

Santiago, veintisiete de enero de dos mil nueve.

**VISTOS:**

Con fecha 13 de octubre de 2008, el abogado Mauricio Silva Figueroa, en representación de la sociedad Arco Arquitectura y Construcción Limitada, ha requerido a este Tribunal para que se declare la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la disposición contenida en la parte final del inciso primero del artículo 171 del Código Sanitario, en la causa sobre acción de reclamación de multa en juicio sumario que se sigue ante el Tercer Juzgado Civil de Valparaíso, Rol 3240-2008, caratulada "ARCO ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIÓN LIMITADA CON SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE SALUD DE VALPARAÍSO".

La disposición legal impugnada dispone:

*"Para dar curso a ellos (se refiere a los reclamos que se intenten en contra de las sanciones aplicadas por la autoridad sanitaria competente) se exigirá que el infractor acompañe el comprobante de haber pagado la multa".*

En cuanto a la forma en que la aplicación al caso *sub lite* del precepto legal cuestionado podría violentar la Constitución, el requirente, fundado en la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional contenida en sentencia Rol 792, de 3 de enero del año 2008, aduce, en síntesis, que la consignación previa del cien por ciento del monto de la multa aplicada por la Administración -que la norma impugnada exige como requisito de admisibilidad del respectivo reclamo que se intente en su contra-, colisionaría con varios derechos contenidos en el artículo 19 N° 3 de la Constitución, específicamente con el derecho de acceso a la justicia, el que a su vez sería presupuesto necesario de la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, de los derechos a la defensa jurídica y al juez natural, y del denominado "debido proceso", todos los cuales se

verían igualmente conculcados. Se agrega que la condición establecida en la norma impugnada también puede ser cuestionada por cuanto obliga indiscriminadamente, tanto a los sujetos infractores de las normas del Código Sanitario como a quienes eventualmente no serán considerados como tales.

Cumplido el trámite decretado con fecha 20 de octubre de 2008 -a fojas 19-, tendiente a verificar la existencia de la gestión pendiente invocada en el requerimiento, por resolución de fecha 19 de noviembre del mismo año la Primera Sala del Tribunal declaró admisible la acción pasando luego los autos al Pleno a los efectos de su tramitación.

La Secretaría Regional Ministerial de Salud de Valparaíso, representada por el abogado Juan Luis Solari S., con fecha 12 de enero del año en curso, pidió al Tribunal tener presente que el precepto legal impugnado establece un requisito de admisibilidad de la acción de reclamo de que se trata y, por ende, su aplicación no sería decisiva en la resolución del asunto de fondo que intenta plantear la requirente; esto es, la pertinencia de la sanción administrativa que se le ha aplicado.

Habiéndose traído los autos en relación, el día 13 de enero de dos mil nueve se procedió a la vista de la causa, oyéndose el alegato del abogado Mauricio Silva Figueroa, en representación de la sociedad requirente.

**CONSIDERANDO:**

**I. Cuestiones constitucionales a resolver en la presente causa.**

1 Que, como se desprende de la parte expositiva, lo que esta Magistratura debe resolver en la presente causa es si la aplicación de lo dispuesto en las expresiones: *"Para dar curso a ellos se exigirá que el infractor acompañe el comprobante de haber pagado la multa"*, contenidas en el artículo 171 del Código Sanitario, que establecen, a través de tal precepto,

una exigencia para admitir a tramitación un reclamo en contra de una sanción aplicada por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de Valparaíso, resulta contraria a la Carta Fundamental, en caso de aplicarse en los autos sobre reclamación de multa en juicio sumario, caratulados "ARCO ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIÓN LIMITADA CON SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE SALUD DE VALPARAÍSO", Rol 3240-2008, de los que conoce el Tercer Juzgado Civil de Valparaíso.

En la gestión judicial a que alude el párrafo anterior, la requirente busca dejar sin efecto o reducir dicha sanción, invocando el derecho a reclamar judicialmente de ella que le confiere el mismo artículo 171 del Código Sanitario, al prescribir, en la primera parte de su inciso primero, que *"[d]e las sanciones aplicadas por el Servicio Nacional de Salud podrá reclamarse ante la justicia ordinaria civil..."*.

Tal como también ha quedado desarrollado en los vistos que anteceden, la actora sostiene que aplicar la parte impugnada del precepto en la gestión pendiente, vulnera el derecho de su parte al acceso a la justicia, a la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, a la defensa jurídica, al juez natural y al "debido proceso", todos ellos consagrados, según argumenta, en el numeral 3º del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Como ya se ha consignado, a juicio del requirente, el precepto legal impugnado entraba o limita el acceso al control jurisdiccional.

- 2 Tal como ha sido señalado en la parte expositiva, la Secretaría Regional Ministerial de Salud de Valparaíso ha planteado que el requerimiento no reúne los requisitos para admitirlo a tramitación, ya que la aplicación del precepto legal impugnado, por su naturaleza, no puede resultar decisiva en la gestión pendiente.

- 3 Que, de ese modo, el asunto de fondo que esta Magistratura está llamada a decidir en la presente causa, conforme a la facultad que le confiere el numeral 6º del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental, es si la exigencia de consignar previamente la multa impuesta, como requisito de admisibilidad del reclamo judicial en contra de la misma, que se contiene en el inciso primero, segunda parte, del artículo 171 del Código Sanitario, infringe o no el artículo 19, número 3, de la Carta Fundamental. Todo ello habrá de hacerse, como ha reiterado en múltiples fallos esta Magistratura, en un examen concreto referido a la gestión pendiente y no abstracto o de pura comparación normativa (doctrina expuesta, entre otros, en los considerandos 2º y 3º de la sentencia Rol N° 546, de fecha 17 de noviembre de 2006). Ello, por cuanto el texto expreso del artículo constitucional referido habilita a esta Magistratura para declarar la inaplicabilidad cuando se trate de *"...un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución;"*
- 4 Que, en consecuencia, lo que habrá de examinarse es si la aplicación de la norma impugnada entraba de manera intolerable para la Constitución el derecho del requirente a reclamar de las específicas sanciones impuestas en su contra por la autoridad sanitaria respectiva, en la particular gestión judicial en que ella puede aplicarse y que ha generado este requerimiento, y si, concretamente en este caso, la aplicación de la norma impugnada vulnera o no la garantía conferida por la Carta Fundamental al requirente, de igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, a su defensa jurídica y a un procedimiento racional y justo.

Sin embargo, antes de entrar a la cuestión de fondo, el presente fallo habrá de resolver la petición de que la acción sea desestimada en virtud de que el precepto legal no puede resultar decisivo para resolver la gestión pendiente, formulada por la requerida. Conforme al proceder invariable de este Tribunal, si tal cuestión de admisibilidad fuere acogida, no procederá entrar al fondo del asunto, pues la acción, declarada improcedente por motivos de admisibilidad, no puede prosperar. En consecuencia, este examen es preliminar.

**II. Examen de la cuestión de inadmisibilidad opuesta por la parte requerida: si la aplicación del precepto legal resulta o no decisiva en la resolución de un asunto.**

- 5 Que, como se ha referido, la parte requerida ha sostenido que la acción debe declararse improcedente por no concurrir en la especie el requisito de admisibilidad de la misma consistente en que el precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto. Al respecto, argumenta que la norma contiene un requisito de admisibilidad de una acción y, por ende, no tiene incidencia en la resolución del asunto. A su juicio, las normas susceptibles de esta declaración de inaplicabilidad son sólo aquellas que permiten que la sentencia de esa causa se funde en ellas para resolver el asunto controvertido.
- 6 Que el requisito que la requerida aduce que no se verifica en la especie se encuentra contenido en el inciso decimoprimer del artículo 93 de la Constitución, conforme al cual habrá de resolverse esta cuestión preliminar. En él se establece, en lo pertinente: *"Corresponderá a cualquiera de las salas del Tribunal declarar, sin ulterior recurso, la admisibilidad de la cuestión siempre que verifique la*

*existencia de una gestión pendiente ante el tribunal ordinario o especial, que la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto, que la impugnación esté fundada razonablemente y se cumplan los demás requisitos que establezca la ley."*

- 7 Que, desde luego, el precepto recién transcrito, en el que se funda la requerida para pedir la declaración de improcedencia de la acción impetrada, establece que el examen del requisito que se pretende incumplido en la especie y la respectiva declaración de admisibilidad corresponde hacerlos a cualquiera de las salas del Tribunal, sin ulterior recurso. Este examen fue hecho en la presente causa por una de las salas de este Tribunal y la causa fue declarada admisible. Sin perjuicio de ello y atendido que la Sala consideró que este requisito se encontraba suficientemente cumplido *"para el solo efecto de pronunciarse sobre su admisibilidad"* (considerando 7° de la declaración de admisibilidad de 19 de noviembre de 2008), y que la petición de la requerida se hizo con posterioridad a ello, esta Magistratura entrará al examen de la misma.
- 8 Que, a diferencia de lo que argumenta la Secretaría Regional Ministerial de Salud de Valparaíso, la Carta Fundamental, en el precepto invocado, no establece que la norma impugnada deba resultar decisiva en la resolución del asunto, en el pronunciamiento final que haya de dictarse, lo que sí podría dar pie para que este Tribunal analizara cuál sea el fondo del asunto único o principal que los tribunales deben resolver en la gestión pendiente. Por el contrario, la norma constitucional transcrita establece, como requisito de admisibilidad, que la norma impugnada pueda resultar decisiva en la resolución de un asunto. En consecuencia, para resolver la admisibilidad de la cuestión planteada, resulta inoficioso examinar si el

precepto impugnado resulta o no decisivo en la resolución del fondo del asunto o si sólo constituye un requisito de procesabilidad del reclamo judicial de la sanción pendiente, pues esta última cuestión es también un asunto que los tribunales del fondo deben resolver y en el que un precepto legal -el impugnado en la especie- puede resultar decisivo.

- 9 Que, como esta Magistratura ha tenido ya oportunidad de señalar y reiterar, *"... la Carta Fundamental no ha establecido diferencias en relación con el tipo o naturaleza del precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita, sino que ha aludido genéricamente a las normas con rango o valor de ley"*, exigiendo solamente que pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto (considerando 10º, sentencia de 30 de agosto de 2006, Rol N° 472, reiterado en el considerando 10º de la sentencia de 5 de septiembre de 2006, Rol N° 499, en el considerando 5º de la sentencia de 3 de enero de 2008, Rol N° 792, en el considerando 13º de la sentencia de 1º de julio de 2008, Rol N° 946, en el considerando 9º de la sentencia de 22 de julio de 2008, Rol N° 1046, y en el considerando 9º de la sentencia de 28 de agosto de 2008, Rol N° 1061).

La reforma constitucional de 2005 ha dejado atrás, para estos efectos, la relevancia del debate entre las normas decisoria y ordenatoria litis, que, como ha señalado este Tribunal (considerando 5º de la sentencia de 3 de enero de 2008, Rol N° 792, y considerando 9º de la sentencia de 28 de agosto de 2008, Rol N° 1061, reiterado en varios otros), resulta una errada extrapolación de figuras propias del recurso de casación en el fondo. Al actual texto de la Carta Fundamental le basta, para efectos de admitir a tramitación una acción de inaplicabilidad, que el precepto impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto cualquiera, que naturalmente deba resolverse en esa gestión pendiente y que, para

efectos del fondo, produzca en esa gestión en que puede aplicarse, un resultado contrario a la Constitución. La razón de ello es que *"[t]an decisivo en la resolución de un asunto -desde el punto de vista de la preeminencia de los derechos constitucionales- resulta el precepto cuya aplicación puede resolver el fondo del asunto, como el que permite, impide o dificulta ostensiblemente el conocimiento y decisión de la controversia"* (considerandos 5º de la sentencia Rol N° 792 y 9º de la sentencia Rol N° 1061, ya citadas).

- 10 Que el precepto legal impugnado sí puede resultar decisivo en la resolución de la admisibilidad del reclamo deducido por el requirente, en los tribunales del fondo, pues su aplicación hace improcedente que éstos conozcan del mismo a falta de consignación del total de las multas impuestas por la Administración.
- 11 Que, a mayor abundamiento, debe tenerse presente que la admisión a tramitación de la acción judicial de la parte requirente en los tribunales del fondo no constituye una cuestión incidental menor de su reclamo, pues si ella fuere rechazada, por aplicación del precepto impugnado, ello constituirá una resolución que pondrá término e impedirá resolver la cuestión principal que se pretende en esa gestión.
- 12 Que en base a lo razonado en los considerandos que anteceden, debe rechazarse la excepción planteada por la Secretaría Regional Ministerial de Salud de Valparaíso, para que se declare improcedente el requerimiento por no cumplirse el requisito de admisibilidad de ser la norma impugnada decisiva en la resolución de un asunto que se encuentre pendiente, y se hace necesario que este Tribunal considere el fondo de la cuestión planteada.



**III. Cuestión de fondo: si la aplicación del precepto legal vulnera los derechos del requirente de acceso a la justicia, a una igual protección en el ejercicio de sus derechos y a defensa en un procedimiento racional y justo, contemplados en el numeral 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental, en caso de aplicarse en la gestión pendiente.**

13 Que, como ha quedado dicho ya en la parte expositiva y en considerandos anteriores, la resolución de la presente acción de inaplicabilidad exige examinar si las expresiones *"Para dar curso a ellos se exigirá que el infractor acompañe el comprobante de haber pagado la multa"*, contenidas en el artículo 171 del Código Sanitario, que establecen una exigencia para admitir a tramitación un reclamo en contra de una sanción aplicada por la Secretaría Regional Ministerial de Valparaíso, resultan contrarias a la Carta Fundamental, en caso de aplicarse en los autos sobre reclamación de multa en juicio sumario, caratulados *"ARCO ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIÓN LIMITADA CON SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE SALUD DE VALPARAÍSO"*, Rol 3240-2008, de los que conoce el Tercer Juzgado Civil de Valparaíso.

Se trata de examinar entonces si esta particular exigencia que la doctrina llama *"solve et repete"* producirá o no, en caso de aplicarse en la gestión individualizada, un efecto contrario a la garantía constitucional de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, al derecho de defensa en un justo y racional procedimiento y al acceso a la justicia.

14 Que, en lo que respecta al derecho aplicable, esta Magistratura ha declarado ya en múltiples sentencias que la Constitución sí incluye el derecho de acceso a la justicia entre las garantías de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, consagradas en

el numeral 3º de su artículo 19. Desde luego, porque es uno de los mecanismos que deben contemplar las reglas procesales para garantizar un justo y racional procedimiento; porque constituye una condición necesaria de otras garantías explícitas, como lo son el derecho a la defensa o al juez natural, y porque ella es un supuesto de la protección de la ley en el ejercicio de los derechos que se consagra en el inciso primero de la norma en comento. (Así, por ejemplo, en sentencias de fechas 7 de marzo de 1994, Rol N° 184; 1º de febrero de 1995, Rol N° 205; 28 de octubre de 2003, Rol N° 389; 17 de junio de 2003, Rol N° 376; 8 de agosto de 2006, Rol N° 478; 4 de junio de 2006, Rol N° 481; 30 de agosto de 2006, Rol N° 536; 17 de noviembre de 2006, Rol N° 546; 3 de enero de 2008, Rol N° 792; 1º de julio de 2008, Rol N° 946; 22 de julio de 2008, Rol N° 1046; 28 de agosto de 2008, Rol N° 1061). No se repetirán aquí los razonamientos que han fundado tal conclusión, la que ya parece evidente: el derecho de acceso a la justicia forma parte de la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, consagrada por la Constitución.

15 Que la norma legal impugnada afecta y limita severamente el derecho del particular de acceder a la justicia para reclamar en ese foro de las sanciones administrativas de que ha sido objeto, del momento que, para hacerlo y como condición necesaria, debe consignar la totalidad de la multa que se le ha impuesto y de la que reclama. La calificación de severa restricción del derecho fue explicada por este Tribunal en un caso análogo de la siguiente manera, que resulta enteramente aplicable al caso de autos:

*“Que cabe tener especialmente presente que el objeto del reclamo judicial es la multa cursada, reclamo que persigue eximir al administrado del pago de la misma, por entenderla contraria a derecho, y que el requisito establecido por el legislador para*

*hacer valer dicha pretensión ante el órgano jurisdiccional es el cumplimiento íntegro de dicha sanción. La identificación entre objeto reclamado y conductio sine qua non para la admisibilidad del reclamo, lleva, en los hechos, a que el acto administrativo por el cual se cursa la multa sea inimpugnable, en términos que no obstante poder formalmente reclamarse en contra del mismo, éste produce todos sus efectos, y aun en el caso de una ilegalidad flagrante, evidente y manifiesta, el administrado debe soportarla sin que la ley establezca mecanismo alguno que suspenda el cumplimiento de la sanción y a la vez habilite a reclamar de la misma.*

*En esa perspectiva, la obligación de pagar toda la multa antes de impugnarla hace que la tutela judicial sea tardía e inoportuna, pues la lesión jurídica al interés del administrado por causa de una ilegalidad se produjo, ya generó sus efectos, y la sanción que de dicha lesión derivó fue cumplida, lo que transforma a la acción judicial de reclamo en un mero proceso de reembolso condicionado a la juridicidad de la multa ya pagada;"(considerandos 14° de la sentencia Rol N° 792 y 16° de la sentencia Rol N° 1061, ya citadas).*

Por estos motivos, debe desecharse la idea de que la aplicación de la norma no afectaría el contenido esencial de la garantía constitucional que se alega infringida.

16 Que, habiéndose concluido en los dos considerandos que anteceden que los requirentes gozan de la garantía de acceso a la justicia y que el precepto impugnado restringe o limita severamente ese derecho, resulta necesario examinar si dicha limitación o restricción se encuentra o no en los márgenes tolerados por la Carta Fundamental.

Al efecto, este Tribunal ha establecido que si bien el legislador goza de discreción y de un amplio margen en la regulación de las relaciones sociales, debe cuidar que las restricciones al goce de los derechos que puedan resultar de tales regulaciones encuentren justificación en el logro de fines constitucionalmente legítimos, resulten razonablemente adecuadas o idóneas para alcanzar tales fines legítimos y sean -las mismas restricciones- proporcionales a los bienes que de ellas cabe esperar, resultando por ende tolerables a quienes las padezcan en razón de objetivos superiores o, al menos, equivalentes (doctrina que puede encontrarse expuesta, entre otros, en el considerando 15° de la sentencia de 26 de diciembre de 2006, dictada por este Tribunal en la causa Rol N° 541, reiterada en la de 22 de julio de 2008, Rol N° 1046, y en la de 28 de agosto de 2008, Rol N° 1061).

Asimismo, esta magistratura ha exigido que las restricciones o limitaciones al ejercicio de un derecho se encuentren determinadas por el legislador, no vulneren el principio de igualdad ante la ley y respeten el numeral 26 del artículo 19 de la Carta Fundamental, que prohíbe afectar los derechos en su esencia o imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio. Al explicar el alcance de lo que significa impedir el libre ejercicio de un derecho, esta Magistratura ha afirmado constantemente que ello ocurre cuando el legislador *"lo somete a exigencias que lo hacen irrealizable, lo entran más de lo razonable o lo privan de tutela jurídica."* (Sentencia de 24 de febrero de 1987, Rol N° 43, reiterado en varias sentencias posteriores). De análogo modo, el Tribunal ha reiterado que el legislador, dentro de su ámbito de autonomía para legislar, debe elegir aquellas opciones que impliquen una limitación menor de los derechos, estándole

prohibido afectar su contenido más allá de lo razonable, con relación a los objetivos que se quiere lograr. Asimismo, el Tribunal ha sostenido que si bien el legislador tiene autonomía para reglar el ejercicio de un derecho, debe hacerlo *"en forma prudente y dentro de latitudes razonables."* (Sentencias de fechas 30 de octubre de 1995 y 20 de octubre de 1998, roles N°s. 226 y 280, respectivamente, y cuya doctrina fue reiterada en la sentencia de 22 de julio de 2008, Rol N° 1046, y en la de 28 de agosto de 2008, Rol N° 1061).

- 17 Que, en consecuencia, para decidir acerca de la constitucionalidad de la normas en examen, debe necesariamente revisarse si las limitaciones que ella establece se encuentran suficientemente determinadas por la ley y si están razonablemente justificadas; esto es, si persiguen un fin lícito, resultan idóneas para alcanzarlo y si la restricción que imponen puede estimarse proporcional al logro de esos fines lícitos que la justifican.
- 18 Que la restricción al libre acceso a la justicia contenida en la norma impugnada satisface la exigencia de encontrarse clara y suficientemente determinada en la ley, del momento en que ella misma exige, para acceder a la instancia de revisión judicial, el cumplimiento de la precisa obligación de consignar la totalidad de una multa que ya ha sido determinada por la Administración.
- 19 Que, en cambio, la restricción al ejercicio del derecho de acceso a la justicia que se examina, no cumple con la obligación de resultar razonable; esto es, idónea para alcanzar un fin constitucionalmente lícito e imponer un gravamen que se justifique como proporcional al logro de tales fines lícitos. Al efecto, se ha planteado que el mecanismo de la consignación previa cumpliría razonablemente con los

objetivos de evitar reclamos carentes de fundamento o litigación frívola. Ese objetivo no puede justificar razonablemente tan severa restricción al derecho de acceder a la justicia, como se analizará en los considerandos que siguen. Tampoco el mecanismo puede legitimarse en función de dar eficacia (directa) a las resoluciones administrativas, ni tampoco, según se razonará, el de la especie cumple con los estándares mencionados, si se considera la finalidad de evitar que las multas pierdan eficacia, tanto en su aplicación como en la oportunidad de su pago.

20 Que, desde luego, debe tenerse presente que ni la parte que litiga en contra de la requirente en la gestión pendiente, ni los órganos colegisladores - notificados en esta causa- han concurrido a exponer los motivos que la legitiman. Con todo, este Tribunal examinará aquellas razones de justificación de la restricción constitucional que sí se han expuesto en causas análogas anteriores (roles N°s 1061, 1046 y 792) o que han servido a la doctrina para defender la institución del *solve et repete*, mismas que han quedado ya anunciadas en el considerando precedente.

21 Que cabe examinar si la obligación de consignar previamente se justifica como un modo de evitar reclamos injustificados o litigación puramente dilatoria. Ello no resulta convincente, desde luego, porque el mecanismo en examen en nada impide la litigación frívola. El sancionado con capacidad de pago tendrá la misma tentación de litigación frívola si posteriormente puede recuperar el dinero pagado, que si puede evitar el pago.

En segundo lugar, y esto resulta particularmente relevante, porque, en la especie, la reclamación judicial no suspende lo resuelto por la autoridad sanitaria. En efecto, el artículo 172 del Código Sanitario dispone que *"las sentencias que dicte la*

*autoridad sanitaria podrán cumplirse no obstante encontrarse pendiente la reclamación a que se refiere el artículo anterior...*". En consecuencia, no es posible convencer que la consignación previa resulte un modo eficaz de evitar el reclamo injustificado o puramente dilatorio de la multa, pues el reclamante se verá sometido igual a cumplir con la sanción de multa y su litigación -justificada o no- tendrá igualmente por objeto recuperar lo que se ha pagado. La única diferencia es que el pago de la multa, establecido como *solvo et repete*, esto es, como condición de admisibilidad del reclamo judicial, es de pago más seguro que el crédito que emana de una sanción, pero ello en nada ayuda a desincentivar la litigación infundada, pues el mecanismo se aplica por igual a los reclamos fundados y a los infundados.

En tercer lugar, debe tenerse presente que el derecho sí cuenta con una serie de instrumentos destinados a desincentivar la litigación infundada o puramente dilatoria, y que son idóneos para tales objetivos, pues sí discriminan y desincentivan los libelos que carecen de fundamento plausible. Entre ellos, los exámenes de admisibilidad y la condenación en costas. A diferencia de ellos, la barrera del *solvo et repete* que rige en la especie, se aplica con entera independencia de que el juez estime un reclamo bien fundado, que presenta plausibilidad de ser acogido, o si lo estima infundado, temerario o puramente dilatorio. En esas condiciones, no puede sostenerse que el mecanismo sirva a la finalidad que se ha supuesto.

22 Que también debe revisarse si la limitación al derecho de acceso a la justicia que se examina en la especie, encontraría su justificación como un modo idóneo y proporcional para dar eficacia directa a las resoluciones administrativas, las que gozan de

presunción de legalidad, y de reconocer el imperio del que están dotadas.

A este Tribunal no lo convence este argumento, pues la eficacia y el imperio de las resoluciones administrativas dicen relación con su cumplimiento y no con las barreras que se establezcan para reclamar de ellas. En consecuencia, el imperio de las resoluciones administrativas podría servir como argumento -más o menos convincente, no es del caso examinarlo ahora- para sustentar la legitimidad de que el reclamo judicial no suspenda siempre y de pleno derecho el cumplimiento de la sanción; pero ello es enteramente independiente a establecer una barrera que dificulte severamente la capacidad de reclamar judicialmente lo resuelto por la Administración. Como ya se ha explicado, es perfectamente posible que la barrera de acceso a la justicia desaparezca y, al mismo tiempo, se establezcan mecanismos destinados a la eficacia directa de lo resuelto por la Administración, mientras ello se discute por la justicia. En la especie, por lo demás, el artículo 172 del Código Sanitario, ya transcrito, establece que el cumplimiento de lo resuelto por la autoridad sanitaria no se suspende por el reclamo judicial.

23 Que, por último, tampoco es posible concluir que la barrera de acceso a la justicia, consistente en la necesidad de consignar la multa, puede justificarse como un instrumento lícito, idóneo y proporcional para evitar que las multas pierdan eficacia, tanto en su aplicación como en la oportunidad de su pago. Desde luego, y como se ha visto, porque para lograr que la tramitación del reclamo en contra de una sanción no afecte en demasía la eficacia de la multa y la oportunidad en su cumplimiento, el derecho cuenta con una serie de instrumentos relativos a los efectos, suspensivos o no, de la reclamación judicial sobre la ejecución de la sanción. En la especie, el artículo



172 del Código Sanitario establece el más favorable a la Administración y el más severo para el sancionado, como es que lo resuelto por la Administración pueda cumplirse, no obstante la reclamación judicial;

24 Que, en consecuencia, no puede aceptarse que, en la especie, el particular modo en que, supuestamente, se ha procurado el fin de balancear el derecho de acceso a la justicia con otros derechos o fines constitucionalmente lícitos, como puede ser el de evitar la litigación infundada o puramente dilatoria, resulte idóneo y proporcional y, por ende, justificado. La barrera de acceso a la justicia, consistente en la obligación de consignar para reclamar, agrega poco, como se ha razonado, a la eficacia y oportunidad en el cumplimiento de la sanción. Ese marginal de eficacia lo logra al incentivar el pago voluntario y evitar otros modos compulsivos de cumplimiento. Sin embargo, ese margen que agrega a la eficacia y oportunidad es a costa de limitar severamente el acceso a la justicia, el que constituye una garantía constitucional esencial para el ejercicio de los derechos.

25 Que la conclusión necesaria de lo razonado en los considerandos precedentes es que, de aplicarse en el juicio individualizado en el considerando primero las expresiones legales impugnadas en este caso: *"Para dar curso a ellos se exigirá que el infractor acompañe el comprobante de haber pagado la multa"*, constituye una barrera injustificada y carente de razonabilidad al derecho de acceso a la justicia, que forma parte de la garantía de la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos y del derecho a defensa en un procedimiento racional y justo, que consagra la Carta Fundamental en el numeral 3º de su artículo 19, y así se declarará.

**Y VISTO**, además, lo dispuesto en los artículos 19, N° 3, 93, inciso primero, N° 6, e inciso decimoprimer, de la Constitución Política de la República, así como en las disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal Constitucional,

**SE DECLARA:** que las expresiones *“Para dar curso a ellos se exigirá que el infractor acompañe el comprobante de haber pagado la multa”*, contenidas en el artículo 171 del Código Sanitario, resultan contrarias a la Carta Fundamental, en caso de aplicarse en los autos sobre reclamación de multa en juicio sumario, caratulados *“ARCO ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIÓN LIMITADA CON SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE SALUD DE VALPARAÍSO”*, Rol 3240-2008, de los que conoce el Tercer Juzgado Civil de Valparaíso.

**Acordada con el voto en contra del Ministro señor Francisco Fernández Fredes**, quien estuvo por negar lugar a la acción de inaplicabilidad deducida en autos por no reunir ésta el esencial requisito de que el precepto legal impugnado, en este caso la segunda frase del inciso primero del artículo 171 del Código Sanitario, pueda tener aplicación decisiva en la resolución del asunto que constituye la gestión pendiente. En efecto:

**1°** La cuestión que se debate en la litis ventilada ante el Tercer Juzgado Civil de Valparaíso, caratulada *“ARCO ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIÓN LIMITADA CON SECRETARÍA REGIONAL MINISTERIAL DE SALUD DE VALPARAÍSO”*, Rol 3240-2008, se contrae exclusivamente a determinar si la sanción administrativa impuesta por la autoridad regional a la sociedad requirente fue o no correctamente aplicada conforme a derecho, motivo por el cual el precepto legal que se objeta por la actora y que es claramente una norma *ordenatoria litis* no puede tener incidencia alguna en la dilucidación del asunto que deberá fallar el aludido tribunal ordinario.

2° Que el examen de constitucionalidad a que da lugar la sustanciación de una acción de inaplicabilidad debe diferenciarse nítidamente de aquél que motiva la interposición de un amparo extraordinario de garantías constitucionales, como el que existe en otros países a cargo de la justicia constitucional. Del claro tenor literal del número 6° y del inciso undécimo del artículo 93 de nuestra Constitución se desprende que lo que el constituyente ha perseguido con la configuración de este mecanismo de control represivo concreto de constitucionalidad es impedir que se fallen las cuestiones sometidas a los tribunales ordinarios o especiales en términos que vulneren las disposiciones de la Constitución, por lo cual resulta coherente que entre los requisitos de admisibilidad de la acción se exija que la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisiva en la resolución del asunto *sub lite*. No es, pues, en opinión de este disidente, la acción de inaplicabilidad una vía constitucionalmente idónea para cautelar la vigencia de todo tipo de garantías consagradas en la Carta Fundamental, sino sólo de aquéllas cuya vulneración se configure por la aplicación de normas legales que el respectivo sentenciador pueda tener en cuenta al momento de decidir el asunto sobre que recae el ejercicio de la potestad jurisdiccional. Para la tutela de las demás garantías de superior rango estatuidas por nuestro ordenamiento jurídico existen otros medios adecuados, entre ellos, el recurso constitucional de protección, sin dejar de tener en cuenta la labor tuitiva que esta misma Magistratura puede ejercer respecto de toda garantía constitucional con ocasión del ejercicio de los controles preventivos a su cargo.

Redactó la sentencia el Ministro señor Jorge Correa Sutil, y la disidencia, su autor.

Notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol 1253-08-INA.**

Se certifica que el Ministro señor Enrique Navarro Beltrán concurrió a la vista de la causa y al acuerdo del fallo pero no firma por encontrarse haciendo uso de su feriado legal.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por los Ministros señores José Luis Cea Egaña (Presidente subrogante), Raúl Bertelsen Repetto, Hernán Vodanovic Schnake, Mario Fernández Baeza, Jorge Correa Sutil, Marcelo Venegas Palacios, señora Marisol Peña Torres y señores Enrique Navarro Beltrán y Francisco Fernández Fredes. Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, don Rafael Larraín Cruz.