



2025

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.423-2024

[7 de enero de 2025]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LA FRASE “A CONTAR
DE LA FECHA DE PUBLICACIÓN DEL DECRETO APROBATORIO DE
LA CUENTA” CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 5° DE LA LEY N°
18.900, QUE PONE TÉRMINO A LA EXISTENCIA DE LA CAJA
CENTRAL DE AHORROS Y PRÉSTAMOS Y A LA AUTORIZACIÓN DE
EXISTENCIA DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE AHORRO Y
PRÉSTAMO

LUIS ADRIÁN AHUMADA AHUMADA

EN EL PROCESO ROL C-18.554-2023, SEGUIDO ANTE EL PRIMER JUZGADO DE
LETRAS EN LO CIVIL DE SANTIAGO

VISTOS:

Que, Luis Adrián Ahumada Ahumada acciona de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de la frase "*a contar de la fecha de publicación del decreto aprobatorio de la cuenta*", contenida en el artículo 5°, de la Ley N° 18.900, que pone término a la existencia de la Caja Central de Ahorros y Préstamos y a la autorización, de existencia de la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, en el proceso Rol C-18.554-2023, seguido ante el Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago.

Precepto legal cuya aplicación se impugna:

El texto de los preceptos legales impugnados dispone lo siguiente, en su parte destacada:

“Ley N° 18.900, que pone término a la existencia de la Caja Central de Ahorros y Préstamos y a la autorización de existencia de la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo

(...)

“Artículo 5°- Para todos los efectos legales, a contar de la fecha de publicación del decreto supremo aprobatorio de la cuenta, serán de cargo fiscal las obligaciones de la Caja y de la Asociación que no alcanzaren a quedar cubiertas por el producido de las liquidaciones, debiendo consultarse los fondos necesarios en el presupuesto de la Nación, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 21, del decreto ley N° 1.263, de 1975”.

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

Refiere que con fecha 11 de noviembre de 2023 presentó una demanda sustanciada ante el 1° Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, en el proceso Rol C-18.554-2023, sobre responsabilidad por falta de servicio del Estado, arguyendo que por más de 30 años se ha incumplido en su perjuicio la obligación de pago de deudas del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (“SINAP”), al que se le puso término por mandato legal de la Ley N° 19.800. Al efecto refiere que contaba con depósitos en ahorro en la Asociación de Ahorro y Préstamos “Huelén”.

En subsidio a esta acción, interpuso la de cobro de pesos, exigiendo la restitución, reajustada y con intereses convencionales y/o legales de los dineros depósitos en la Asociación de Ahorro y Préstamo ya referida.

La referida cuenta de ahorro registra el depósito de 2.500 Escudos al día 20 de junio de 1961, moneda de curso legal en ese entonces.

Con fecha 22 de enero de 2024 se recibe la causa a prueba conforme consta a fs. 104. Se presentó reposición con apelación subsidiaria por el Consejo de Defensa del Estado, y reposición por la demandante, modificándose la interlocutoria de prueba de fecha 22 de enero de 2024 con fecha 15 de abril de 2024 en términos que constan a fojas 127 del expediente constitucional.

La aplicación de la frase denunciada al caso concreto es una restricción inadmisibles a derechos básicos consagrados por la Constitución Política de la República, en especial, al derecho a la igualdad en la protección de los derechos, a la tutela judicial efectiva, contenido en el N° 3 del artículo 19 de la Constitución

Política de la República, así como también al derecho de propiedad, consagrado en el N° 24 del mismo artículo del Texto Fundamental, y al contenido esencial de los derechos, consagrado en el N° 26 del referido artículo 19.

También quebranta el principio de servicialidad del Estado, consagrado en el artículo 1° inciso cuarto de la Constitución Política de la República, al poner a la persona humana al servicio del Estado, cuando siempre debe ser al revés.

El texto referido es contrario a la Constitución puesto que establece una condición suspensiva a partir de la cual el Fisco asumiría las obligaciones del antiguo sistema de ahorro y préstamo para la vivienda, vulnerando el derecho de propiedad que los ahorrantes tienen sobre los dineros dejados en depósito en las cajas de Ahorro y Préstamo para la Vivienda.

La disposición cuestionada supedita la respuesta fiscal a las obligaciones del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (en adelante “SINAP”) a la aprobación presidencial de la cuenta, generando un resultado inconstitucional en concreto, pues priva a los acreedores del SINAP –lo que incluye a ahorristas e inversionistas- del derecho a recibir y gozar de dineros propios, lesionando su derecho de propiedad; haciendo ilusoria la tutela judicial efectiva garantizada por la Constitución y vulnera abiertamente el llamado “*principio de servicialidad del Estado*”, poniendo a los ciudadanos al servicio del aparato estatal, en lugar que sea este último el que sirva a las personas.

Su aplicación violenta el derecho a la tutela judicial efectiva, pues hace imposible que se recurra a la justicia para conseguir la restitución de los dineros que la requirente depositó como ahorro para la vivienda, imponiéndosele una verdadera expropiación ilegal o confiscación de una parte importante de su patrimonio, por lo que resulta del todo contrario a los derechos fundamentales de: a) igual protección de los derechos (19 N° 3) y b) propiedad (19 N° 24), además de transgredir el resguardo al contenido esencial de los derechos (19 N° 26), así como el fundamental principio de servicialidad del Estado contenido en el inciso cuarto del artículo 1° de la Constitución.

El principio de Servicialidad del Estado establecido en el inciso cuarto del artículo 1° de la Constitución Política de la República.

En este caso, la Ley N° 18.900 le ha encomendado una función al Estado (o al Fisco), en orden a hacerse cargo de las deudas no solucionadas del SINAP para con sus inversionistas y depositantes, tarea que no ha cumplido, excusándose en la frase del artículo 5° de la misma Ley N° 18.900 cuya declaración de inaplicabilidad se impetra.

La frase que condiciona la tarea estatal a la ocurrencia de una circunstancia que depende únicamente del mismo Estado, lo que importa invertir la relación de servicialidad. Ello, pues al quedar sujeto a la mera voluntad del Estado el asumir el rol que la Ley N° 18.900 le impone.

El derecho de propiedad sobre los dineros ahorrados.

En los hechos, la norma legal cuya constitucionalidad se impugna ha devenido en una actuación de confiscación por parte del Estado, al mostrarse como el apoderamiento de los dineros de los ahorrantes que fueron traspasan desde el dominio privado al patrimonio del Estado, asumiendo éste la obligación de restituirlos pero sólo después de que concurra una circunstancias que depende únicamente de su propia diligencia, como es la aprobación y publicación de una cuenta que, según lo han reconocido distintas autoridades, es imposible rendir.

La igual protección de los derechos, al impedir el acceso a la tutela judicial efectiva justicia para obtener la devolución de los dineros ahorrados.

Tal como se ha señalado en pronunciamientos de esta Magistratura, la norma impugnada *“rompe con la posibilidad de satisfacer los intereses subjetivos de los ahorristas e inversionistas del SINAP mediante la acción de la jurisdicción, dado que la frase impugnada condiciona la responsabilidad del Fisco de restituir los bienes a la publicación de un decreto, que no se ha verificado a pesar de que la Caja Central ya no existe legalmente desde el año 1990. La ley que hizo desaparecer al sujeto obligado a restituir lo depositado, sustituyéndolo por el Fisco, ha condicionado la existencia de la obligación de restituir del nuevo obligado a una condición suspensiva meramente potestativa del deudor, que no se ha cumplido, lo que impide a los acreedores la posibilidad de cobrar al Fisco.”*

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala con fecha 9 de mayo de 2024, a fojas 32, disponiéndose la suspensión del procedimiento.

Posteriormente, fue declarado admisible por resolución de fojas 165, de fecha 30 de mayo de 2024, confiriéndose traslados de fondo a las demás partes de la gestión invocada y a los órganos constitucionales interesados.

A fojas 174, en presentación de 26 de junio de 2024, la parte del Consejo de Defensa del Estado, en representación del Fisco de Chile, formula observaciones al requerimiento y solicita su rechazo.

Observaciones del Consejo de Defensa del Estado

En primer lugar, refiere que no es efectivo que el llamado Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP) haya asumido la obligación de restituir las inversiones realizadas en las entidades a las que se les habría puesto término por la Ley N° 18.900.

Cada una de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, que fueron creadas por particulares, constituía una empresa singular e independiente de las demás, sin que existiera entre ellas una suerte de unidad jurídica ligada en la realización de sus respectivos giros. Así lo demuestran los artículos 15 y siguientes de la ley N° 16.807, y en especial, los artículos 31 y 32 de la misma. Para que dichas obligaciones fueran asumidas por la segunda, era requisito que así se acordara expresamente por ambas entidades y cumpliendo las formalidades que el mismo precepto establecía.

Al respecto destaca que ha controvertido los hechos afirmados en la demanda como sus consecuencias jurídicas. Destaca asimismo que resulta inverosímil que el Sr. Ahumada haya dejado transcurrir tantos años para ejercer su presunto derecho, pese a que lo razonable resultaba optar por la medida elemental de pedir la restitución de los fondos depositados, antes de que se agudizara su desequilibrio patrimonial. La demanda civil se presentó en contra del Estado después de más de treinta años desde la publicación de la Ley 18.900, el 16 de enero de 1990, y después de más de cincuenta y siete años de efectuado el depósito.

El Estado no se ha apoderado de dineros de los privados. Por el contrario, para que las asociaciones de ahorro y préstamo continuaran funcionando y pudieran responder de sus obligaciones para con los ahorrantes, el Estado les otorgó cuantiosos préstamos durante largos años. Por este concepto sólo al Banco Central de Chile se le adeudan más de \$73.000.000.000.- (setenta y tres mil millones de pesos) sin considerar reajustes o intereses.

En cuanto al fondo del libelo, una eventual sentencia estimatoria del requerimiento de autos traería aparejado no solo un efecto contrario al principio de igualdad ante la ley, consagrado en el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental, sino que además desnaturalizaría la obligación fiscal. Ello, toda vez que se transformaría a la demandante en destinataria de un trato privilegiado, al permitirse a su respecto el traspaso de una importante cantidad de recursos fiscales sin mediar el cumplimiento del presupuesto para que

surgiera la obligación fiscal, esto es, la aprobación de una liquidación y, por tanto, sin que logre determinarse si es o no acreedora del extinto sistema de ahorro y préstamo, la magnitud de la supuesta acreencia y la real proporción en la que dicho supuesto crédito debería ser soportado con fondos públicos.

La condición de la norma impugnada no es meramente potestativa, sino simplemente potestativa. Nunca ha quedado claro cuáles eran los bienes y activos de cada Asociación de Ahorro y Préstamo, de tal manera que el Fisco efectivamente pudiera hacerse cargo de un activo que viniese acompañado de un pasivo, y esa es la razón de la condición *sub lite*, ella no es arbitraria, ya que la cuenta no define quienes son los acreedores.

En efecto, no existen los antecedentes técnicos y fácticos que permitan conocer con exactitud el estado patrimonial quedado al término de la Caja Central de Ahorro y Préstamo, ni el detalle de sus activos y pasivos, información imprescindible para efectuar la cuenta que indica el artículo 3° de la Ley N° 18.900.

En consecuencia, se concluye que el derecho del Sr. Ahumada para exigir del Fisco su acreencia está sujeto a presupuestos legales, que se fundan en la naturaleza de una obligación impuesta al Fisco de manera condicional y subsidiaria. La norma del artículo 5° no prescribe que el Fisco pague a todo evento, desnaturalizando la obligación fiscal, como pretende el recurrente, sino sólo si se dan los requisitos normativos establecidos en ella, los que en la especie no están presentes.

Además, afirma que la oración cuestionada el artículo en examen no afecta los derechos sobre los dineros de que sería titular el requirente. El dinero del ahorrante se vio afectado por el colapso y posterior liquidación de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo. Dichos ahorros fueron efectuados con entes privados, asumiendo el Estado únicamente la obligación de manera subsidiaria y sujeto a una condición.

Por último, afirma que la disposición cuestionada no resultará decisiva en la resolución del asunto ventilado en la gestión *sub lite*. Lo anterior, pues para que el Fisco se haga cargo con sus propios recursos de las obligaciones de la Caja y Asociación, exige no sólo la condición de aprobarse la cuenta, a que alude la frase que la requirente pretende inaplicar sino, además, que se trate de obligaciones que no hayan alcanzado a quedar cubiertas con el producido de las liquidaciones, lo que supone que ellas se hayan practicado, siendo imposible en la especie realizar el inventario completo de derechos y obligaciones, necesario para la liquidación en base a la cual el Fisco se haría cargo de lo no cubierto por su producido.

A fojas 188, por decreto de 4 de julio de 2024, se trajeron los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 10 de septiembre de 2024 se verificó la vista de la causa con la relación pública y alegatos, por la requirente, del abogado Sergio Gallardo Guerra, y por el Consejo de Defensa del Estado, del abogado Carlos Achiardi Echeverría.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que, se ha deducido por don Luis Adrián Ahumada Ahumada requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de la frase “*a contar de la fecha de publicación del decreto supremo aprobatorio de la cuenta*”, contenida en el artículo 5° de la Ley N° 18.900 que pone término a la existencia de la Caja Central de Ahorros y Préstamos y a la autorización de existencia de la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, para que tal declaración incida en la causa rol C-18.554-2023, seguida ante el Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, sobre indemnización de perjuicios en contra del Fisco. La parte requirente alega que la aplicación del precepto impugnado en la gestión pendiente vulnera la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, el derecho de propiedad, el contenido esencial de los derechos, así como el principio de servicialidad del Estado, lo que infringiría los artículos 1 inciso cuarto y 19 numerales 3, 24 y 26 de la Constitución.

SEGUNDO. Que, esta Magistratura ha conocido de requerimientos de inaplicabilidad análogos y los ha acogido en todas las oportunidades por estimar que la aplicación del precepto cuestionado produce un efecto contrario a la Carta Fundamental (STC roles 944, 2793, 9308, 13541, 13908, 13912, 14.077, 14.538). En las sentencias estimatorias se han establecido los siguientes criterios: (i) la supresión del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo por medio de la Ley 18.900 no suspende la posición de garante que le corresponde al Estado de Chile, toda vez que ésta posición por subrogación es una obligación que le asiste al Estado a través de la Caja Central de Ahorros y Préstamos y del Fisco; (ii) la condición impuesta por el artículo 5° impugnado, es una “condición” suspensiva y meramente potestativa del depositario (Fisco de Chile), que hace ilusoria el cumplimiento de la obligación y, consecuentemente, la propiedad del depositante respecto de las obligaciones derivadas del contrato de depósito; (iii) la falta de un decreto aprobatorio de la cuenta presentada por la Caja Central de Ahorros y Préstamos tuvo por único objeto determinar los recursos con cargo a los cuales el Fisco de Chile en su calidad de sucesor legal de

ésta se haría cargo de sus respectivas obligaciones sean con aquellos propios de la Caja o nuevos recursos fiscales, la omisión de dicho acto administrativo es inoponible a los depositantes, acreedores de la obligación de restitución; (iv) si bien la Ley 18.900 hizo desaparecer el sujeto obligado a restituir lo depositado (Caja Central de Ahorros y Préstamos), lo sustituyó por el Fisco condicionando la existencia de la obligación al cumplimiento de una condición suspensiva meramente potestativa del deudor que no se ha cumplido y a la que se encuentra supeditado el pago de una obligación de restitución del dinero depositado, la que por su naturaleza debe ejercerse a voluntad del depositante y no del depositario; (v) finalmente, el Estado en calidad de garante de los depósitos efectuados por particulares en el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo no puede escudarse en la naturaleza meramente potestativa de sus obligaciones para incumplirlas sin afectar dos conceptos básicos de la convivencia constitucional, cuales son el respeto efectivo a los derechos de las personas y la circunstancia de que las normas legales se expiden para la concreción veraz y efectiva del bien común.

TERCERO. Que, al tratarse de una jurisprudencia asentada en esta Magistratura, en esta sentencia haremos nuestros los argumentos ya vertidos por este Tribunal, y reseñados en el considerando precedente, toda vez que en estos autos no se han hecho valer argumentaciones que permitan modificar lo ya resuelto.

CUARTO. Que, en efecto, el Consejo de Defensa del Estado reitera las argumentaciones vertidas en los procesos de inaplicabilidad previos, sin hacerse cargo de la jurisprudencia de esta Magistratura, afirmando que los depósitos fueron realizados a un ente privado, respecto de los cuales existía una garantía estatal limitada que posteriormente fue extinguida. En tal sentido, sostiene que la ley 18.900 establece una nueva obligación del Estado, distinta de la anterior, y que estuvo condicionada a la dictación del decreto aprobatorio de la cuenta, lo que determina que se trate de una obligación subsidiaria y eventual. Es así como sostiene que el Estado no ha vulnerado el derecho de propiedad de las personas depositantes, quienes no han podido recuperar sus dineros más bien por la imposibilidad de pago por parte de las respectivas Asociaciones. Adicionalmente, se aduce que la indeterminación del crédito se traducirá indefectiblemente en un rechazo de las pretensiones del requirente.

QUINTO. Que corresponde reiterar que, con independencia de las cuestiones acerca de la determinación y liquidez, sobre el crédito de los depositarios existe un derecho de propiedad, que se encuentra constitucionalmente protegido. El depósito es *“el contrato en que se confía una cosa corporal a una persona que se encarga de guardarla y de restituirla en especie”* (art. 2211 del Código Civil) que *“se perfecciona por la entrega que el depositante hace de la cosa al depositario”* (art. 2122 del Código Civil). El contrato

de depósito se presenta de dos maneras: el depósito propiamente dicho y el secuestro (art. 2214 del Código Civil); *“El depósito propiamente dicho es un contrato en que una de las partes entrega a la otra una cosa corporal y mueble para que la guarde y la restituya en especie a voluntad del depositante”* (art. 2215 del Código Civil). Si bien el Código Civil, en los artículos transcritos, se refiere al depósito de especie o cuerpo cierto (depósito regular), el artículo 2221 contempla también el depósito de dinero o “depósito irregular”: *“En el depósito de dinero, si no es en arca cerrada cuya llave tiene el depositante, o con otras precauciones que hagan imposible tomarlo sin fractura, se presumirá que se permite emplearlo, y el depositario será obligado a restituir otro tanto en la misma moneda”*. Respecto del depósito de dinero, se aplica el inciso 1° del artículo 2226 en cuanto *“La restitución es a voluntad del depositante”*; y, asimismo, el artículo 2227 que dispone que *“La obligación de guardar dura hasta que el depositante la pida”*.

De esta forma, tratándose del depósito de dinero, la entrega de estos al depositario, además de perfeccionar el contrato, constituye tradición, haciéndose dueño el deudor de los dineros entregados, obligándose a restituir otro tanto en la misma moneda o *tantundem* (Guzmán Brito, Alejandro. (2014). EL DEPÓSITO IRREGULAR EN EL DERECHO CHILENO. *Revista chilena de derecho privado*, (23), 87-137. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-80722014000200003>, pág. 121). De ahí que, aunque pudiese ser cuestionable que sobre el dinero entregado el depositante siga detentando el derecho de propiedad, cuestión que no es pacífica en la doctrina, resulta de todas formas indudable que adquiere un derecho personal o crédito que puede reclamar del depositario que por un hecho suyo ha contraído la obligación correlativa de restituir (cfr., artículo 578 del Código Civil). Sobre este derecho personal o crédito, que es una cosa incorporal, hay una especie de propiedad (cfr., artículo 583 del Código Civil) que se encuentra protegida por el artículo 19 N° 24 de la Constitución.

En este punto no se debe olvidar la estructura de la obligación jurídica compuesta por: los sujetos (acreedor y deudor), el objeto (prestación) y la relación jurídica de carácter obligatorio que deriva de dicha obligación. Conforme a ello, el acreedor tiene la facultad para exigir la prestación; y, el deudor, se encuentra en la necesidad jurídica de efectuarla, de lo que se colige que, realizado un depósito a la Asociación de Ahorro y Préstamo respectiva, el depositante adquiere un derecho personal para exigir la restitución del dinero. Ese derecho, de acuerdo a lo razonado, está protegido constitucionalmente.

SEXTO. Que, sobre el depósito de dinero o “depósito irregular” la Corte Suprema ha señalado que *“aunque el citado artículo 2221 no lo establezca, esta clase de depósito constituye un título traslativo respecto del dinero entregado en depósito, razón por la cual el depositario contrae una obligación de dar*

individuos de un género o fungibles (dinero). En esta clase de obligaciones, como bien se sabe, el deudor no está obligado a la custodia de la cosa, la cosa es dinero y la obligación restitutoria tiene por objeto ‘otro tanto de la misma moneda’, perteneciendo al deudor el riesgo de pérdida o deterioro de la cosa debida” (Corte Suprema, 31 de enero de 2017, rol 38.343-2016, c. 10°, y de forma más reciente: Corte Suprema, 25 de julio de 2024, rol 53.047-2022, c. 10°).

SÉPTIMO. Que, si bien es cierto que la Asociación de Ahorro y Préstamos “Huelén” dejó de existir, no debe olvidarse que ésta se fusionó con las demás Asociaciones en la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, quien pasaría a ser su sucesora legal, en virtud del artículo 7° del DL N° 3.480 de 1980 y, además, se mantuvo la garantía y control del Estado respecto de la continuidad y regularidad del sistema. Con esta sucesión legal no hay una nueva obligación, mucho menos esta se ha extinguido, sino sólo se ha modificado por medio de la subrogación legal la persona del deudor. El depositante mantiene incólume su derecho a solicitar la restitución del dinero, mas ahora a otro deudor, la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, que por disposición de ley ha contraído la obligación correlativa (cfr., artículo 578 del Código Civil).

Ahora bien, el artículo 1 de la Ley 18.900 dispone: *“Pónese término a la existencia legal de la Caja Central de Ahorros y Préstamos, en adelante la Caja y a la autorización de existencia de la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamos, en adelante la Asociación, a contar desde la fecha de vigencia de esta ley. La Caja asumirá exento de todo pago o impuesto, por el solo mérito de la ley, los derechos, obligaciones y patrimonio de la Asociación, entendiéndose, solamente, subsistente como persona jurídica para este efecto y el de liquidación de los respectivos patrimonios por el término de tres meses”* (énfasis agregado). De esta forma, es en virtud del artículo 1 de la Ley 18.900 que la Caja Central de Ahorros y Préstamos -que era un órgano público- pasa a subrogarse en la posición de deudora y depositaria que ostentaba la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo. Nuevamente, el acreedor depositante mantiene incólume su derecho a solicitar la restitución del dinero, mas ahora a otro deudor, la Caja Central, órgano público que por disposición de ley ha contraído la obligación correlativa.

Sin embargo, la Caja Central de Ahorro y Préstamos, como el artículo 1 se encarga de precisar, sólo subsistía para los efectos de ser liquidada. En este sentido, el artículo 3 de la Ley 18.900 establece que *“La Caja en liquidación pondrá término a sus funciones dando cuenta de su cometido, haya o no finiquitado las liquidaciones que le encomienda esta ley, en las que incluirá un inventario de todos los derechos, obligaciones y patrimonio de ésta y de la Asociación. Esta cuenta será sometida a la consideración del Presidente de la República, por intermedio del Ministerio de Hacienda. Si la cuenta no fuere aprobada, la Caja deberá continuar funcionando para el solo efecto de subsanar*

totalmente las observaciones y reparos formulados a aquélla dentro del plazo que le fije el Presidente de la República.

La aprobación de la cuenta será efectuada por el Presidente de la República mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, que deberá publicarse en el Diario Oficial”.

En definitiva, en virtud de la Ley 18.900, particularmente de su artículo 1, la Caja Nacional de Ahorros y Préstamos, organismo público, pasó a ser deudora de la obligación de restituir los dineros depositados originariamente a las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, siendo su sucesora legal.

OCTAVO. Que, el artículo 2 inciso tercero de la Ley 16.807 establecía que *“Las operaciones de la Caja Central gozarán de la Garantía del Estado”*. Consistente con lo anterior, y atendido el carácter unitario del Estado (artículo 3 de la Constitución), es que el artículo 4 de la Ley 18.900 estableció que *“El producto neto de la liquidación de la Caja y de la Asociación será ingresado a rentas generales de la Nación.*

Los bienes, de cualquier naturaleza, no enajenados o liquidados por la Caja en liquidación, se entenderán transferidos por el solo ministerio de la ley, exentos de todo derecho o impuesto, al dominio del Fisco a contar desde la fecha de publicación del decreto que se menciona en el artículo anterior. Los Conservadores de Bienes Raíces y el Servicio de Registro Civil e Identificación deberá practicar las inscripciones y anotaciones que procedan con el solo mérito de la exhibición de copia autorizada de dicho decreto”. Como puede apreciarse de la lectura del artículo 4 transcrito y 5 impugnado, la Ley 18.900 dispuso que, tras la disolución de un organismo público autónomo con patrimonio propio, sus activos y pasivos sean trasladados al Fisco. Ello no podía ser de otra forma, atendido el carácter unitario del Estado de Chile y el rol de garante de la Caja que había asumido en virtud del artículo 2 de la Ley 16.807.

NOVENO. Que, durante la tramitación de la Ley 18.900 se observó por la Secretaría de Legislación lo siguiente:

“[Se establece] el deber de la Comisión Liquidadora de poner término a sus funciones dentro del período de su mandato, haya o no finiquitado la liquidación, no señala efectos específicos o sanciones para el evento de incumplimiento o cumplimiento extemporáneo de esta obligación por parte de aquélla.

Tampoco se fija un plazo para la presentación de la cuenta que debe rendir la Comisión al Presidente de la República, expirado el término de su mandato.

Tales omisiones no tienen mayor relevancia, tratándose del eventual retardo en la presentación de la cuenta, en la medida en que el inciso

segundo del artículo siguiente entiende transferidos por el solo ministerio de la ley los bienes que la Comisión no haya enajenado o liquidado, a contar desde la fecha de publicación del decreto que aprueba la cuenta.

Sin embargo, sería conveniente complementar el precepto en lo relativo a los efectos del incumplimiento absoluto en la presentación de la cuenta, que podría afectar la eficacia de la disposición” (Biblioteca del Congreso Nacional, Historia de la Ley 18.900, p. 18).

DÉCIMO. Que, ante la ausencia mantenida en el tiempo del decreto aprobatorio de la cuenta, que condicionaba la aplicación de los artículos 4 y 5 de la Ley 18.900, la Ley 19.229 vino a disponer que *“pasarán a dominio fiscal, de pleno derecho, a contar desde la fecha de publicación de esta ley, los bienes raíces y la cartera de créditos hipotecarios que no fueron enajenados o liquidados por la Caja Central de Ahorros y Préstamos en liquidación. El Fisco asumirá el dominio y la posesión de dichos bienes, representado por el Ministerio de Bienes Nacionales, correspondiendo la representación judicial al Consejo de Defensa del Estado”* (art. 1).

Vale decir, tanto el producto neto de la liquidación (art. 3 de la Ley 18.900) como los bienes raíces y cartera de créditos hipotecarios (art. 1 de la Ley 19.229) se incorporaron al patrimonio fiscal. En cambio, respecto de las obligaciones no cubiertas por el producido de las liquidaciones, su exigibilidad se supeditó a la publicación del decreto supremo aprobatorio de la cuenta.

DECIMOPRIMERO. Que, el Fisco de Chile no sólo absorbió el patrimonio de la Caja Nacional de Ahorros y Préstamos, con sus activos y pasivos, sino que, además y en forma previa, se había declarado voluntariamente garante de este organismo que, a su vez, había asumido por el ministerio de la ley, y como sucesor legal, la obligación de restituir los depósitos efectuados a las Asociaciones de Ahorro y Préstamo o a la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, continuadora legal. En este sentido, no se trata de una nueva obligación que viene a surgir con la dictación de la Ley 18.900, como sostiene el Consejo de Defensa del Estado, sino que es la misma obligación de restituir, derivada del contrato de depósito originario, por lo que *mutatis mutandis*, se trata del mismo derecho personal originario, modificado sólo en cuanto al sujeto pasivo por medio de la subrogación legal.

DECIMOSEGUNDO. Que, en este contexto, el precepto cuestionado, al supeditar la exigibilidad de la obligación (y con ello del derecho) a una condición no pactada legal o convencionalmente al tiempo del contrato, y que depende únicamente del deudor, a saber, la dictación y publicación de un decreto supremo, y en la cual ninguna injerencia tiene el acreedor, constituye una vulneración al derecho de propiedad constitucionalmente resguardado en el artículo 19 numeral 24 de la Constitución, imponiendo trabas y condiciones

que impiden su libre ejercicio, cuestión prohibida por el numeral 26 del mismo artículo, y contrariando el mandato de su numeral tercero, en orden a resguardar la igual protección en el ejercicio de los derechos.

En este sentido, ante la negativa del Fisco de restituir los depósitos, el precepto se alza como un obstáculo para compelerlo judicialmente, lo que pugna con el derecho a la tutela judicial efectiva o garantía de protección judicial de los derechos.

DECIMOTERCERO. Que, la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró internacionalmente responsable al Estado de Chile por violar el derecho de propiedad, el derecho a la protección judicial, e incumplir el deber de adoptar disposiciones de derecho interno, que se derivó, entre otras razones por *“la falta de expedición o de modificación de normas conducentes al efectivo cumplimiento de las sentencias por parte de las Municipalidades, sobre todo cuando los beneficiados son parte de una población en situación de vulnerabilidad, y a la obligación del Estado de dotar de fondos a las Municipalidades para pagar dichas sentencias”* (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Profesores de Chañaral y otras Municipalidades Vs. Chile, Sentencia de 10 de Noviembre de 2021, excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, párr. 192), situación que se da en la especie, toda vez que el Estado impone trabas al ejercicio de acciones judiciales y se niega a asumir el pasivo de uno de sus órganos cuyas obligaciones había garantizado, y que disolvió, incorporando al patrimonio fiscal todos sus activos, acreencias y bienes disponiendo la sucesión legal de las obligaciones correspondiente.

DECIMOCUARTO. Que, no desvirtúa lo ya razonado el hecho de que las cuestiones de titularidad, exigibilidad y cuantía del derecho u obligación puedan ser debatidas en la gestión pendiente. Corresponde al juez del fondo declarar el derecho que a cada uno corresponde, de acuerdo con el mérito del proceso. En cambio, esta Magistratura sólo realiza un control normativo de la ley, a la que se atribuye un efecto inconstitucional en una gestión pendiente, lo cual ha sido constatado. Los depositantes detentan un derecho de propiedad sobre un crédito cuyo ejercicio, en el caso de la Ley 18.900, ha sido supeditado por un precepto que no satisface los estándares constitucionales, como ya fuera razonado, toda vez que el derecho que detenta el depositante depende de una condición suspensiva meramente potestativa del acreedor que cede en su exclusivo beneficio. Cosa distinta es que en el proceso se desvirtúe la calidad de depositante o acreedor; se cuestione la exigibilidad de la obligación; se aduzca una indeterminación de la deuda; o se plantee cualquier otra alegación destinada a enervar la pretensión, todas cuestiones sobre las cuales debe pronunciarse el juez del fondo.

DECIMOQUINTO. Que, lo dicho en el considerando precedente permite reafirmar la infracción al artículo 19 N° 3, en relación con la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos. Esto, porque el Fisco ha argumentado que nada adeuda si es que no puede determinar quien o quienes son sus deudores y cuánto es el monto debido, lo que conlleva la falacia de homologar la indeterminación de la deuda con la inexistencia de ella. Sin embargo, esta falacia le ha permitido justificar no pagar el crédito, y como ha sujetado la exigibilidad de su obligación a una condición que depende de su solo arbitrio, el depositante se ha visto impedido ejercer las acciones que le confiere la ley para reclamar lo que estima debido (cfr., artículo 2.465 del Código Civil).

DECIMOSEXTO. Que, este Tribunal no emitirá pronunciamiento respecto de la justificación de la negativa del Presidente de la República a aprobar la cuenta, en atención a la inexistencia de antecedentes técnicos y fácticos que permitan conocer con exactitud el estado patrimonial quedado al término de la Caja Central de Ahorro y Préstamo. Debe recordarse que a través de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad no se juzga ni controla el actuar de los poderes públicos en el ejercicio de sus facultades que le son privativas, sino sólo enjuiciamos un precepto legal cuya aplicación resulta contraria a la Constitución, lo que aquí se ha demostrado.

DECIMOSÉPTIMO. Que, finalmente, cabe descartar que con la inaplicabilidad de la frase cuestionada se genere una situación inconstitucional por contravención al artículo 100 de la Constitución que establece que *“Las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto”*. La norma constitucional transcrita sólo se refiere a la necesidad de expedir un decreto de pago, cuyo no es el caso del decreto a que se refiere el artículo 5 de la Ley 18.900 que corresponde a uno aprobatorio de una cuenta. Esto, porque el acto de aprobar una cuenta es distinto al acto de pago.

Por lo demás, si el Fisco de Chile resulta perdedor en juicio, y es condenado a pagar una suma de dinero, como en tantos y diversos casos ha ocurrido, resulta ser que es la sentencia del tribunal del fondo, y no la de inaplicabilidad, la que coloca al Estado en la obligación de pagar de conformidad a las leyes respectivas. La regla general se establece en el art. 752 del Código de Procedimiento Civil que señala: *“Toda sentencia que condene al Fisco a cualquiera prestación, deberá cumplirse dentro de los sesenta días siguientes a la fecha de recepción del oficio a que se refiere el inciso segundo, mediante decreto expedido a través del Ministerio respectivo”* y *“En caso que la sentencia condene al Fisco a prestaciones de carácter pecuniario, el decreto de pago deberá disponer que la Tesorería incluya en el pago el reajuste e intereses que haya determinado la sentencia y que se devenguen hasta la fecha de pago”*.

efectivo". Es así que, en el hipotético caso de que el Fisco sea condenado a una prestación de carácter pecuniario, como tantas veces ha ocurrido, existirá un decreto que mencionará la ley o parte de presupuesto que autoriza el gasto, por lo cual no se ve como se incumpliría lo establecido en el artículo 100 de la Constitución.

DECIMOCTAVO. Que, por lo razonado precedentemente, el requerimiento ha de ser acogido, y así se declarará.

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 ACOGE EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1, DECLARÁNDOSE LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DE LA FRASE "A CONTAR DE LA FECHA DE PUBLICACIÓN DEL DECRETO APROBATORIO DE LA CUENTA", CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 5° DE LA LEY N° 18.900, QUE PONE TÉRMINO A LA EXISTENCIA DE LA CAJA CENTRAL DE AHORROS Y PRÉSTAMOS Y A LA AUTORIZACIÓN DE EXISTENCIA DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE AHORRO Y PRÉSTAMO, EN EL PROCESO ROL C-18.554-2023, SEGUIDO ANTE EL PRIMER JUZGADO DE LETRAS EN LO CIVIL DE SANTIAGO. OFÍCIESE.**
- II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE A TAL EFECTO.**

DISIDENCIA

La Ministra señora CATALINA LAGOS TSCHORNE estuvo por rechazar el requerimiento atendiendo a las siguientes razones:

1°. Que, el voto de mayoría acoge el requerimiento de autos esgrimiendo las mismas razones en virtud de las cuales este Tribunal se ha pronunciado en varias ocasiones previas por la inaplicabilidad de la frase "*a contar de la fecha de publicación del decreto aprobatorio de la cuenta*", contenida en el artículo 5° de la Ley N° 18.900. Sin embargo, esta Ministra estima que existen razones constitucionales relevantes que hacen necesario revisar el criterio estimatorio

que ha sido sostenido por esta Magistratura hasta el momento, y que se exponen a continuación.

2°. Que, la parte requirente considera que la aplicación del precepto impugnado daría lugar a una vulneración del derecho constitucional de propiedad por considerar que se habría producido una confiscación, al existir un apoderamiento de los dineros del requirente, que fueron traspasados al patrimonio del Estado, sometiendo la obligación de éste de restituirlos a una condición meramente potestativa. Reclama también la infracción de la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos y la tutela judicial efectiva, señalando que cualquier acción deducida para obtener la restitución resultaría frustrada en virtud del precepto reprochado, siendo un impedimento para acceder a la tutela judicial de sus derechos. Asimismo, indica que se produciría una contravención del principio de servicialidad del Estado, en tanto el precepto en cuestión invertiría la relación de servicialidad, al condicionar una tarea estatal a la ocurrencia de una circunstancia que depende únicamente de la voluntad del mismo Estado.

3°. Que, en cuanto a la alegación referida al derecho de propiedad, en primer lugar, es necesario descartar que en la especie se configure una confiscación. El término confiscación hace referencia a la privación de la propiedad (y su consecuente transferencia al patrimonio estatal) que se impone como sanción penal. Esta puntualización del sentido atribuible al concepto resulta atendible en nuestro contexto sobre todo si se tiene presente que el texto constitucional utiliza el término “*confiscación*” sólo en una de sus disposiciones, a saber, el literal “g” de su artículo 19 número 7, que establece que “[n]o podrá imponerse la pena de confiscación de bienes, sin perjuicio del comiso en los casos establecidos por las leyes; pero dicha pena será procedente respecto de las asociaciones ilícitas”. Por consiguiente, habida cuenta de que el precepto impugnado no da cuenta de una consecuencia jurídica que pueda calificarse como sanción, ni mucho menos, como pena, resulta necesario descartar la concurrencia de tal figura en este caso.

4°. Que, habiendo descartado la concurrencia de una confiscación, de todas maneras resulta pertinente analizar si concurre en la especie una afectación del derecho de propiedad en virtud de la cual se configure un vicio de constitucionalidad en los términos descritos por la parte requirente, que alega la existencia de una privación de “*los dineros y activos, que son de propiedad de los particulares y que el Estado debe restituir. Así, si el Estado no aprueba la cuenta, mantiene en su poder estos bienes, alejados de sus legítimos titulares*” (fojas 9).

5°. Que, el contenido del derecho constitucional de propiedad puede resumirse recurriendo a lo planteado por Jessica Fuentes, en su obra

monográfica dedicada al estudio del derecho de propiedad: *“el derecho de propiedad constitucional consiste, en primer lugar, en la garantía que el ordenamiento jurídico contemplará la regulación legal que asegura al individuo un espacio de actuación libre sobre los bienes, con fines de aprovechamiento económico y sin la intervención de terceros, para lo cual se atribuye al titular facultades jurídicas sobre tales bienes y se asignan efectos jurídicos vinculantes a esos actos respecto de terceros. Este es el aspecto objetivo del derecho de propiedad, no vinculado a posiciones subjetivas sino a la necesaria previsión del ordenamiento jurídico de una regulación que consagre el derecho y establezca sus efectos, sin que sea afirmado aún algún contenido específico protegido por ese ordenamiento. Por su parte, el aspecto subjetivo del derecho de propiedad, en cambio, es la garantía de inviolabilidad del patrimonio de los sujetos concretos, en el sentido de que no puedan verse privados de todo o de parte de sus bienes o de los derechos que sobre ellos recaen sino a través del instituto de la expropiación”* (FUENTES, Jessica. 2018. El Derecho de Propiedad. Santiago de Chile: Der Ediciones, pp. 218-219).

La distinción de que da cuenta la cita transcrita es relevante para el presente caso, pues permite precisar que la vulneración de la propiedad que reclama la parte requirente se refiere a una afectación de su faz subjetiva, en tanto la impugnación del precepto legal en cuestión se funda en que su aplicación importaría que el titular es privado de su propiedad.

6°. Que, como se explica en el voto de mayoría, la cuestión relativa a una posible vulneración del derecho de propiedad que se plantea en este caso se refiere a la especie de propiedad que sería posible identificar en el crédito de que es titular el depositante, para reclamar la restitución a que se obliga el depositario en el contexto de un depósito de dinero -también llamado depósito irregular-.

El artículo 5 de la Ley 18.900 señala que *“[p]ara todos los efectos legales, a contar de la fecha de publicación del decreto supremo aprobatorio de la cuenta, serán de cargo fiscal las obligaciones de la Caja y de la Asociación que no alcanzaren a quedar cubiertas por el producido de las liquidaciones, debiendo consultarse los fondos necesarios en el presupuesto de la Nación, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 21, del decreto ley N° 1.263, de 1.975”*. En particular, el precepto impugnado corresponde únicamente a la frase destacada, cuya decisividad en la gestión pendiente viene dada porque en su virtud, se introdujo una regla legal que vino a incorporarse al conjunto de cláusulas y reglas que regían la relación jurídica establecida a partir del contrato de depósito celebrado entre el requirente y la Asociación de Ahorro y Préstamo “Huelén”, que sería sustituida, en su calidad de depositaria, por la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, y luego ésta por la Caja Central de Ahorro y Préstamo.

Ahora bien, el requirente impugna el precepto en cuestión puesto que impediría que los dineros depositados sean restituidos por el Fisco, al determinar que las obligaciones serán “*de cargo fiscal*” desde que se publique el decreto aprobatorio de la cuenta. Más aún, se plantea que el Fisco habría asumido la obligación de pagar a los acreedores de la Caja Central de Ahorro y Préstamo, pero “*sólo después de que concurra una circunstancias que depende únicamente de su propia diligencia, como es la aprobación y publicación de una cuenta que, según lo han reconocido distintas autoridades, es imposible rendir*” (fojas 9).

7°. Que, la tesis de la mayoría que se pronuncia acogiendo la inaplicabilidad del precepto impugnado argumentando que los depositantes serían titulares de un derecho de propiedad sobre un crédito cuyo ejercicio habría sido supeditado por un precepto que no satisface los estándares constitucionales, se funda en la constatación de una supuesta afectación del derecho de propiedad en su faz subjetiva, que se produciría en virtud de la actuación regulatoria del Estado (legislador), en la medida que el precepto en cuestión impondría trabas y condiciones que impedirían su libre ejercicio.

A este respecto, incluso sin entrar a la discusión relativa a la pertinencia de calificar una hipótesis como la descrita por la mayoría como una afectación inconstitucional del derecho de propiedad, ante todo, resulta fundamental advertir que la concurrencia de dicha hipótesis es precisamente aquello que es objeto de discusión en la gestión pendiente de autos.

8°. Que, como el requirente plantea en su escrito, y como a su vez señala reiteradamente el voto de mayoría en virtud del cual se acoge el requerimiento de autos, la obligación del Fisco de restituir los dineros correspondientes al depositante se supedita a una condición, en la medida que el precepto impugnado establece que serán “*de cargo fiscal*” desde la fecha en que se publique el decreto aprobatorio de la cuenta.

9°. Que, para efectos ejercer la competencia constitucional establecida en el artículo 93 número 6 de la carta constitucional, resulta preciso que esta Magistratura realice una operación de confrontación o cotejo entre el significado que corresponde atribuir a las disposiciones constitucionales cuya infracción se reclama, y el sentido atribuible al precepto legal reprochado en el contexto de su posible aplicación en la resolución de un asunto discutido ante tribunal ordinario o especial.

Así, en el presente caso, el voto de mayoría delimita el sentido del precepto en cuestión respecto del caso concreto estableciendo que el derecho del depositante depende de una condición suspensiva meramente potestativa, que depende del acreedor, y cede en su exclusivo beneficio, para luego afirmar la existencia de un crédito de que sería titular el requirente, como contrapartida

de la obligación en que el Estado se habría subrogado en el lugar de la institución depositaria, de manera tal que, según se explica, no se trataría de una nueva obligación que surge con la dictación de la Ley N° 18.900, sino que sería la misma obligación de restitución, derivada del contrato de depósito originario, por lo que se trataría, asimismo, del mismo derecho personal originario, que resultaría modificado sólo respecto del sujeto pasivo en virtud de la subrogación legal.

10°. Que, para efectos de realizar un control normativo, resulta ineludible la interpretación del precepto impugnado. Más aún, tratándose de un control de carácter concreto como aquel que nos convoca, tal interpretación debe realizarse prospectivamente, en atención a lo que se proyecta que sería la interpretación del precepto en su aplicación como norma decisiva en la gestión pendiente.

Sin embargo, la argumentación desplegada en el voto de mayoría en torno a las consecuencias jurídicas del artículo 5 de la Ley N° 18.900 excede de lo que pueda considerarse como una interpretación prospectiva de precepto legal para efectos de la realización del control normativo concreto del artículo 93 número 6 de la carta fundamental.

11°. Que, la gestión pendiente de autos se encuentra en conocimiento del Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, en virtud de la demanda deducida por el requirente, que reclama el incumplimiento de la obligación de pago de la deuda, solicitando que se declare la responsabilidad por falta de servicio del Estado; y, en subsidio, solicitando la restitución del depósito.

En este sentido, se observa que en el juicio que constituye la gestión pendiente deberá determinarse, como cuestión fundamental para efectos de pronunciarse acerca de lo solicitado por el requirente, si corresponde considerar que el patrimonio del Fisco resulta efectivamente obligado en virtud de la obligación cuyo incumplimiento se reclama por el requirente.

12°. Que, el voto de mayoría no sólo califica la publicación del decreto aprobatorio de la cuenta a que se refiere el precepto impugnado como una condición suspensiva, sino que, asimismo, le atribuye el carácter de meramente potestativa, y más aún, se pronuncia planteando la existencia de una obligación que en atención a esa misma calificación, o bien es nula, o bien, no puede ser adquirida por el Estado sino como consecuencia del cumplimiento de la señalada condición (artículos 1.478 y 1.479 del Código Civil).

13°. Que, en virtud de lo expuesto, la determinación de la naturaleza jurídica de la frase del artículo 5 de la Ley 18.900 que se impugna como condición suspensiva y meramente potestativa; y la identificación, en definitiva, de un “*derecho personal originario*” cuya existencia se afirma con independencia de la validez e incluso del cumplimiento de tal condición,

corresponden a cuestiones de fondo respecto de las que este Tribunal no puede pronunciarse, lo que se evidencia de manera ostensible cuando se observa que la vulneración del derecho de propiedad de que da cuenta el voto de mayoría sólo se sostiene en la medida que el Tribunal declara la existencia de una obligación y de su correlativo derecho personal, que desde otra perspectiva resulta ser inexistente.

Así las cosas, esta Ministra disiente de lo decidido por la mayoría, puesto que se observa que este Tribunal termina fabricando el supuesto en virtud del cual sería posible alegar una vulneración del derecho de propiedad en el presente caso, cual es, la existencia misma de la obligación del Estado en tanto depositario y el correlativo crédito o derecho personal del requirente en tanto depositante.

14°. Que, la mayoría de este Tribunal considera que en virtud de la aplicación del precepto impugnado se infringiría lo dispuesto por el artículo 19 número 3 de la Constitución, planteando que la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos se vería afectada pues el depositante se habría visto impedido de ejercer las acciones que la ley le confiere para reclamar lo que considera debido.

Sin embargo, la existencia de la gestión pendiente de autos da cuenta, precisamente, de que no ha existido impedimento para el ejercicio del derecho de acción. Más aún, si se tienen a la vista los antecedentes que fueron remitidos a esta Magistratura por el Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago con fecha 20 de mayo de 2024 (fojas 37-160), resulta patente que la aplicación del precepto cuestionado no ha producido el efecto de vulnerar la tutela judicial efectiva, que supone, precisamente, el derecho de activar el proceso y producir, en definitiva, una decisión judicial (Cofré, L. *Derechos a la tutela judicial y a la asistencia jurídica*. En *Curso de Derechos Fundamentales*. 2020. Tirant Lo Blanch. 323 p.).

15°. Que, ni la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, ni la tutela judicial efectiva que se predica a partir de su enunciación en el texto constitucional garantizan un derecho a obtener un resultado favorable a la pretensión del actor, sino, más bien, el derecho a acudir al aparato jurisdiccional y ponerlo en actividad, así como "*a que se responda de las pretensiones de derechos e intereses legítimos que se hacen valer ante la justicia*" (STC Roles N° 2.701-14, 2.687-14, entre otros), que puede estimarse como correlativo al deber de fallar que corresponde al contenido mínimo de la inexcusabilidad que rige la actividad de los tribunales de justicia (artículo 76 inciso segundo de la Constitución).

El ejercicio de las acciones correspondientes no resulta impedido por aplicación del precepto impugnado, y tampoco se afecta el derecho a obtener

una respuesta a las pretensiones del actor. Lo que se vería frustrado por aplicación del precepto es la *eficacia* de la acción, o, dicho de otro modo, la satisfacción de la pretensión procesal, lo que no puede considerarse parte de la protección a que da lugar la norma constitucional referida sin echar por tierra una de las premisas básicas del debido proceso.

Como señala la primera parte del artículo 19 número 3, inciso sexto, de la Constitución “[t]oda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado”. Esta premisa del debido proceso impide que el resultado de ningún proceso pueda asegurarse de antemano, en tanto, precisamente, su resultado debe ser consecuencia de la sucesión de actos que, de acuerdo con su regulación legal, constituyen el proceso.

15°. Que, finalmente, respecto de la alegación de verse infringido el inciso cuarto del artículo 1 del documento constitucional, es preciso tener presente que el llamado principio de servicialidad resulta consagrado en el contexto de una fórmula textual que delimita su alcance, en la medida que el artículo 1 inciso cuarto de la Constitución señala que “*El Estado está al servicio de la persona humana*”, y, a renglón seguido, agrega que “*su finalidad es promover el bien común*”, estableciendo a continuación una serie de deberes estatales que concretizan pero no agotan dicho deber de promoción del bien común (incisos cuarto y quinto).

En este sentido, esta Ministra concurre a la opinión expresada por los Ministros Carmona y Hernández con ocasión del pronunciamiento que tuvo lugar en causa Rol N° 2.800-15, en que este Tribunal desechó, por no alcanzarse el quórum para el efecto, el requerimiento de inconstitucionalidad del precepto legal impugnado en estos autos, en tanto señalaron que “*el principio de servicialidad del Estado no es un sacrificio del interés público frente al interés privado. No es una rendición de intereses de la sociedad frente a cualquier interés de un particular*” (STC Rol N° 2.800-15, voto por el rechazo de los Ministros Carmona y Hernández, considerando 29°).

16°. Que, la primacía de la persona humana a que hace referencia la primera parte del artículo 1 inciso cuarto importa un mandato constitucional que requiere que el actuar del Estado se oriente hacia las personas como *telos*, pero no obsta la consideración del interés general y del interés público que corresponda para efectos de promover el bien común. Más aún, en la medida que no sólo se enfatice la dimensión individual sino también la dimensión social de los seres humanos cuya primacía se declara, cabe concluir que ambos mandatos contenidos en la disposición constitucional en comento no resultan contradictorios, sino complementarios.

Como señala el voto de los Ministros citados precedentemente, “*existen razones de interés público que justifican el mecanismo que se diseñó. Por una*

parte, no asumir más deudas que las que estrictamente corresponda. Por eso la rendición de cuentas. Por la otra, la asunción de deudas implica contar con el financiamiento necesario para ellas” (Ibid).

17°. Que, además, como es sabido, el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6 y 7 de la carta fundamental establece la máxima del derecho público en virtud de la cual el derecho es fuente y medida del poder de los órganos estatales. Así, tratándose de mandatos constitucionales que establecen directrices referidas al contenido de la actuación todos los órganos del Estado, como es el caso de gran parte de las disposiciones contenidas en el capítulo primero de nuestra carta, se prescriben deberes cuya observancia debe darse en el contexto de las posibilidades jurídicas de actuación del órgano de que se trate, es decir, dentro de su ámbito de competencias, y de conformidad con las reglas que rijan el contenido de sus actuaciones.

De este modo, los mandatos constitucionales establecidos en el artículo 1 inciso cuarto de la Constitución resultan vinculantes para el Presidente de la República en el contexto de sus posibilidades jurídicas de actuación, las que, respecto del caso de autos, resultan delimitadas por las reglas de la Ley 18.900. En este contexto, se establece que para que el Estado asuma las deudas, se requiere de la aprobación de la rendición de cuentas que se regula en el artículo 3 de dicha ley, en tanto en su virtud se individualizan las obligaciones y se comprueba que existan fondos suficientes para el pago.

18°. Que, luego, sobre todo si se tiene en consideración el sentido atribuido al artículo 1 inciso cuarto de la carta constitucional de acuerdo con lo recién señalado, cabe considerar que, en tanto la ley establece que corresponde al Presidente de la República dictar el decreto aprobatorio de la cuenta, recae sobre éste el deber y la responsabilidad de comprobar la información contenida en la rendición, y en este sentido, precisamente, convergen a este respecto el mandato de servicialidad, en tanto se busca que los créditos de los depositantes sean satisfechos; y aquel referido a la promoción del bien común, en la medida que para que las obligaciones sean de cargo fiscal, es necesaria la antedicha comprobación. Más aún, puede estimarse que efectuar dicha comprobación corresponde a una forma de ejercer la atribución constitucional especial del Presidente de la República, de “*cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley*” (artículo 32 número 20 de la Constitución).

19°. Que, desde esta perspectiva, es preciso constatar que pronunciarse sobre la inaplicabilidad del precepto legal en cuestión requeriría que esta Magistratura transgrediera sus atribuciones, en la medida que importaría la evaluación y correspondiente calificación jurídica de las razones por las cuales el Presidente de la República no ha dictado el decreto aprobatorio de la cuenta,

inmiscuyéndose en la función que la Constitución entrega a los tribunales a que se refiere su capítulo VI.

Dicho de otro modo, la competencia para determinar si el hecho de no haberse dictado el decreto aprobatorio de la cuenta obedece a problemas con la rendición de la cuenta; o si se trata, como sostiene el requirente, de una conducta que pueda dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado, se encuentra radicada en el Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago que se encuentra en actual conocimiento de la gestión pendiente de autos, y este Tribunal no es competente para pronunciarse al respecto.

PREVENCIÓN

La Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y el Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ previenen que están por declarar la inaplicabilidad del precepto legal impugnado, compartiendo la decisión de la mayoría solamente en relación a la infracción que se produce respecto del artículo 19 N° 3 de la Constitución como señala el considerando 15° de la sentencia, pero sin suscribir los argumentos relativos a la afectación del derecho de propiedad, según se explica en las siguientes consideraciones:

1°. Conforme a lo sostenido por el propio Fisco, es la sujeción a la aprobación de la cuenta del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (SINAP), establecida en la parte impugnada del artículo 5° de la ley 18.900, lo que le ha impedido cumplir con su obligación legal de hacerse cargo de las deudas del sistema. La aplicación de tal precepto impide hacer valer ante los tribunales los derechos de los ahorrantes, en este caso, a través de la demanda en la que las requirentes herederas de uno de ellos solicitan la restitución de los fondos que habrían pertenecido al causante.

2°. La parte impugnada del precepto legal cuestionado, por lo tanto, afecta la igual protección en el ejercicio de los derechos de las requirentes, vulnerando especialmente su derecho a la tutela judicial efectiva, asegurado en el art. 19 N° 3 de la Constitución Política. En efecto, si bien el Fisco ya se hizo dueño de los activos de la Caja Central de Ahorros y Préstamos, no lo hizo respecto de sus obligaciones, que continúan sujetas a una condición meramente potestativa e incumplida, sin que puedan las requirentes acreedoras dirigir su acción en contra de éste. Los acreedores del Fisco han visto así clausurada la vía de la reclamación judicial ordinaria en su contra para obtener sus créditos, pues la Ley N° 18.900 ha suprimido al deudor primitivo, reemplazándolo por uno que se ha exonerado de ejercer su labor. Así la condición establecida en la norma impugnada se ha constituido en un impedimento insalvable para acceder a la tutela de derechos, afectando con ello su contenido esencial (artículo 19 N° 26),

porque impide entrar a dimensionar la naturaleza de los derechos, intereses o expectativas propietarias de los ahorrantes.

3°. Ante la existencia, por lo tanto, de una imposibilidad material de realizar y aprobar la cuenta por la vía administrativa, la inaplicabilidad del precepto impugnado permitirá a las requirentes que por vía jurisdiccional -a través de la acción declarativa de restitución y cobro de pesos- puedan ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva para que el Fisco se haga responsable de las obligaciones del SINAP que tiene para con ellas. En el pleito respectivo deberán probar la titularidad que tengan sobre los créditos, consistentes en los valores de ahorro reajustables y depósitos de ahorro que afirman poseer y acreditar el monto preciso que les adeuda el Fisco. Entonces, según lo que puedan probar en la gestión judicial pendiente, el tribunal dará o no lugar al cobro que corresponda, constituyendo, por lo tanto, ese cobro por ahora una mera expectativa.

4°. No es entonces el derecho de propiedad sobre los dineros que reclaman el que resulta afectado, porque no se ha determinado mediante sentencia judicial de que la titularidad de tal derecho realmente corresponda a las requirentes. El problema, entonces, no consiste en que la aplicación del precepto cuestionado les vulnere el dominio de lo que sea realmente suyo, sino que les niega la posibilidad de discutir y probar esa hipotética propiedad en un juicio. Al efecto cabe recordar que el derecho de propiedad exige la verificación de la titularidad sobre los créditos, según ha razonado sistemáticamente la jurisprudencia de este Tribunal (STC Roles Nos 1266, c. 29 y 30; 2312, c. 6 ° y 2683, c. 22°).

5°. A lo anterior cabe agregar que aquí habría nacido un conjunto de obligaciones mutuas, entre depositante y depositario, en donde el reconocimiento de la condición de depositario genera un estatuto de responsabilidad (artículo 2.222 del Código Civil) y habrá que estar al régimen de prueba que permita verificar la existencia de obligaciones contractuales que se deriven de esos depósitos. Asimismo, la determinación del legislador de la Ley N°18.900 implica poner al Estado en posición de garante de esos depósitos. Lo anterior, incrementa la dimensión de responsabilidad, sin excluir las obligaciones propias de los depositantes, sin que la falta de deudor exima de la necesaria constatación de la certidumbre de las acreencias.

6°. Por último, también debe tenerse presente que, desde sus primeras sentencias, el Tribunal Constitucional ha sostenido reiteradamente que no existe un derecho de propiedad sobre meras expectativas, sino que sobre derechos adquiridos. Los derechos adquiridos son aquéllos que han entrado al patrimonio de una persona por haber realizado un hecho jurídico apto para producirlos al momento de la vigencia de la ley. Las meras expectativas son las

facultades no ejercidas previamente al cambio de legislación y que, por tanto, el legislador puede modificar sin afectar derechos adquiridos (STC Rol N° 15, cc. 3° y 4°). En este sentido, la certidumbre de los bienes incorporeales protegidos en los depósitos y que propiciaban su retiro, resulta clara hasta enero de 1987, pero a partir de la Ley N° 18.591, se convirtieron cada vez más en meras expectativas, sobre las cuales, se insiste, no existe derecho de dominio.

Redactó la sentencia la Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA. La disidencia fue escrita por la Ministra señora CATALINA LAGOS TSCHORNE. La prevención corresponde a la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y al Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.423-24-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta Subrogante, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señora Marcela Inés Peredo Rojas, la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu y Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete.

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



C35BDE35-902B-4088-833B-48A807306D5E

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.