido imponentes de la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas y comprobaren tener

más de 10 años de servicios en el periodismo y más de 55 años de edad, no implica el establecimiento de un impuesto o una contribución o una carga contra la Institución antes nombrada que vulnere el principio de igual repartición que consagra el N.º 9.º del artículo 10 de la Constitución Política del Estado, ni tampoco, conforme al N.º 10.º de ese mismo precepto, importa una privación de todo o parte de su patrimonio o del derecho que a él tuviere, ya que la Ley N.º 9.866, que empezó a regir el 27 de Enero de 1951, prevé todo un mecanismo para financiar y cumplir la Ley N.º 7.790 y "en forma integral y especial" el mencionado artículo 8.º transitorio.

La Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, al dar cumplimiento a la referida Ley N.º 7.790, mandato que es obligatorio, no hace otra cosa que disponer, para los efectos ya indicados, de los recursos o fondos económicos que el legislador le colocó en su poder mediante la Ley N.º 9.866, en su artículo 1.º, sin que, por medio de ese procedimiento, se cercenen siquiera los dineros aportados por los empleadores, empleados o empresas, ya que aquéllos son como ya se ha dicho, fondos destinados "a financiar el cumplimiento integral

de la Ley N.º 7.790, de 4 de Agosto de 1944 y, en especial, el de su artículo 8.º transitorio".

De consiguiente, la cuestión que suscita el recurso de inaplicabilidad deducido por la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas es más bien de interpretación de una ley, pero no una antinomia entre una ley fundamental y una secundaria, como sería el caso de una verdadera inconstitucionalidad. Podría en este caso suscitarse el problema de si la pensión de jubilación contemplada en el artículo 3.º de la Ley N.º 9.866, se pagaría desde la fecha en que empezó a regir la Ley N.º 7.790 o desde la fecha de vigencia de la mencionada Ley N.º 9.866; o también podría surgir duda acerca del monto que correspondería pagar como pensión a cada jubilado, en el período que media entre el 4 de Agosto de 1944 y el 27 de Enero de 1951, pero ello no supone, en definitiva, un conflicto entre esas dos leyes, sino que una materia de la que resulta un problema de carácter netamente interpretativo.

Tampoco puede ser motivo de inconstitucionalidad la circunstancia de si la Ley N.º 9.866 ha podido o no obrar con efecto retroactivo, es decir, si los periodistas no imponentes tienen derecho a jubilar con la pensión que

COBRO DE PENSIONES Y JUBILACIONES

467

se les asignó en esa ley, u otra distinta, desde el 4 de Agosto de 1944, fecha en que empezó a regir la Ley N.º 7.790; ya que éste es también un problema de orden legal y no constitucional y, como se sabe, la inaplicabilidad de una ley se declara en función a una incompatibilidad entre una ley esencial o fundamental y otra ordinaria, lo que no ocurre en el presente caso.

Sentencia de la Excelentísima Corte Suprema

Santiago, veintidós de Septiembre de mil novecientos cincuenta y cinco.

Vistos:

La Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas pide se declare inconstitucional el artículo 8.º transitorio de la Ley N.º 7.790 y, por tanto, inaplicable dicho precepto legal en el juicio que don Julio Parada Benavente y otros siguen a la institución recurrente. Funda este recurso en que el recurrente y otros se han presentado ante el Segundo Juzgado Civil de esta ciudad, cobrando a dicha institución el pago de la suma de \$ 101.322 para cada uno

de los demandantes, o la que el Tribunal de esta instancia declare, por concepto de pensiones y jubilaciones devengadas a partir desde el 4 de Agosto de 1944, fecha de la vigencia de la Ley N.º 7.790, y el 27 de Enero de 1951, fecha en que empezó a regir la Ley N.º 9.866. La primera ley estableció un beneficio de jubilación por gracia, para aquellas personas que jamás habían impuesto en dicha institución de previsión, dejando a cargo de ella el pago de tal jubilación. Dice el artículo transitorio cuestionado: "Los periodistas que a la dictación de la presente ley no hayan sido imponentes en la Caja y que comprueben tener más de 10 años de servicios en el periodismo y más de 55 años de edad, tendrán derecho a acogerse al beneficio de jubilación, para lo cual harán valer esos años de servicio ante la comisión a que se refiere el artículo (5.º del párrafo nuevo que propone intercalar el artículo 5.º de la presente ley)". Los demandantes acreditaron administrativamente las circunstancias y requisitos que exige la disposición transcrita. Pero la Caja se halla en la imposibilidad física y material para dar cumplimiento a ese precepto, por haber nacido sin financiamiento la Ley N.º 7.790, que olvidó proporcionar los

medios o recursos económicos para tales fines. Y la institución no puede distraer los dineros de su patrimonio y administración que la ley le reserva para sus imponentes y demás finalidades que la misma le señala imperativamente. El 27 de Enero de 1951 se dictó la Ley N.º 9.866, que asignó nuevos recursos al Departamento de Periodistas de la Caja demandada, para que se financiaran los beneficios otorgados por la citada Ley N.º 7.790. Aquella dice textualmente en el artículo 3.º: "Las pensiones de jubilación de los periodistas beneficiados con lo dispuesto en el artículo 8.º transitorio de la Ley N.º 7.790, serán de \$ 3.800 mensuales y se pagarán a contar de la vigencia de la presente ley". La Caja, entonces, en virtud de este precepto ordenó pagar únicamente la cantidad de \$ 3.800 mensuales, desde el 4 de Septiembre de 1944, a los periodistas no imponentes; criterio que se encuentra cimentado con lo que dispone el artículo 9.º del Código Civil en cuanto expresa que "la ley puede sólo disponer para lo futuro y no tendrá jamás efecto retroactivo". De lo anterior resulta que el artículo 8.º transitorio de la Ley N.º 7.790 vulnera el derecho de propiedad que los imponentes de la Institución de

Previsión aludida tienen sobre los derechos que la ley reconoce sobre este mismo patrimonio y, por lo tanto, dicho precepto es contrario al artículo 10, N.º 10 de la Constitución Política del Estado.

Los demandantes, en el juicio respectivo, expresan, entre otras cosas, que el pago de las jubilaciones de los periodistas no imponentes se hace con recursos provenientes de impuestos creados especialmente para esta previsión, sin que ellos tengan relación alguna ni con empresas periodísticas ni con su personal. No se atenta aquí contra los fondos aportados por el personal y las empresas, sino en los recursos contemplados por esa ley. El artículo 4.º de la Constitución Política dispone que "la ley una vez dictada, es obligatoria para todos los habitantes de la República y para todas las personas, sean éstas naturales o jurídicas". El artículo 8.º de la citada Ley N.º 7.790 no impone a la Caja ninguna contribución; por el contrario, el artículo 1.º de la Ley N.º 9.866 dice que los impuestos previstos en este precepto se destinarán a financiar íntegramente, y en primer término, los beneficios del artículo 8.º transitorio. Y estos fondos no son de la Caja ni de los imponentes.

COBRO DE PENSIONES Y JUBILACIONES

469

El señor Fiscal de este Tribunal es de opinión que se rechace este recurso de inaplicabilidad, por cuanto el artículo 8.º transitorio citado no es una disposición que viole el derecho de propiedad, ni tampoco tiene el carácter de un precepto confiscatorio o expropiatorio. No vulnera, asimismo, el N.º 9 del artículo 10 de la Constitución Política, porque no ha impuesto a la Caja una carga o gravamen gratuito al conceder a los periodistas no imponentes el beneficio otorgado por el referido artículo 8.º. Este recurso más bien se refiere a la interpretación y aplicación que debe darse a los artículos 2.º y 3.º de la Ley N.º 9.866, en relación con ese artículo 8.º.

Con lo relacionado y considerando:

1.) Que, como se desprende de la parte expositiva, el recurso de inaplicabilidad plantea el punto de si es inconstitucional el artículo 8.º transitorio de la Ley N.º 7.790, por hallarse en pugna con los números 9 y 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado. Sostiene la institución recurrente que los beneficios de jubilación que ese precepto contempla para los periodistas no imponentes deben pa-

garse desde la vigencia de la Ley N.º 9.866, o sea, desde el 27 de Enero de 1951, y no desde el 4 de Agosto de 1944, fecha en que empezó a regir la mencionada Ley N.º 7.790, como quiera que sólo la ley posterior señalada otorgó los recursos necesarios para el financiamiento de tales beneficios. Y la ley, como lo dispone el artículo 9.º del Código Civil, no puede obrar con efecto retroactivo, como sería si se le ordenara el pago de esas jubilaciones a contar desde la citada fecha 4 de Agosto de 1944;

2.º) Que el artículo 8.º transitorio de la Ley N.º 7.790, que se supone contrario a los números 9 y 10 del artículo 10 de la Carta Fundamental, expresa: "Los periodistas que a la dictación de la presente ley no hayan sido imponentes en la Caja y que comprueben tener más de 10 años de servicios en el periodismo y más de 55 años de edad, tendrán derecho a acogerse al beneficio de la jubilación, para lo cual harán valer esos años de servicios ante la Comisión a que se refiere el artículo (5.º del párrafo nuevo que propone intercalar el artículo 5.º de la presente ley)". Esta ley comenzó a regir el 4 de Agosto de 1944. Y el artículo 3.º de la Ley N.º 9.866, que empezó a re-

gir el 27 de Enero de 1951, dispuso: "Las pensiones de jubilación de los periodistas beneficiados con lo dispuesto en el artículo 8.º transitorio de la Ley N.º 7.790, serán de \$ 3.800 mensuales y se pagarán a contar de la vigencia de la presente ley";

3.º) Que la ley recién citada, N.º 9.866, estableció diversos impuestos para financiar el cumplimiento de la Ley N.º 7.790. Y así dijo, en su artículo 1.º: "Establécense los siguientes impuestos para los fines que en esta ley se señalan". Tres tributos diferentes: a) "un 1% sobre el valor de las apuestas mutuas de los Hipódromos, etc."; b) "un 5% sobre el valor de las entradas de los teatros y demás espectáculos a que se refiere la letra b) del artículo 2.º de la Ley N.º 5.172, de 2 de Junio de 1933"; c) "un 6% adicional sobre la renta imponible de las empresas periodísticas, etc.". Agregando en seguida: "El Fisco percibirá los impuestos a que se refieren las letras b) y c) y depositará su valor en una cuenta especial que para estos efectos abrirá la Tesorería General de la República, la que girará mensualmente los fondos que se acumulen a la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas. Y el de la letra a)

se entregará directamente por los Hipódromos respectivos, a la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas". Y, por último, añade el artículo 2.º: "El rendimiento de los impuestos que se establecen en el artículo 1.º lo destinará el Departamento de Periodistas y Fotógrafos de la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas a financiar el cumplimiento integral de la Ley N. 7.790, de 4 de Agosto de 1944, y, en especial, el de su artículo 8.º transitorio";

4.º) Que, como se ve de lo expuesto, los preceptos que se han transcrito de la Ley N.º 9.866, prevén todo un mecanismo para financiar y cumplir la Ley N.º 7.790, y "en forma integral y especial" el mencionado artículo 8.º transitorio. De modo que no puede sostenerse que, como se formula en el recurso, se establezca un impuesto o una contribución o una carga contra la institución que reclama, vulnerando el principio de su igual repartición, que consagra el N.º 9 del artículo 10 de la Constitución Política. Ni tampoco, conforme al N.º 10 de ese mismo precepto, se le ha privado de todo o parte de su patrimonio, o del derecho que a él tuviere. La Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, al

COBRO DE PENSIONES Y JUBILACIONES

471

dar cumplimiento a la referida Ley N.º 7.790, mandato que es obligatorio, no hace otra cosa que disponer, para los efectos ya indicados, de los recursos o fondos económicos que el legislador le colocó en su poder, mediante la citada Ley N.º 9.866, en su artículo 1.º, sin que, por medio de este procedimiento, se cercene siquiera los dineros aportados por los empleadores, empleados o empresas. Son, como se ha dicho, fondos destinados "a financiar el cumplimiento integral de la Ley N.º 7.790, de 4 de Agosto de 1944, y en especial, el de su artículo 8.º transitorio";

5.º) Que, por consiguiente, la cuestión que suscita el recurso de que se trata, es más bien de interpretación de una ley, pero no una antinomia entre una ley fundamental y una secundaria, como sería el caso de una verdadera inconstitucionalidad. En la especie, podría sugerir el problema de si la pensión de jubilación de \$ 3.800 mensuales, contemplada en el artículo 3.º de la mencionada Ley N.º 9.866, se pagaría desde el 4 de Agosto de 1944, fecha en que empezó a regir la Ley N.º 7.790, o del 27 de Enero de 1951, en que comenzó a funcionar aquélla. O también podría surgir duda acerca del monto que

correspondería pagar como pensión a cada jubilado, en el período que media entre el 4 de Agosto de 1944 y el 27 de Enero de 1951, etc. No es, en consecuencia, un conflicto entre esas dos leyes. Es, sin duda, una materia de la que resulta un problema de carácter netamente interpretativo;

6.º) Que, finalmente, no puede ser un motivo de inconstitucionalidad el punto de si la Ley N.º 9.866, tantas veces referida, ha podido o no obrar con efecto retroactivo. Es decir, si los periodistas no imponentes tienen derecho a jubilar con la pensión que se les asignó en esa ley, u otra distinta, desde el 4 de Agosto de 1944, fecha en que empezó a regir la Ley N.º 7.790. Este es también un problema de orden legal y no constitucional. La inaplicabilidad de una ley se declara en función, como ya se ha expresado, a una incompatibilidad entre una ley esencial o fundamental y otra ordinaria. Esa materia no engendra un conflicto de esta naturaleza.

Por estos fundamentos, se declara que se desecha el recurso de inaplicabilidad interpuesto por la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, en lo prin-

cial de su escrito de fojas 2, con costas.

Redactada por el Ministro señor Illanes Benítez.

Anótese y archívese.

Miguel Aylwin G. — Rafael Fontecilla R. — Pedro Silva — Octavio del Real — Osvaldo Illanes Benítez — Julio Espinoza A. — Ciro Salazar M. — Ramiro Méndez B. — Marco A. Vargas S. — José M. Alzérreca — Domingo J. Godoy.

Pronunciada por los señores Ministros titulares de la Excelentísima Corte Suprema, don Miguel Aylwin Gajardo, don Rafael Fontecilla Riquelme, don Pedro Silva Fernández, don Octavio del Real Daza, don Osvaldo Illanes Benítez, don Julio Espinoza Avelló, don Ciro Salazar Muñoz, don Ramiro Méndez Brañas, don Marco A. Vargas Sepúlveda, don José M. Alzérreca del Villar y don Domingo J. Godoy. — Francisco de la Barra Cruz, Secretario.