

2025

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.058-2023

[20 de marzo de 2025]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL 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

MANUEL ALFONSO MUÑOZ OLIVARES
EN EL PROCESO ROL C-1001-2023, SEGUIDO ANTE EL SÉPTIMO
JUZGADO DE LETRAS EN LO CIVIL DE SANTIAGO

VISTOS:

Que, Manuel Alfonso Muñoz Olivares 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-1001-2023, seguido ante el Séptimo Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago.

Precepto legal cuya aplicación se impugna



El texto de los preceptos impugnados dispone:

“Ley N° 18.900

(...)

“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

La requirente acciona en el marco de un proceso sustanciado ante el Séptimo Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, caratulado “Muñoz / Fisco de Chile”.

La acción presentada dice relación, en lo principal con una demanda de indemnización de perjuicios por Responsabilidad del Estado y subsidiariamente de demanda de cobro de pesos. El proceso sigue bajo Rol C-1001-2023, ingresada el 23 de enero 2023.

Refiere ser ahorrista y depositante del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (en adelante “SINAP”), y víctima del incumplimiento del demandado de pagar sus ahorros e inversiones durante 30 años, a la espera de que éste, a través del Presidente de la República, apruebe la cuenta final de liquidación de la Caja Central de Ahorro y Préstamo, aprobación que no ha conferido y no conferirá. El responsable de las obligaciones existentes en el SINAP (Caja y Asociación) al momento de su cese por la Ley N° 18.900 es el Estado de Chile.

El requirente aportó el ahorro para la vivienda en una Cuenta de Ahorro abierta para tal efecto en la Asociación de Ahorro y Préstamo “Diego Portales, Valparaíso”, a nombre y titularidad de don Manuel Alfonso Muñoz Olivares, a partir de algunos ahorros que inicialmente hiciera su madre, quien apertura la cuenta de ahorros como una forma “segura” de iniciar el que pretendía, fuera el legado patrimonial que dejara a su hijo. En la referida cuenta de ahorro consta depositada la cantidad de 4.33 Unidades de Fomento, según registro de saldo disponible en la cuenta al día 26 de enero 1978.

Refiere que luego de que el Decreto Ley N° 1381 de fecha 23 de marzo de 1976 obligara a las Asociaciones de Ahorro y Préstamo a consolidar y pagar dentro del plazo de 60 días, las deudas que mantenían con el Banco Central de Chile, cediéndole los créditos hipotecarios que tenían para cobro y en definitiva dejándolas sin



patrimonio y sin liquidez, dichas asociaciones cerraron sus oficinas, dejando de atender a los ahorrantes.

En el caso de la Asociación de Ahorro y Préstamo “Diego Portales”, sus oficinas fueron intempestivamente cerradas y no hubo un lugar donde los ahorrantes pudieran consultar por sus depósitos ni mucho menos, hacer retiro de ellos. De esta manera, se vio impedida de disponer de los dineros dejados en depósito, ya que no los pudo retirar ni destinar a la adquisición de una vivienda, como había proyectado hacerlo, ni pudo ocuparlos o invertirlos de la manera que considerase más adecuadas, según sus necesidades.

El Consejo de Defensa del Estado opuso excepción dilatoria de ineptitud del libelo en relación con las exigencias del artículo 254 N° 2 y 5 del Código de Procedimiento Civil, contestando la demanda de indemnización de perjuicios y la demanda subsidiaria de cobro de pesos. En el proceso fue evacuada replica y duplica, siendo recibida causa a prueba 10 de enero de 2024.

Conforme consta en el sistema de consulta de causas del Poder Judicial, la causa se encuentra archivada conforme resolución de fecha 18 de junio de 2024.

Se arguye la existencia de las siguientes contravenciones constitucionales.

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 se 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.

Arguye vulneración del 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.

Arguye vulneración del 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.

Arguye vulneración a 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 8 de enero de 2024, a fojas 42. En resolución de fecha 1 de febrero de 2024, a fojas 51, se declaró admisible.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, fueron formuladas observaciones por el Consejo de Defensa del Estado a fojas 220 abogando por el rechazo del requerimiento.

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.

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 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.

El Presidente de la República no tiene ni ha tenido, la obligación de aprobar la cuenta de la liquidación de la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, puesto que toda cuenta rendida puede ser aceptada, o igualmente puede ser rechazada. En este caso ha sido imposible dictar el decreto supremo aprobatorio de la cuenta porque, como la documentación entregada por la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo no ha permitido determinar cuáles son sus obligaciones pendientes, ni mucho menos quienes son los ahorrantes que tendrían la calidad de acreedores de la misma, por las graves deficiencias de la contabilidad que la asociación puso a disposición del liquidador.

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.

Vista de la causa y acuerdo

En audiencia de Pleno del día 8 de octubre de 2024, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y alegatos por la requirente del abogado Christian Mardones Ubeda y por el Consejo de Defensa del Estado de la abogada Valentina Dolmestch Ulloa. Fue adoptado acuerdo con igual fecha.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que, se ha deducido por don Manuel Muñoz Olivares 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-1001-2023, seguido ante el Séptimo Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, sobre acción de

cobro e 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 presente considerando, 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 Diego Portales, Valparaíso 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 aquella.

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.

UNDÉCIMO. 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.

DUODÉCIMO. 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, como la falta de idoneidad del recurso de protección, 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 perdidoso 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”*. En el presupuesto para el sector público del año de 2024 se contempla, además, un ítem denominado “cumplimiento de sentencias ejecutoriadas” (Partida 50, capítulo 1, programa 3, Subtítulo 26, ítem 02, 001), y el artículo 28 del Decreto Ley 1.263 establece que *“El Ejecutivo podrá ordenar pagos, excediéndose de las sumas consultadas en los rubros correspondientes, en los casos que a continuación se indican: 1.- Para el cumplimiento de sentencias ejecutoriadas dictadas por*



autoridad competente". 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 FOJAS 1, POR LO QUE SE DECLARA LA 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-1001-2023, SEGUIDO ANTE EL SÉPTIMO JUZGADO DE LETRAS EN LO CIVIL DE SANTIAGO. OFÍCIESE.
- II. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE A TAL EFECTO.**

DISIDENCIA

Las Ministras señoras CATALINA LAGOS TSCHORNE y ALEJANDRA PRECHT RORRIS estuvieron por **rechazar** el requerimiento de autos teniendo presente, lo siguiente:

I. ANTECEDENTES: EL SISTEMA NACIONAL DE AHORRO Y PRÉSTAMO

1°. El Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo se estableció por el D.F.L. N°205, del año 1960, con el objeto fomentar el ahorro y propender a la adquisición y edificación de viviendas económicas.

Para ese efecto, se crearon dos instituciones. En primer lugar, la **Caja Central de Ahorros y Préstamos**, organismo autónomo, con personalidad jurídica, encargado de la aplicación del D.F.L N°205 y la supervigilancia de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo. La Caja se encontraba bajo la vigilancia de la Superintendencia de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio, sus relaciones con el Gobierno se ejercían por intermedio del Ministerio de Hacienda, sometida a la fiscalización de la Contraloría General de la República; y, sus operaciones gozaron de garantía del Estado (artículo 2). En segundo término, se autorizó la constitución de **Asociaciones de Ahorro y Préstamo**, entidades de carácter privado cuya creación estaba supeditada a la autorización que les otorgare la Caja Central (artículo 21, inc. 3°). El objeto de las Asociaciones era recibir depósitos de ahorro en cuentas individuales de toda clase de personas naturales o jurídicas (artículo 34) y darlos en préstamos para vivienda, de forma que éstas invertían sus capitales provenientes de los depósitos en cuentas de ahorro, solamente en préstamos hipotecarios para la adquisición, construcción, terminación o ampliación de viviendas económicas, incluidos en ellos el costo de los terrenos y la urbanización, así como también invertían sus capitales en los préstamos a los depositantes por un monto equivalente al 75% de la cantidad más baja que hayan mantenido en sus respectivas cuentas durante los últimos seis meses anteriores al préstamo (artículo 42). Los saldos efectivos de las cuentas de ahorro y sus reajustes quedaban asegurados de pleno derecho por la Caja Central hasta un límite de 5.000 escudos, para cada cuenta, contra pérdida o riesgos de cualquier naturaleza (artículo 64).

Las viviendas económicas son aquellas definidas en el D.F.L. N°2, de 1959, cuyas características técnicas las establece en D.S. 169 de 1984 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. La característica básica es que no pueden exceder los 140 m² edificados, salvo las “que se construyan en las provincias de Chiloe y Palena de la X Región, y en las Regiones XI y XII, podrán agregarse construcciones, exteriores a la vivienda misma, que no incluyan instalaciones para servicios higiénicos, cuya superficie no sobrepase 16 metros cuadrados. Esta construcción adicional exterior no será computable para los efectos de aplicar a dicha vivienda los beneficios, franquicias y exenciones que contempla el D.F.L. N° 2, de 1959” (artículo 10° D.S. N°168/1984 MINVU). La regulación también fijaba un monto máximo del préstamo el que “[En ningún caso] podrá ser superior al 90% del valor de tasación ni exceder de 10.000 escudos por unidad de vivienda”.

2°. El Sistema de Ahorro y Préstamo sufrió sucesivas modificaciones a lo largo del tiempo. En 1968, la Ley N°16.807, refundió el D.F.L N°205, cuyo artículo 32 permitía la disolución de las Asociaciones y el traspaso de sus bienes, préstamos, depósitos y obligaciones a otra Asociación de la misma región, lo cual comenzó a ocurrir paulatinamente hasta que, en 1980, el D.L N°3.480 declaró que la “Asociación Nacional de Ahorro y Préstamos”, resultante de la fusión de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo “Casa Propia Libertador Bernardo O'Higgins y Ahorromet Integradas”, “Diego Portales” y “Patagonia”, era sucesora legal de dichas asociaciones

(artículo 7°) y autorizó la reliquidación y repactación de las deudas hipotecarias con dicha entidad (artículo 1°, inc. final).

En 1985, por medio del artículo 23 de la Ley N°18.482, con la sustitución del artículo 42 y la derogación del artículo 1°, inciso primero, de la Ley N°16.087, se eliminó el objeto esencial de las Asociaciones que era invertir en préstamos hipotecarios y conjuntamente se derogaron los artículos 64, 68 a 74 eliminándose las disposiciones que establecían la garantía del Estado de sobre los depósitos de ahorro y los préstamos hipotecarios.

En 1987 se derogaron varias normas de la Ley N°16.807, relativas a la fiscalización y sanciones a las Asociaciones y la inspección completa de sus operaciones por funcionarios de la Caja Central y las medidas, incluyendo la disolución, que pudiere adoptar en contra de las Asociaciones por incumplimiento leyes, reglamentos o resoluciones administrativas pertinentes, o a las sanas prácticas de administración, además, se derogó el artículo 41 que disponía: “Los depósitos podrán ser retirados total o parcialmente, previo aviso de 60 días de anticipación a lo menos”.

En 1990, mediante la Ley N°18.900, se puso término a la Caja Central de Ahorro y Préstamos y a la autorización de existencia de la Asociación Nacional. Debiendo la Caja asumir por el solo mérito de la ley, y exento de todo pago o impuesto, 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 (artículo 1°).

Habiéndose o no finiquitado las liquidaciones encomendadas por la ley, la Caja pondría término a sus funciones dando cuenta de su cometido, a través de un inventario de todos los derechos, obligaciones y patrimonio de ésta y de la Asociación. Esta cuenta debía ser sometida a la consideración del Presidente de la República, por intermedio del Ministerio de Hacienda, aprobada por decreto supremo publicado en el Diario Oficial. En cambio, si la cuenta no fuere aprobada, la Caja debería 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 (artículo 3°).

De acuerdo con el artículo 4° de la Ley N°18.900, el producto neto de la liquidación de la Caja y de la Asociación ingresa a rentas generales de la Nación. A su vez, los bienes, de cualquier naturaleza, no enajenados o liquidados por la Caja en liquidación, se entenderán transferidos por el solo ministerio de la ley al dominio del Fisco a contar desde la fecha de publicación del Decreto Supremo aprobatorio de la cuenta. En el mismo sentido, esta fecha determina, para todos los efectos legales, el cargo fiscal de 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, y debiendo ser incorporados en el presupuesto vigente durante el ejercicio presupuestario mediante un decreto que

determine su ubicación dentro de la clasificación presupuestaria corresponderá a dichos gastos, de acuerdo al artículo 5° en relación con el artículo 21, del Decreto Ley, Orgánico de Administración Financiera del Estado, N°1.263.

Por último, el artículo 1° de la Ley N°19.229, estableció que, desde la fecha de su publicación, esto es el 16 de julio de 1993, pasaron de pleno derecho, a dominio fiscal 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. Así, en relación con la cartera hipotecaria que asume el Fisco, el Ministerio de Bienes Nacionales estaba facultado para convenir con los deudores transacciones, renegociaciones y reprogramaciones con la aprobación fundada del Ministro de Hacienda.

3°. El Ord. N°1149 de 12 de junio de 2019 del Ministro de Hacienda don Felipe Larraín Bascuñan, acompañado por la requirente a fs. 36, señala que luego de una revisión exhaustiva de cada uno de los oficios del Ministerio de Hacienda elaborados en relación con la obligación derivada de la Ley N°19.800, “todos los entes informantes son contestes en que, no obstante su distinta naturaleza, los antecedentes entregados por la ex-CACAP, no fueron de modo alguno suficientes para permitir la aprobación de la cuenta; y teniendo además presente lo expresado por la Contraloría General de la República, cumplo con informar a S.E que existe, por cierto, una imposibilidad de verificar los supuestos legislativos contenidos en los artículos 3° y 5° de la Ley N°18.900, necesarios para la dictación del acto administrativo de aprobación de la cuenta de la CACAP y ANAP por parte del Presidente de la República, así como para que el Fisco asuma y de solución de continuidad a las obligaciones derivadas del SINAP”.

Posterior a dicho Ordinario, el Organismo Contralor ha reiterado que: “[M]ediante oficio N°2158/2109, de 1991, de ese origen, esa secretaría de Estado elevó al Presidente de la República la cuenta rendida por la CCAP de las liquidaciones de esta y de la ANAP, acompañando un informe con observaciones de la misma, siendo objeto a su vez de reparos por parte de esa máxima autoridad a través de su oficio N°92/1760, de 1992, los que en definitiva, según información recabada, no fueron subsanados”. Recuerda el organismo que en el oficio de 1992 el Presidente de la República, insta a que se propicien iniciativas legales y/o reglamentarias que permitan al Fisco asumirlas desde luego son esperar la aprobación de la cuenta, dado las dificultades y demoras que es posible prever en que se subsanen las observaciones y reparos aludidos”. Y finaliza señalando que “en su oportunidad, la obligación del Ministerio de Hacienda contenida en el señalado artículo 3° de la ley N°18.900 fue cumplida y, existiendo una imposibilidad material de realizarse y aprobarse la cuenta en comento, no se reúnen los requisitos legales para que el Fisco asuma las obligaciones de la Caja y de la Asociación que no alcanzaron a quedar cubiertas por el producto de las liquidaciones” (Dictamen E189756 de 1° de enero de 2022).

II. CASO CONCRETO

II.1. Conflicto constitucional

4°. El texto legal impugnado, corresponde a lo resaltado en negrilla del artículo 5° de la Ley N°18.900, a saber: ***“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”.***

5°. De forma preliminar es necesario advertir que el precepto impugnado no resulta decisivo en la gestión pendiente, ya que por sí solo no es suficiente para garantizar las obligaciones fiscales alegadas, teniendo en consideración que su aplicación efectiva depende de un conjunto normativo más amplio. En primer lugar, la aprobación de la cuenta efectuada por el Presidente de la República mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, conforme dispone el artículo 3° de la Ley N°18.900. En segundo lugar, el artículo 40 del D.L. N°1263, Orgánico de Administración Financiera del Estado, que regula la deuda pública directa e indirecta, las garantías del Estado, y otros instrumentos legales necesarios para la gestión presupuestaria estatal.

No obstante lo anterior, nos haremos cargo de cada una de las alegaciones del requerimiento pues estimamos que también debe ser rechazado por razones de fondo, por no vulnerar ninguna de las garantías constitucionales alegadas.

6°. A juicio del requirente, la frase en análisis del artículo 5° de la Ley N°18.900 “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; y además, hace 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”, como consta a fojas 3 del expediente.

II.2. Derecho de propiedad

7°. El actor constitucional, a fojas 8, esgrime que la aplicación del precepto legal impugnado resulta contraria a la Constitución pues “el Estado de Chile le ha privado de su derecho de dominio sobre los dineros depositados como ahorro para la vivienda, al impedirle el acceso a dichos fondos y negarse por décadas a hacer la devolución de los mismos”. Agrega, a fojas 8 y 9, señala: “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 traspasados 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". Configurándose, a su parecer, "una obligación meramente potestativa del Estado respecto a la devolución los dineros y activos, que son de propiedad de los particulares y que el Estado debe restituir".

8°. En primer lugar, el artículo 19 N°24 de la Constitución consagra el derecho de propiedad sobre toda clase de bienes, sean corporales o incorporeales, éstos últimos, en palabras del artículo 565 del Código Civil, "consisten en meros derechos, como los créditos, y las servidumbres activas". Tal como ha sostenido este Tribunal, "el texto de la Constitución es claro y su sentido inequívoco: la Constitución asegura el derecho de propiedad sobre bienes incorporeales [...]. Distinto es determinar las diferencias de la propiedad que se ejerce sobre unos y otros bienes." (STC 505-06, c. 15°).

En este entendido, en relación con los dineros depositados en la cuenta de ahorro, cabe señalar que nos encontramos ante "la secular institución del depósito irregular que deja de ser un título de mera tenencia para convertirse en un título traslativo de dominio y una fuente de una obligación de restituir la misma cantidad de dinero entregada. El depositario en estos casos, en consecuencia, no es mero tenedor, sino dueño del dinero en depósito y a la vez deudor de la misma cantidad de dinero a la fecha de término del contrato [...] Como es sabido, el depósito irregular del Código Civil se ha expandido al negocio bancario y financiero, con lo que aparece el depósito en cuenta corriente y otras formas de depósito dinerario: en cuentas de ahorro, a plazo, a la vista, etc" (Corral, H. (2019) "'Buen siervo, mal amo'. El dinero en el Derecho Civil chileno", *Estudios de Derecho Privado en homenaje al profesor Daniel Peñailillo Arévalo*, Thomson Reuters, p. 998). En el mismo sentido, el artículo 1° de la Ley N°18.010, de 1981 que "Establece Normas para las Operaciones de Crédito y Otras Obligaciones de Dinero", define las operaciones de crédito de dinero como "aquellas por las cuales una de las partes entrega o se obliga a entregar una cantidad de dinero y la otra a pagarla en un momento distinto de aquel en que se celebra la convención". Atendido lo anterior, "la verdadera naturaleza de la operación consiste en ser un crédito [...] Definimos al "crédito" como la dación en dominio de una cosa (corporal o incorporal, mueble o inmueble, fungible o infungible, consumible o inconsumibles) que obliga a quien la recibe a restituirla después al que se la dio" (Guzmán Brito, A. (2014) "El depósito irregular en el derecho chileno", en *Revista Chilena de Derecho Privado*, N° 23, p.125). Por lo que, el requirente, en tanto, depositante no mantiene un derecho de dominio sobre el dinero depositado, sino un derecho de crédito que le permite exigir la restitución del saldo disponible.

9°. La determinación precisa del monto a restituir en un depósito irregular es esencial para salvaguardar tanto los derechos del depositante como el cumplimiento de las obligaciones del depositario.

Así también, la asunción de obligaciones financieras por parte del Fisco cuando los pasivos de la Caja Central y la Asociación Nacional de Ahorro no queden cubiertos tras un proceso de liquidación, contemplada en el artículo 5° de la Ley N°18.900, impugnado en autos, a diferencia de lo que establecía el antiguo artículo 64 del D.F.L N°205 de 1960, que aseguraba los saldos efectivos de las cuentas de ahorro y los reajustes, con un límite de 5.000 escudos, el artículo impugnado, hace de cargo fiscal las “obligaciones de la Caja de y de la Asociación”. Ello exige individualizar dichas obligaciones” (Disidencia STC Rol 2793-15, 9°).

En concordancia con lo anterior, “esta Magistratura ha fallado que “los menoscabos o detrimentos en el patrimonio no bastan para dar por establecida la infracción constitucional alegada (al derecho de propiedad).” Asimismo, que “el derecho de propiedad sólo puede infringirse cuando alguien es titular del mismo”, agregando que mal podría infringirse este derecho cuando la ley establece requisitos al efecto que no se han verificado (STC Rol N°1266, considerandos 29° y 30°). Igualmente, ha afirmado que “no puede sostenerse que una persona sea titular de propiedad sobre un derecho que se encuentra pendiente por no haberse cumplido los requisitos legales para adquirirlo.” (STC Rol N°1260, considerando 19° del voto por rechazar) (STC Rol N°2683-14, c.22°).

10°. En segundo término, respecto a la configuración de la confiscación alegada, cabe señalar que la confiscación “es el apoderamiento de ‘todos’ los bienes de una persona, que entonces pasan a poder del Estado” (Marienhoff, M. (2008) *Tratado de Derecho Administrativo*, Tomo IV, 4ta ed., Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, p. 201). La doctrina ha reconocido los siguientes rasgos distintivos de la confiscación, a saber: es una sanción penal impuesta como resultado de una sentencia judicial condenatoria dictada en un proceso criminal, que comprende a todos los bienes de propiedad del afectado y no otorga derecho a indemnización para el propietario que es privado de su dominio. Por lo que es una limitación a la propiedad privada con carácter definitivo (Celis, G. (2018) *Los bienes de Administración del Estado*, Thomson Reuters, p. 293).

Al tenor del artículo 19 N°7 letra g) de la Constitución, se prohíbe, por regla general, la imposición de la pena de confiscación de bienes, a excepción del comiso en los casos de asociaciones ilícitas y los casos de comiso establecidos en la ley. Así, por ejemplo, el artículo 294 del Código Penal dispone que, además de las penas correspondientes, se impondrá el comiso de ganancias obtenidas por la organización delictiva o criminal, en conformidad con los procedimientos establecidos en la ley. Así también, el artículo 24 bis del mismo cuerpo normativo señala expresamente que “[t]oda sentencia condenatoria en materia criminal lleva consigo el comiso de las ganancias provenientes del delito. Por el comiso de ganancias se priva a una persona

de activos patrimoniales cuyo valor corresponda a la cuantía de las ganancias obtenidas a través del delito, o bien para o por perpetrarlo. Lo obtenido en virtud de lo señalado precedentemente será transferido al Fisco.”.

Por otro lado, existe el decomiso administrativo que se aplica en el marco de procedimientos administrativos sancionador o de control, con la posibilidad de revisión judicial posterior, que buscan tutelar bienes jurídicos de relevancia pública. A modo ejemplar, se puede señalar el artículo 95 del Código Sanitario, conforme al cual las autoridades sanitarias se encuentran facultadas para decomisar de inmediato los medicamentos adulterados, falsificados, alterados o contaminados, sin perjuicio de sin perjuicio las responsabilidades que establezcan otros cuerpos legales respecto de los hechos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 174 de dicho Código.

11°. Atendido lo anterior, queda en evidencia que el argumento planteado por el requirente no resulta sostenible desde la perspectiva jurídico constitucional. En palabras de esta Magistratura, “no hay tampoco, si se quiere, confiscación, toda vez que esta importa un apoderamiento de los bienes de una persona – generalmente cuando ellos constituyen una universalidad jurídica -, que ‘se traspasen desde el dominio privado al Estado, sin ley que justifique la actuación ni proceso en que se ventilen los derechos del afectado’” (STC Rol N°1564, c. 44). Una revisión sistemática del ordenamiento jurídico demuestra que el precepto legal impugnado no configura, en abstracto ni en concreto, un acto de confiscación, toda vez que la figura legal no implica una sanción penal impuesta por sentencia judicial en el marco de un proceso criminal. Además, la disposición impugnada no tiene un carácter sancionador ni privativo definitivo del derecho de propiedad, sino que regula un procedimiento administrativo y presupuestario necesario para garantizar la responsabilidad fiscal del Estado en relación con las obligaciones del SINAP.

12°. Por último, en lo relativo a que frase “a contar de la fecha de publicación del decreto supremo aprobatorio de la cuenta”, se trataría de una condición meramente potestativa (según planteamiento del requirente, a fojas 9) o al calificarla como una simplemente potestativa, (postura del Consejo de Defensa del Estado en su traslado, a fojas 225), estas Ministras hacen presente que se confunde la discusión en torno a la validez de una y otra clasificación conforme a la dependencia de la voluntad del obligado, obviando que la condición a la que se refieren tiene origen legal y no contractual y obliga el actuar de la administración en conjunto a una serie de otras normas referidas a las finanzas públicas.

Por su parte, 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).

Se disiente de lo decidido por la mayoría, puesto que, 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. (Disidencia STC Rol 15.145). Es más, desde esta perspectiva, la interpretación descrita corre el riesgo de constituir una infracción al principio de juridicidad, contemplado en el artículo 7° de la Constitución, así como también al adecuado funcionamiento del Estado de Derecho, el cual reconoce los ámbitos de competencia y autonomía de los Tribunales de Justicia establecidos por la ley, los cuales por mandato del artículo 76 de la Constitución, están facultados para conocer, resolver y hacer ejecutar lo juzgado en las causas puestas a su conocimiento. (STC Rol N°14.705-23, c. 2°). Al respecto cabe recordar que “[e]l requerimiento de inaplicabilidad no es un recurso procesal sino una acción constitucional que busca que esta Magistratura efectúe un control de normas legales utilizando como baremo el texto constitucional” (STC Rol 13.867-22, c. 3°).

II.3. Derecho a la tutela judicial efectiva

13°. Esta Magistratura ha reconocido que la tutela judicial efectiva se encuentra contenida en el artículo 19 N°3 de la Constitución; y que constituye un presupuesto básico para el ejercicio del derecho a la igual protección de la ley y el debido proceso (STC 792, c. 8, STC 815, c. 10, STC 946, cc. 28 a 33, STC 1046, c. 20, STC 1061, c. 15, STC 1332, c. 9, STC 1356, c. 9, STC 1382, c. 9, STC 1391, c. 9, STC 1418, c. 9, STC 1470, c. 9, STC 1502, cc. 8 y 9, STC 1535, cc. 18 y 25, STC 2042, c. 29, STC 2438, c. 11, STC 2688, c. 5). Además, lo ha definido como un “derecho fundamental autónomo, que tiene por finalidad que las personas accedan al proceso como medio ordinario de resolución de los conflictos jurídicos, lo que resulta un presupuesto mínimo de todo Estado de Derecho.” (STC R. 815-08, c. 10°. En el mismo sentido STC Rol N°1535, c. 19°).

El reconocimiento a la tutela judicial efectiva debe tener en consideración dos elementos, complementarios e interrelacionados: i) el derecho a la acción, de configuración constitucional autoejecutiva; y, ii) el derecho a la apertura y posterior sustanciación del proceso, cuyo ejercicio será regulado por la determinación legal de las normas del procedimiento respectivo (STC Rol N°1535, c. 20°. En el mismo sentido STC Rol N°2688, c. 5°). “[L]a acción es un poder, una facultad jurídica y cívica existente indistintamente y autónomamente del derecho material. La acción va dirigida al órgano jurisdiccional, como representante del Estado, en busca de un pronunciamiento motivado, fundamentado y razonado, indistintamente a que resulte favorable o no para el accionante. Por otro lado, se encuentra la pretensión, en la cual un sujeto se auto-atribuye un derecho a través de una manifestación de voluntad y le solicita al Juez como autoridad pública e imparcial, su reconocimiento. Es decir, la

pretensión es la afirmación de un derecho y la reclamación de la tutela para el mismo con la finalidad de lograr el respeto de la colectividad en general” (Montilla, J. (2008) “La acción procesal y sus diferencias con la pretensión y demanda”, *Cuestiones Jurídicas*, vol. II, n°2, p. 107 y 108).

14°. Conforme surge de las constancias de autos, el requirente entabló la acción de indemnización de perjuicios por responsabilidad del Estado por falta de servicio y en subsidio, demanda de cobro de pesos, la cual dio origen al proceso Rol C-1001-2023, seguido ante el Séptimo Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago. Asimismo, el tribunal competente dio curso a la demanda e inició el juicio de Hacienda, en el cual, según consta en fojas 59 a 219, se le ha permitido disponer de todas las herramientas procesales sin impedimento arbitrario o ilegal.

Distinto es el escenario sobre la pretensión que se desprende de la demanda interpuesta, la cual dice relación con la condena al Estado de Chile por falta de servicio y el pago de 4.33 Unidades de Fomento, por daño emergente, equivalente a \$152.676,79; 1.625,88 Unidades de Fomento, por concepto de lucro cesante, y la suma de \$ 200.000.000 por concepto de daño moral.

En mérito a lo expuesto, resulta evidente 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 una decisión judicial (Cofré, L. (2020) “*Derechos a la tutela judicial y a la asistencia jurídica*”, En Contreras P. y Salgado X. *Curso de Derechos Fundamentales*, Tirant Lo Blanch, p. 323).

II.4. Principio de servicialidad

15° La requirente expresa que 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 sus inversionistas y depositantes, tarea que no ha cumplido, escusándose en la frase del artículo 5° de la misma Ley N°118.900”, (fs.7), “poniendo a los ciudadanos al servicio del aparato estatal, en lugar que sea este último el que sirva a las personas”.

16° La Constitución en su artículo 1° inciso 4° indica “El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”.

Esta Magistratura ha reconocido la idea de la servicialidad del Estado, señalando que “la Administración del Estado, conforme al principio de servicialidad del artículo 1°, inciso cuarto, de la Constitución Política, existe para atender necesidades públicas en forma continua y permanente (artículo 3°, inciso primero, de la Ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del

Estado), para lo cual actúa a través de servicios públicos, que son precisamente "órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua" (artículo 28, inciso primero, de la citada Ley N°18.575)" (STC 2024-11, c. 6). En este sentido, valga hacer presente que la Constitución, establece que el Estado debe contribuir a crear "las condiciones sociales", entiéndase por tales:

"[A]l conjunto de circunstancias y características que pueden constatarse en determinado momento de la conveniencia colectiva, configurantes de su realidad, en cuanto en ella se observan, se imponen o determinan el clima, el ambiente en que ese mueve la actividad de las personas y asociaciones integrantes de la sociedad nacional.

A tales condiciones colectivas el precepto se remite no sólo para constatarlas, reconocerlas, registrarlas, sino para aquilatarlas desde el prisma de bien general ..." (Silva Bascuñán, A. y Silva, M. (1995) "La servicialidad del Estado: sus fundamentos constitucionales", *Revista De Derecho Público*, Núm. 57/58, p. 71).

En STC Rol N°634-06 el Tribunal afirmó que la protección del individuo abarca no solo sus derechos en sentido estricto, sino también sus intereses legítimos. Sin embargo, 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°).

17° Los principios de bien común y servicialidad del Estado, se derivan de relaciones de buena fe y honestidad entre la administración y los ciudadanos. De la sucesión histórica de la situación de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, no hay antecedentes que puedan hacer concluir a estas Magistradas que se han trasgredido esas relaciones.

Tal como lo señaló la disidencia de la STC Rol N°15.145 "[E]s preciso observar que 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, precisamente, 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.

Luego, sobre todo si se tiene en consideración el sentido atribuido al artículo 1° inciso cuarto de la carta constitucional, 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).

18° Por otra parte, es materia de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República comprometer el crédito con la responsabilidad financiera del Estado, mediante cualquier clase de operaciones (artículo 65, inciso 4°, N°3 de la Constitución). Eliminar el requisito de aprobación de la cuenta, interferiría en materias propias del ámbito legislativo. Al impugnarse la frase contenida en el artículo 5° de la Ley N°18.900, se reprocha que la asunción de deudas del Fisco opere *“a contar de la fecha de publicación del decreto supremo aprobatorio”*, se nos pide en el fondo que realicemos un acto legislativo de reconfiguración de la asunción de deudas por parte del Estado. Al tener en consideración que, después de tantos años, no se puede calificar de omisión la decisión de los diferentes Presidentes de la República, sino que es un asunto que debe resolver el legislador de modo general para todos los eventualmente afectados.

Además, por la vía de la inaplicabilidad no se puede reprochar la facultad ejercida por el Presidente de la República en orden a no haber aprobado la cuenta sometida a su consideración. En caso de ocurrir actos reñidos con la ley por parte de la Administración, existen las instancias jurisdiccionales ante los tribunales ordinarios de justicia, cuestión que se está discutiendo por el requirente a través de la acción interpuesta ante el 7° Juzgado Civil de Santiago.

En definitiva, estas Ministras concurren a la opinión expresada por los Ministros Carmona y Hernández con ocasión del pronunciamiento que tuvo lugar en causa Rol N°2.800-15 que señala *“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”* (Ibíd), y cualquiera discusión sobre el mérito de la actuación de la administración o de reconfiguración legislativa no corresponde revisarse en esta sede.

III. La norma es constitucional y acoger el requerimiento genera un efecto contrario a la Constitución Política

19° La norma impugnada es acorde con el artículo 32 N°20 y 100 de la Constitución Política. Dichas normas establecen:

Artículo 32:

“Son atribuciones especiales del Presidente de la República:



20º.- Cuidar de la recaudación de las rentas públicas y decretar su inversión con arreglo a la ley (...). Los Ministros de Estado o funcionarios que autoricen o den curso a gastos que contravengan lo dispuesto en este número serán responsables solidaria y personalmente de su reintegro y culpables del delito de malversación de caudales públicos”

Artículo 100:

“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. Los pagos se efectuarán considerando, además, el orden cronológico establecido en ella y previa refrendación presupuestaria del documento que ordene el pago”.

De este modo, el artículo 5º de la Ley N°18.900 es una aplicación de las normas antes transcritas.

Como se aprecia, la responsabilidad fiscal es un principio que establece la propia Constitución Política, y es de tal relevancia que es el propio Presidente de la República quien debe velar por su cumplimiento. Además, la importancia de este principio, se refleja en el establecimiento a nivel constitucional de órganos técnicos como son el Banco Central y la Contraloría General de la República.

20º En este contexto, la rendición de cuentas es un requisito “*sine qua non*” para que se apruebe la misma. Y siguiendo el artículo 95 de la Ley Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República (Ley N°10.033) el objeto en la rendición de cuentas es “si se ha dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias que rigen su ingreso y su aplicación o gasto”.

El Ministro de Hacienda debe velar porque la cuenta a rendir cumpla con características de veracidad y fidelidad. En el caso concreto puede aplicarse un control de razonabilidad de la decisión, conforme al cual la aprobación de la cuenta depende de la posibilidad de que las obligaciones del Estado sean demostradas, cuantificadas y acreditadas contablemente.

La norma permite que el Ministro de Hacienda actúe precisamente dentro de la esfera de sus atribuciones, cumpliendo así con el mandato del artículo 6º de la Constitución Política. En efecto y a modo de ejemplo, el Decreto Ley N°1.263, en su artículo 55 prevé: “Los ingresos y gastos de los servicios o entidades del Estado deberán contar con el respaldo de la documentación original que justifiquen tales operaciones...”, permitiendo bajo determinadas circunstancias que no se trate de copias originales.

Examinado de este modo el precepto cuya inaplicabilidad sostiene el requirente es constitucional y deriva de un precepto constitucional expreso. Acoger el recurso, dejaría una norma contraria a la Constitución Política, en particular los artículos 100 y 32 N°20.

PREVENCIONES

La Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y el Ministro 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 incorporales 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.

La Ministra señora CATALINA LAGOS TSCHORNE previene que estuvo por rechazar el requerimiento de autos en virtud de los argumentos expuestos en el voto disidente, con excepción de los considerandos 3°; 9°; 12° párrafo final, segunda oración; 17° párrafo primero; 18° párrafo primero, parte final, y; 20°.

Redactó la sentencia la Ministra señora NANCY YÁÑEZ FUENZALIDA. La disidencia fue redactada por la Ministra señora ALEJANDRA PRECHT RORRIS.

Las prevenciones fueron redactadas por las Ministras señoras MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y CATALINA LAGOS TSCHORNE, respectivamente.



0000279
DOSCIENTOS SETENTA Y NUEVE

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.
Rol N° 15.058-23-INA

Daniela Beatriz Marzi Muñoz
Fecha: 24/03/2025

Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida
Fecha: 20/03/2025

María Pía Silva Gallinato
Fecha: 20/03/2025

Miguel Angel Fernández González
Fecha: 20/03/2025

Raúl Eduardo Mera Muñoz
Fecha: 20/03/2025

Catalina Adriana Lagos Tschorne
Fecha: 20/03/2025

Héctor Antonio Mery Romero
Fecha: 20/03/2025

Marcela Inés Peredo Rojas
Fecha: 20/03/2025

Alejandra Precht Rorris
Fecha: 21/03/2025

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, y por sus Ministros señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señora Alejandra Precht Rorris.

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

María Angélica Barriga Meza
Fecha: 24/03/2025



0EBDA6B0-9ADE-4601-9758-CD05E333040C

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.