

ADELANTO EN EL PAGO DE RENTAS VITALICIAS: TC ACOGE INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD

- El Tribunal Constitucional, a través de diversos fallos de marzo del presente año, acogió los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad (deducidos por las compañías aseguradoras Penta y Bice Vida) de la Ley N° 21.330, sobre tercer retiro de los fondos de pensiones y anticipo de rentas vitalicias, a las causas pendientes por ellos promovidas, declarando que habría una afectación patrimonial de los requirentes.
- El pronunciamiento indica que el adelanto de rentas vitalicias que dispone la referida ley no se conforma a derecho pues los montos comprometidos no son propiedad de los asegurados, sino de la compañía aseguradora. Asimismo, establece que el destino de los fondos previsionales es para cubrir únicamente las pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, siendo improcedente su retiro por causas diversas, como en las que se fundamenta la Ley N° 21.330.
- La decisión del órgano colegiado se produce en sede de inaplicabilidad, y no de control preventivo de iniciativas en trámite en el Congreso Nacional, de manera que sus efectos no son erga omnes, sino aplicable a los casos concretos a que se refiere. No obstante, los argumentos de fondo, en que sostiene el fallo, debieran tenerse presentes respecto de los proyectos admitidos a trámite en el Congreso Nacional para autorizar un quinto retiro de fondos previsionales y un nuevo adelanto de rentas vitalicias.

El Tribunal Constitucional (en adelante “TC”) publicó el pasado 17 de marzo tres sentencias que acogen los recursos de inaplicabilidad promovidos por cada una de las compañías aseguradoras Penta y Bice Vida ante el TC. Cabe recordar que en este tipo de recursos lo que se reclama ante el TC es que, respecto de una causa o gestión judicial pendiente, la aplicación de un precepto legal determinado a dicho caso en concreto produce efectos contrarios a la Constitución.

Así las cosas, Penta presentó este recurso en relación a las causas, por ella promovidas, sobre recurso de protección y sobre reclamo de ilegalidad, seguidas ante la I. Corte de Apelaciones de Santiago, para impugnar ciertos actos administrativos de la Comisión para el Mercado Financiero (“CMF”) emitidos en relación al adelanto en

el pago de rentas vitalicias en virtud de lo dispuesto en la Ley N° 21.330 publicada en abril del año 2021, que modificó la Carta Fundamental para establecer y regular un mecanismo excepcional de retiro de fondos previsionales y anticipo de rentas vitalicias, también conocido como “tercer retiro”. Por su parte, Bice Vida presentó el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad en relación con la causa por reclamo de ilegalidad contra los referidos actos administrativos, seguida también ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Los tres fallos del TC contienen fundamentos muy similares, aplicables a cada caso, de manera que a continuación se resumen los principales contenidos de estos.

CONTEXTO DE LOS RECURSOS DE INAPLICABILIDAD PRESENTADOS POR LAS COMPAÑÍAS ASEGURADORAS

El contrato de renta vitalicia es un contrato nominado (que la ley ha reglamentado) definido en el artículo 2264 del Código Civil de la siguiente forma: “Contrato aleatorio en que una persona se obliga, a título oneroso, a pagar a otra una renta o pensión periódica, durante la vida natural de cualquiera de estas dos personas o de un tercero”. En este tipo de contrato, el afiliado al sistema de fondos de pensiones traspasa los ahorros de su cuenta de capitalización individual a una compañía aseguradora con la finalidad de que ésta le proporcione una renta mensual fija hasta el momento de su muerte. De este modo, el riesgo de la extensión de la vida del afiliado se traspasa a la aseguradora, la que, a todo evento, deberá cumplir con su obligación. Así, el afiliado pierde el derecho de propiedad sobre los montos ahorrados durante su vida laboral, traspasándose éste y éstos a la aseguradora, a cambio de un derecho de propiedad, ahora sobre un bien inmaterial, esto es, a que se le pague mes a mes la suma acordada.

Contraviniendo, a nuestro juicio, la Constitución Política de la República y la regulación del contrato antes expuesto, y a pesar de las advertencias que diversos académicos y expertos efectuaron sobre las consecuencias económicas y jurídicas que conllevaría aprobar nuevos retiros de fondos de pensiones, el Congreso de todas formas despachó la reforma constitucional, materializada en la Ley N° 21.330, que dio luz verde al tercer retiro de los fondos de pensiones y estableció que los beneficiarios de una renta vitalicia podían adelantar el pago de sus rentas vitalicias hasta por un monto equivalente al 10% del valor correspondiente a la reserva técnica que mantenga el pensionado en la respectiva compañía de seguros para cubrir el pago de sus pensiones, con un tope máximo de ciento cincuenta unidades de fomento.

Posteriormente, y con el objeto de dar aplicación concreta a la referida ley, la CMF durante los meses abril y mayo del año 2021, instruyó a las compañías de seguros de vida sobre el anticipo de las rentas vitalicias estipulado en la Ley N° 21.330¹, vigente a partir del 3 de mayo de ese año. Estas instrucciones consideraron diversos aspectos relacionados con la solicitud del beneficio y el pago de éste, así como también explicita procedimientos vinculados al monto del anticipo y el impacto del mismo en las pensiones futuras. En particular, la CMF señaló que las Compañías de Seguros deberían informar las opciones de porcentajes de retiro y la pensión resultante producto de cada alternativa. Así, el solicitante podría optar por anticipar entre un 1% y un 10% de su reserva técnica (con tope UF 150), tal como se estipula en la mencionada ley. En cada caso, la aseguradora debía mostrar el efecto que tendrá este adelanto en el monto de su futura pensión. Respecto al ajuste del monto de la pensión, la CMF señaló que las aseguradoras deberán estimar el monto máximo a retirar por los pensionados o beneficiarios considerando su reserva técnica. Por lo tanto, el monto retirado, se imputaría al monto mensual de sus futuras rentas vitalicias, de manera prorrateada, en forma proporcional y en igual porcentaje que aquel que represente el monto efectivamente retirado. De esta manera, para calcular la nueva pensión, una vez realizado el retiro, se debía aplicar el porcentaje de retiro a la pensión vigente definida en la póliza. Consecuentemente, si se retiró un 10% de la reserva, la pensión caerá en un 10%.

Posterior a la emisión de los oficios de la CMF, la compañía aseguradora Penta, presentó ante la Corte de Apelaciones de Santiago un recurso de protección y un reclamo de ilegalidad por inconstitucionalidad para impugnar los oficios y otro tanto realizó Bice Vida, arguyendo ambos que la reforma constitucional en comento no era tal y que se trataba de una ley y que en tanto ley “pretende desconocer, en forma absoluta y directa, la naturaleza, características y efectos esenciales de un contrato reconocido y regulado en nuestro ordenamiento jurídico; esto es, los contratos de seguros de renta vitalicia”². La aplicación de dicha ley y los oficios dictados en consecuencia, argumentaron las aseguradoras, afectan el derecho de dominio, al obligar a las compañías aseguradoras a entregar fondos de su propiedad. En razón de estos juicios, inician los requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, los que finalmente fueron acogidos por el TC.

¹ CMF, Comunicado de prensa: CMF instruye medidas para compañías de seguros de vida sobre anticipo de pensiones de rentas vitalicias. 30 de abril de 2021. Disponible en:

https://www.cmfchile.cl/portal/prensa/615/articles-47554_doc_pdf

² Tribunal Constitucional, Rol N°11683, N°11559, N°11250, 17 de marzo de 2022.

LO QUE RESUELVE EL TC

Sin perjuicio de que los fallos del TC pueden resultar polémicos en diversos de sus pasajes al discurrir sobre el asunto de la inaplicabilidad de una manera más bien abstracta, el asunto es que los fallos establecen que la Ley N° 21.330 reviste carácter de ley (y no de reforma constitucional), impugnable, en consecuencia, mediante el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

A continuación, en lo que se refiere al **derecho de propiedad**, el TC concluye que la referida ley vulnera el derecho de dominio de las compañías aseguradoras puesto que los activos a que se refiere el adelanto ya no pertenecen al beneficiario, sino a las compañías. Señala que, si bien la Constitución Política de la República autoriza ciertas limitaciones legales al derecho de propiedad (tanto respecto de cosas corporales como incorporeales), en virtud de su función social, esta medida no sería de aquellas sino, y en vez, una expropiación (regulatoria), y que, en tanto tal, no va revestida de los requisitos constitucionales que se exigen para este tipo de actos (causa de utilidad pública o interés nacional, calificada por el legislador, una indemnización, etc.).

De los contratos de renta vitalicia derivan derechos personales o créditos para las partes, los que se encuentran amparados por el derecho de propiedad en el Código Civil y en la Constitución que asegura a todas las personas: “24°. El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporeales”³. En el caso de la renta vitalicia, la propiedad de los fondos previsionales se trasfiere a una compañía aseguradora para que ésta le otorgue una renta al asegurado de por vida. La aseguradora contrae la obligación de pagar la renta vitalicia al asegurado, quien tiene el derecho de obtener esa renta, pero que ya no es propietario de los fondos previsionales, los que fueron transferidos a la compañía aseguradora.

El TC establece que, respecto a los derechos adquiridos que derivan de contratos válidamente celebrados, el legislador no estaría impedido de modificar la normativa pertinente hacia futuro, “pero es obvio que la nueva ley únicamente puede regir aquellos acuerdos de voluntad que se convengan desde la fecha de publicación en adelante. Pero, si además esta nueva ley busca alcanzar contratos ya celebrados, trastornando o damnificando derechos adquiridos por su intermedio, esa ley no sería modificatoria sino pura y simplemente una ley expropiatoria (lo que tampoco le está inhibido hacer, si se dan las causales constitucionales calificadas de bien común exigidas para ello)”⁴. Si bien no existe prohibición de expropiar, la Ley N° 21.330 no

³ Constitución Política de la República de Chile. Artículo 19 N°24, inciso primero.

⁴ Tribunal Constitucional, Rol N°11683, N°11559, N°11250, 17 de marzo de 2022 (C.31).

cumple con los requisitos constitucionales que se exigen para este tipo de actos (causa de utilidad pública o interés nacional, calificada por el legislador, una indemnización, etc.).

El TC determinó que la Ley N° 21.330 altera las cualidades del contrato de renta vitalicia “al desconocer que las primas pagadas ya ingresaron legítima y definitivamente al patrimonio de las compañías aseguradoras, y al abrigo de esa convicción éstas hicieron sus cálculos e inversiones, justamente para poder satisfacer cumplidamente sus obligaciones a futuro, ha removido los cimientos de este contrato para transustanciarlo en un préstamo forzoso”⁵. Reforzando lo anterior y en relación con la intangibilidad de los contratos el TC señala: “Nada hay en esta normativa que permita sostener que las partes se han abandonado a cualquier legislación venidera, que -como acontece en la especie- pueda llegar hasta desfigurar los contratos y desplazarlos hacia un negocio jurídico totalmente diferente, por circunstancias por completo ajenas al acontecer de lo estipulado originalmente”⁶. Además, dispone que si bien la Ley N° 21.330 autoriza la transferencia de recursos que ingresaron al patrimonio de las aseguradoras en razón del estado de necesidad producto de la pandemia COVID-19, dicha finalidad no se concilia con el interés social o de utilidad pública, ya que “la causa de ella no es otra que en beneficio exclusivo de una persona determinada”⁷.

La ley en comento, según señala el TC, tampoco guarda armonía con el artículo 19 número 24 inciso segundo, sobre expropiación, puesto que considera que la pandemia Covid-19 no es posible considerarla dentro de los intereses generales de la Nación, ni relativo a la utilidad y la salubridad pública, ya que es el Estado quien, con cargo a las rentas generales de la Nación, tiene la obligación de procurar el bien común y proteger a la población, según lo dispuesto en el artículo 1 de la Constitución Política.

Por su parte, a juicio del TC la Ley N° 21.330 también vulnera el inciso tercero del artículo 19 número 24 de la Constitución Política, toda vez que ella dispone que “Nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio, sino en virtud de una ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés nacional”, por lo que la ley antes citada implica una alteración a los contratos de renta vitalicia, perturbando el ejercicio de los derechos personales o créditos adquiridos, donde “el legislador se adueña de la facultad de disposición que tienen

⁵ Tribunal Constitucional, Rol N°11683, N°11559, N°11250, 17 de marzo de 2022 (C.35).

⁶ Tribunal Constitucional, Rol N°11683, N°11559, N°11250, 17 de marzo de 2022 (C.34).

⁷ Tribunal Constitucional, Rol N°11683, N°11559, N°11250, 17 de marzo de 2022 (C.35).

las compañías de seguro para administrar los ingresos legítimamente percibidos a título de prima, y -mediando una orden retiro del asegurado- les ordena desprenderse de unos dineros que, como bienes corporales, ya habían ingresado a su patrimonio”⁸.

Así, la sentencia del TC dispone que la Ley N° 21.330 priva a las compañías aseguradoras de las facultades inherentes al dominio y de los bienes que adquirieron a su patrimonio.

Respecto del derecho a la seguridad social, regulado en el artículo 19 número 18° de la Constitución que establece que “la acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes”, la sentencia del TC relaciona esta obligación del Estado con la que a su vez tiene respecto a respetar y promover los derechos fundamentales, consagrada en el artículo 5 inciso segundo de la misma Carta Fundamental. Así, el fallo del TC dispone que el Estado debe orientarse a propiciar el desarrollo del sistema previsional estatuido en el DL N° 3.500, como son las pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, permitiendo asegurar el correcto ejercicio del derecho a la seguridad social “(...) De modo que, si tales fondos tienen un destino predeterminado, amparado por la Constitución, no es lícito darles otra aplicación pública diferente de aquellas que justificaron su creación”⁹.

En el mismo sentido, expresa que es improcedente articular una ficticia colisión entre los derechos de propiedad y de seguridad social, los que deben operar en armonía y compatibilidad, siendo impropio invocar uno anulando la eficacia del otro. “La Ley N° 21.330 ha venido a perturbar y a expoliar uno sin siquiera beneficiar al otro, que de soslayo resulta amagado”¹⁰.

“La exigencia de cotizaciones obligatorias para enfrentar riesgos futuros y no emergencias actuales, así como la subsistencia de instituciones privadas especializadas en recaudar e incrementar este ahorro forzoso, resultan amagadas al expedirse leyes que, invocando situaciones extraordinarias que compete al Estado subsidiario solventar, malversan dicha finalidad esencial del derecho a la seguridad social”¹¹.

⁸ Tribunal Constitucional, Rol N°11683, N°11559, N°11250, 17 de marzo de 2022 (C.40).

⁹ Tribunal Constitucional, Rol N°11683, N°11559, N°11250, 17 de marzo de 2022 (C.42).

¹⁰ Tribunal Constitucional, Rol N°11683, N°11559, N°11250, 17 de marzo de 2022 (C.43).

¹¹ Ídem.

REFLEXIONES FINALES

Si bien los fallos en comento del TC producen efectos específicos, y no *erga omnes* (pues se impugnan preceptos legales concretos y determinados que, en su aplicación a una causa específica, producen efectos contrarios a la Constitución), resultan de todas maneras relevantes, al realizar la debida protección y resguardo de los derechos de propiedad y de seguridad social.

Así, aun cuando estas sentencias son emitidas en sede de inaplicabilidad -y no de control preventivo de proyectos de ley o de reforma constitucional, puedan ser relevantes de cara al análisis que debe realizar el Congreso Nacional en la tramitación de iniciativas parlamentarias que hoy se promueven, similares a la Ley N° 21.330, como los proyectos para autorizar un quinto retiro de fondos de pensiones, donde se propone, asimismo, que los pensionados de rentas vitalicias puedan retirar desde el 10% o la totalidad de los fondos previsionales.

Sin perjuicio de lo anterior y a mayor abundamiento, cabe recordar respecto del posible “quinto” retiro de los fondos de pensiones, la sentencia del TC¹² que declaró la inconstitucionalidad de la reforma constitucional que promovía un segundo retiro de los fondos de pensiones, y que significó un importante resguardo del Estado de Derecho, disponiendo que el mecanismo de reformas transitorias para establecer un régimen paralelo a la Constitución, sin modificar su texto permanente, no se ajustaba a derecho, entre otras consideraciones. En esta misma línea, la sentencia del TC que no acogió a trámite el requerimiento por inconstitucionalidad ingresado por el Ejecutivo en contra del tercer retiro de fondos de pensiones, no implicó una validación del mecanismo, toda vez que esa decisión del TC no entró al fondo del asunto y descartó el requerimiento por cuestiones procesales que han resultado muy polémicas.

¹² Tribunal Constitucional, Rol N°9797-29, 30 de diciembre de 2020.