

2025

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 15.457-2024

[4 de junio 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

ANDONI MARTIJA MARTÍNEZ

EN EL PROCESO ROL N° C-12.613-2023, SUSTANCIADO ANTE EL
NOVENO JUZGADO DE LETRAS EN LO CIVIL DE SANTIAGO

VISTOS:

Que, con fecha 15 de mayo de 2024, Andoni Martija Martínez ha deducido requerimiento solicitando la declaración de 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, para que ello incida en el proceso Rol N° C-12.613-2023, sustanciado ante el Noveno 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

Con fecha 24 de julio de 2023 el Sr. Andoni Martija Martínez interpuso demanda de indemnización de perjuicios por Responsabilidad del Estado por falta de servicio en contra del Fisco de Chile, arguyendo que el Fisco de Chile ha omitido dar cumplimiento a las obligaciones que le impone la Ley N° 18.900, que dispuso la liquidación del del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo (en adelante, “SINAP”).

De manera subsidiaria interpuso demanda de cobro de obligación legal en juicio de hacienda en contra del Fisco de Chile, en razón de la falta cumplimiento de la obligación legal de pago de las deudas de la Caja Central de Ahorro y Préstamo (en adelante, “la Caja Central”) y de la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo (en adelante, “ANAP”).

Indica que el Sr. Andoni Martija, en ese entonces de 25 años, tomó la decisión de empezar a ahorrar en el SINAP para la adquisición de una vivienda, conforme queda constancia en la libreta de ahorro de la AAP Calicanto, que adjunta a fojas 10.

Habiendo transcurrido prácticamente 50 años, afirma que no ha podido acceder a los dineros que ahorró en su juventud, ya que habiendo tomado la decisión de ahorrarlos y dejarlos rentar, la dictación de la Ley N° 18.900 condicionó la restitución de sus montos a que la Administración del Estado emitiera el decreto supremo aprobando la cuenta de liquidación del SINAP. Sin embargo, la Administración del Estado se ha negado a hacer esto y, de hecho, ha manifestado su intención expresa de no hacerlo jamás.

El valor de los fondos de que era titular el Sr. Martija corresponde a la suma de E° 881.000,00 (escudos chilenos) de junio de 1974 y de E° 1.000 (escudos chilenos) de julio de 1974.

El fisco ha contestado la demanda en autos, encontrándose concluida la etapa de discusión. La resolución interlocutoria de prueba consta a fojas 281, de fecha 2 de enero de 2024.



Se arguye la existencia de las siguientes contravenciones constitucionales.

La aplicación de la frase denunciada al caso concreto es una restricción 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 10 de junio de 2024, a fojas 127. En resolución de fecha 2 de julio de 2024, a fojas 138, 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 134, solicitando resolver conforme a derecho.

Vista de la causa y acuerdo

En audiencia de Pleno del día 18 de marzo de 2025, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y alegatos por la requirente de la abogada Antonia Díaz Muzio y por el Consejo de Defensa del Estado de la abogada María Eliana Ricke Gebauer. Fue adoptado acuerdo con igual fecha.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Que se ha deducido por don Andoni Martija Martínez 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-12.613-2023, sustanciado ante el Noveno 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, 15.423). 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 pudiere 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 las Asociaciones de Ahorro y Préstamos dejaron de existir, no debe olvidarse que éstas se fusionaron en la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, quien pasaría a ser 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.

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, 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, 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, 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 N° C-12.613-2023, SUSTANCIADO ANTE EL NOVENO 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. CONFLICTO CONSTITUCIONAL

1°. El precepto legal impugnado, corresponde a la frase, destacada en negrillas, contenida en el artículo 5° de la Ley N°18.900, cuyo tenor es el siguiente: “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”.

2°. A juicio de la actora constitucional, “la norma impugnada en la práctica actúa como una limitación inconstitucional al deber del Estado de hacerse cargo de las deudas y obligaciones de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo [...] pues ha privado por décadas a los ahorristas e inversionistas de recibir, gozar y disponer de sus propios dineros, lesionando el derecho de propiedad y contraviniendo la tutela judicial efectiva, ambos derechos constitucionalmente garantizados, junto con vulnerar, además, el principio de servicialidad del Estado”, a fojas 4 del expediente. Esto configura una infracción a las disposiciones constitucionales contenidas en los artículo 1, 19 N°3 y N°24 de la Constitución.

3°. Como punto de partida, se advierte la concurrencia de motivos de rechazo formal del requerimiento, toda vez que el precepto impugnado 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 requirente debió impugnar conjuntamente el artículo 3° de la Ley N°18.900, cuyo tenor literal dispone:

“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 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.

En ese contexto, la norma no resulta decisiva en la resolución sustantiva del asunto que ha motivado la interposición de la acción judicial y no logra superar el requisito establecido en el artículo 84 N°5 de la Ley Orgánica Constitucional de esta Magistratura.

II. ANTECEDENTES: EL SISTEMA NACIONAL DE AHORRO Y PRÉSTAMO

4°. El Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo fue instituido mediante el D.F.L. N°205, del año 1960, con el propósito de incentivar el ahorro y propender a la adquisición y edificación de viviendas económicas.

Para la consecución de dichos fines, se contempló la creación de dos entidades diferenciadas. En primer lugar, la Caja Central de Ahorros y Préstamos, organismo autónomo dotado de personalidad jurídica, encargado de la aplicación del D.F.L. N°205 y la supervigilancia de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo. Esta entidad 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, de acuerdo con el artículo 2° del cuerpo normativo referido.

En segundo término, las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, entidades de naturaleza privada 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).

En cuanto al objeto de los préstamos, se estipuló que éstos debían destinarse al financiamiento de viviendas económicas, entendidas como 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. El referido cuerpo reglamentario fija como límite máximo de superficie construida los 140 m², con una excepción para las viviendas emplazadas en las provincias de Chiloé y Palena de la X Región, y en las Regiones XI y XII, a las que se permite anexar construcciones exteriores —exentas de instalaciones sanitarias— de hasta 16 m², sin que dicha superficie adicional sea



computable para efectos de la aplicación de los beneficios, franquicias y exenciones previstas en el D.F.L. N° 2 (art. 10°, D.S. N° 168/1984 MINVU). Así también, se estableció que el monto del préstamo no podría, en ningún caso, exceder del 90% del valor de tasación del inmueble ni superar los 10.000 escudos por unidad habitacional.

5°. El régimen jurídico del Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo experimentó un proceso progresivo de reformas estructurales que culminaron en su extinción. En primer término, el artículo 32 de la Ley N°16.807, que refundió el D.F.L. N°205, permitió la disolución de las Asociaciones y el consiguiente traspaso de sus bienes, préstamos, depósitos y obligaciones a otra Asociación de la misma región. Esta disposición normativa habilitó un proceso gradual de fusiones, el cual culminó, en 1980, con la dictación del Decreto Ley N°3.480.

Dicho decreto declaró, en su artículo 7°, la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo como sucesora legal de las asociaciones fusionadas, en particular, las Asociaciones de Ahorro y Préstamo "Casa Propia Libertador Bernardo O'Higgins y Ahorromet Integradas", "Diego Portales" y "Patagonia", y de todas aquellas asociaciones que se constituyeron al amparo del decreto con fuerza de ley N°205, de 1960, y posteriormente de la Ley N°16.807. En el mismo cuerpo normativo, se autorizó la reliquidación y repactación de las obligaciones hipotecarias vigentes con dicha entidad (artículo 1°, inciso final).

Posteriormente, la Ley N°18.482, promulgada en 1985, modificó sustancialmente el régimen aplicable a las Asociaciones. En particular, el artículo 23 de dicha ley sustituyó el artículo 42 de la Ley N°16.807 y derogó el inciso primero del artículo 1° de la Ley N°16.087, suprimiendo así el objeto esencial de las Asociaciones, consistente en la inversión de los depósitos de ahorro en préstamos hipotecarios. Asimismo, fueron derogadas las disposiciones contenidas en los artículos 64 y 68 al 74, eliminando con ello la garantía estatal que respaldaba tanto los depósitos de ahorro como los créditos hipotecarios otorgados por estas entidades.

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".

Finalmente, el proceso de desarticulación institucional concluyó con la dictación de la Ley N° 18.900, publicada en 1990, la cual puso término a la Caja Central de Ahorro y Préstamos y a la autorización de existencia de la Asociación Nacional. En virtud del artículo 1° de dicha ley, la Caja asumió 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 plazo de tres meses.

Conforme al artículo 3° del mismo cuerpo legal, 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.

A su vez, el artículo 4° estableció que el producto neto de la liquidación de la Caja y de la Asociación ingresa a rentas generales de la Nación. Asimismo, los bienes, de cualquier naturaleza, no enajenados o liquidados por la Caja en liquidación, se entenderían 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 que 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.

6°. En atención a la secuencia normativa e institucional previamente referida, resulta procedente examinar la evolución y situación actual del procedimiento de rendición y aprobación de la cuenta de liquidación a que hacen referencia los artículos 3° y 5° de la Ley N°18.900, en lo concerniente a la rendición, evaluación y eventual aprobación de la cuenta de liquidación de la Caja Central de Ahorro y Préstamos (CACAP) y de la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo (ANAP), así como sus efectos jurídicos y presupuestarios.

A modo ejemplar y, tal como se señaló en la disidencia STC Rol N°15.058, mediante el Ord. N°1149 de 12 de junio de 2019 del Ministro de Hacienda don Felipe



Larraín Bascuñán, se señaló 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, cumpla 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, la Contraloría General de la República afirmó que “mediante 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 sin 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).

X. Alegaciones referidas al principio de servicialidad

7°. A fojas 28, la parte requirente afirma que “la Ley N°18.900 le ha encomendado una función al Estado, en orden a hacerse cargo de las deudas no solucionadas del SINAP para con sus inversionistas y depositantes, específicamente en nuestro caso para con el Sr. Martija, obligación que no ha cumplido, excusándose en la frase del artículo 5° de la misma Ley N°18.900; la frase que condiciona la obligación estatal a la ocurrencia de una circunstancia que depende únicamente del mismo Estado claramente vulnera y, en realidad, invierte en el presente caso la relación de servicialidad, poniendo al Sr. Martija y sus ahorros al servicio del Estado, circunstancia que sólo puede ser corregida con la declaración de inaplicabilidad de la norma denunciada”.

8°. 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 señalado que "la Administración del Estado, conforme al principio de servicialidad del artículo 1º, inciso cuarto, de la Constitución Política, existe para atender necesidades públicas en forma continua y permanente (artículo 3º, 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 se 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).

9º. Tal como lo señaló la disidencia de la STC Rol N°15.145, "es 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”.

El procedimiento para que el Estado sea obligado a asumir una deuda privada, por mandato del artículo 5 de la Ley N°18.900, comprende tres etapas. La primera es la preparación de la cuenta y su rendición, de acuerdo con el artículo 3º de la Ley N°18.900, la Caja debió dar cuenta de su cometido, con independencia de la realización de las liquidaciones señaladas en el artículo 2 del mismo cuerpo normativo, para ello debió incluir un inventario de todos los derechos, obligaciones y patrimonio de ella y de la Asociación.

La segunda etapa es que la cuenta de la Caja sea sometida a consideración del Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Hacienda. Sobre este respecto, las autoridades administrativas detentan discrecionalidad técnica, "entendida esta como la aplicada en aquellos casos en que la ley confiere un ámbito de decisión a los órganos de la administración del Estado para reaccionar ante resultados que provienen de evaluaciones exclusivamente técnicas" (Osorio, C. (2016) *Manual de Procedimiento Administrativo Sancionador. Parte General*, Thomson Reuters,



Santiago de Chile, p. 581). En este sentido, la Ley N°18.900 ha conferido un espacio de discrecionalidad técnica que permite, a través de una actividad lógica, evaluar la cuenta rendida por la Caja.

La última etapa, estrechamente vinculada con la anterior, es la decisión del Presidente de la República, quién, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 3° de la propia ley, puede adoptar las siguientes medidas: a) No aprobar la cuenta, formulando observaciones o repararos, en cuyo caso la Caja deberá continuar funcionando para el solo efecto de subsanarlos; b) Aprobar la cuenta, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Hacienda, que deberá publicarse en el Diario Oficial.

10°. A juicio de esta disidencia la norma 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: 20°.- 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 5° de la Ley N°18.900 es una aplicación de las normas antes transcritas. 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.

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 6° 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.

Además, “tal como lo han reconocido uniformemente la doctrina y la jurisprudencia comparadas, el respeto hacia la labor que desarrolla el legislador obliga al Tribunal Constitucional, en su función de contralor de la constitucionalidad de la ley, a buscar, al menos, alguna interpretación del precepto cuestionado que permita armonizarlo con la Carta Fundamental” (STC Rol 681, c. 8°). Por lo que esta disposición lejos de transgredir el orden constitucional asegura el respeto al principio de legalidad del gasto público y refuerza el control del uso de recursos fiscales, elementos esenciales de la arquitectura constitucional del Estado.

11°. 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. Ello puesto que “las relaciones entre el Ejecutivo y los jueces constitucionales implican también: - El reconocimiento de un cierto margen de autonomía del Ejecutivo con relación a las funciones de gobierno y de administración, obviamente dentro de los márgenes contemplados en la Constitución. - La presunción de legalidad y, en último término, de juridicidad de los actos administrativos, que al menos en Chile está expresamente prescrita en los artículos 3° inciso 8 y 51 de la Ley N°19.880 sobre Procedimientos Administrativos, respectivamente” (Martínez, J. (2014), “Auto-restricción, deferencia y margen de apreciación: breve análisis de sus orígenes y de su desarrollo”, Estudios constitucionales, vol. 12, n.1, p. 372)

Así, 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 noveno Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago.

Por otra parte, tal como se afirmó en la disidencia de la STC Rol 15.058, 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.

12°. 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 al señalar 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. Aquí 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” (STC Rol N°2.800-15, 29°).

II. Alegaciones referidas 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°. A este respecto es útil recordar la distinción básica entre derecho a la acción y derecho a la pretensión. Así, la 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).

Conforme surge de las constancias de autos, a fojas 152, 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-12.613-2023 caratulada “Martija con Fisco de Chile” seguida ante el 9° Juzgado Civil de Santiago. Asimismo, el tribunal competente dio curso a la demanda e inició el procedimiento, en el cual, como consta a fojas 186 y siguientes, 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 de la suma de \$171.945.568, por concepto de pago de la obligación legal del demandado establecida en el artículo 5° de la Ley N° 18.900; y la suma de \$99.000.000.-, por concepto de daño moral, a fojas 181 y 182.

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).

III. Alegaciones referidas al derecho de propiedad

15°. La parte requirente, a fojas 30, señala que “lo que hizo la Ley 18.900 fue condicionar la restitución de los dineros a los ahorrantes a una condición meramente potestativa del deudor. Condición que sabemos a la fecha no se ha cumplido y, más grave aún, ya han señalado la imposibilidad material de realizar y aprobar la cuenta referida en razón del tiempo transcurrido; por lo que la condición ya no sólo es meramente potestativa, sino que además, fácticamente imposible” [De forma tal que] el artículo 5 de la ley 18.900 específicamente en la frase denunciada, veda del acceso a lo suyo al ahorrante Sr. Martija, tornándola manifiestamente vulneratoria al art. 19 N°24 de la Constitución Política de la República, circunstancia que sólo puede ser corregida con la declaración de inaplicabilidad de la norma denunciada”.

16°. El artículo 19 N°24 de la Constitución consagra el derecho de propiedad sobre toda clase de bienes, sean corporales o incorporales, 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 incorpóreos [...]. Distinto es determinar las diferencias de la propiedad que se ejerce sobre unos y otros bienes." (STC 505-06, c. 15°).

Ahora bien, 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 incorpórea, 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. A su vez, el depositario no es mero tenedor, sino dueño del dinero en depósito y, por tanto, cumple con su obligación de restitución con cosas del mismo género y calidad, es decir, es deudor de una obligación de restitución genérica. Por lo que 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.

17°. Como es sabido, la Ley N°19.800 establece una transferencia al Fisco de obligaciones de la Caja y de la Asociación, deuda que, como se explicó anteriormente era privada. El legislador al imputar la asunción de una responsabilidad financiera del Estado puede establecer las condiciones bajo las cuales lo realice, de forma que la aprobación de la cuenta por el Presidente de la República genera dos efectos legales, por un lado, los bienes no enajenados en el proceso de liquidación se transfieran al

Fisco (Art. 4°, Ley N°18.900); por otro, el Fisco asume las obligaciones de la Caja y de la Asociación (Art. 5, Ley N°18.900).

Así, el artículo 5° en cuestión establece que la obligación del Fisco es subsidiaria, pues opera sólo respecto de aquellas obligaciones que no alcancen a quedar cubiertas por el producto neto de las liquidaciones que entraron a las rentas generales de la Nación y, además, establece que se requiere disponer de fondos para responder por esas obligaciones, para ello, se debe consultar el presupuesto de la Nación, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 21, del decreto ley N°1.263, de 1975 (En el mismo sentido, disidencia STC Rol 2793-15, 10°).

En específico, la frase impugnada condiciona la responsabilidad subsidiaria del Fisco a la publicación de un decreto, cuestión que no se ha verificado a pesar de que la Caja Central ya no existe legalmente desde 1990. En ese sentido, “fue la ley la que hizo desaparecer al sujeto obligado a restituir lo depositado, sustituyéndolo por el Fisco, pero condicionando la existencia de la obligación de restituir del nuevo obligado a una condición suspensiva meramente potestativa del deudor, que no se ha cumplido. No es exacto, en consecuencia, argumentar que el depositante se vio privado por ley de su dinero, como alega la requirente, pues de lo que se le privó fue del sujeto deudor, a quien el legislador, por su decisión, hizo desaparecer, de un modo complejo, pero definitivo (STC Rol 944, c. 12°).

Sobre este respecto, “esta Magistratura ha fallado 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°). Por lo que si bien es cierto que la Constitución reconoce una especie de propiedad sobre bienes incorpóreos —como los créditos— dicha protección no puede prescindir del marco normativo que determina su eficacia. De esta forma, pretender exigir el cumplimiento de una obligación sin que se haya verificado la condición legal de exigibilidad equivale a desconocer los elementos constitutivos del derecho mismo que se pretende ejercer.

18°. En lo relativo a la frase “a contar de la fecha de publicación del decreto supremo aprobatorio de la cuenta” se trataría de una condición meramente potestativa, 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).

19°. A mayor abundamiento, tampoco se configuraría en la especie una confiscación. 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 las responsabilidades que establezcan otros cuerpos legales respecto de los hechos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 174 de dicho Código.

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.

PREVENCIONES

La Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, el Ministro RAÚL MERA MUÑOZ y el Ministro señor MARIO GÓMEZ MONTOYA 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 incorpóreos protegidos en los depósitos y que propiciaban su retiro, resulta clara



0000460
CUATROCIENTOS SESENTA

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 6°; 8°; 10°; 17° párrafos segundo y tercero; y, 18°, párrafo primero.

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 Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y CATALINA LAGOS TSCHORNE, respectivamente.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 15.457-24-INA

0000461
CUATROCIENTOS SESENTA Y UNO

Daniela Beatriz Marzi Muñoz
Fecha: 05/06/2025

Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida
Fecha: 04/06/2025

María Pía Silva Gallinato
Fecha: 04/06/2025

Raúl Eduardo Mera Muñoz
Fecha: 04/06/2025

Catalina Adriana Lagos Tschorne
Fecha: 06/06/2025

Héctor Antonio Mery Romero
Fecha: 04/06/2025

Marcela Inés Peredo Rojas
Fecha: 04/06/2025

Alejandra Precht Rorris
Fecha: 04/06/2025

Mario René Gómez Montoya
Fecha: 04/06/2025

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 Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas, señora Alejandra Precht Rorris y señor Mario René Gómez Montoya.

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

María Angélica Barriga Meza
Fecha: 06/06/2025



D7FA56C6-B1B7-4C10-955B-5E5C7DD08060

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.