



Santiago, once de julio de dos mil diecisiete.

**VISTOS:**

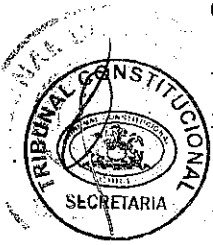
**Solicitud de inaplicabilidad.**

Con fecha 10 de junio de 2016, Inversiones e Inmobiliaria Océano S.A. y Tenglo S.A. -en adelante la parte requirente- ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, solicitando un pronunciamiento respecto de los artículos 38 de la Ley sobre procedimientos ante los juzgados de policía local - N° 18.287- y 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en adelante LGUC, para que surta efectos en el procedimiento sobre denuncia infraccional, iniciado por denuncia de la Dirección de Obras Municipales de Castro, que fuera tramitado por el Juzgado de Policía Local de Castro, bajo el Rol N° 3025-2012. Actualmente éste se sustancia por la Corte de Apelaciones de Valdivia, en autos Rol N° 97-2015, en razón del recurso de apelación interpuesto por la parte requirente respecto del veredicto de policía local que le condenara al pago de una multa. La Corte confirmó aquel pronunciamiento y, en su contra, se interpuso sendos recursos de casación en la forma y en el fondo.

**Texto de los preceptos legales reprochados.**

El artículo 38 de la Ley N° 18.287, sobre procedimientos ante los juzgados de policía local previene que *"No procederá el recurso de casación en los juicios de Policía Local"*

El artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, dispone que *"Toda infracción a las disposiciones de esta ley, a su ordenanza general y los instrumentos de planificación territorial que se apliquen en las respectivas comunas, será sancionada con multa, a beneficio municipal, no inferior a un 0,5% ni superior al 20% del presupuesto de la obra, a que se refiere el artículo 126 de la presente ley. En caso de no existir presupuesto, el juez podrá disponer la tasación de la obra por parte de un perito o aplicar una multa que no será*





inferior a una ni superior a cien unidades tributarias mensuales. Todo lo anterior es sin perjuicio de la paralización o demolición de todo o parte de la obra, según procediere, a menos que el hecho sea constitutivo de delito o tenga una sanción especial determinada en esta ley o en otra.

La municipalidad que corresponda, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva o cualquier persona podrán denunciar ante el Juzgado de Policía Local correspondiente, el incumplimiento de las disposiciones aludidas en el inciso anterior. La denuncia deberá ser fundada y acompañarse de los medios probatorios de que se disponga.

Las acciones relativas a las infracciones a que se refiere este artículo, prescribirán al momento de la recepción de la obra por parte de la Dirección de Obras Municipales.”.

**Gestión judicial pendiente para la cual se pide un pronunciamiento de inaplicabilidad.**

En cuanto a los hechos relacionados con la misma, expone la parte requirente, que ésta se inició por denuncia infraccional de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Castro, ante el Juzgado de Policía Local de esa ciudad.

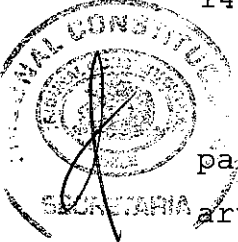
La sentencia de dicho órgano jurisdiccional fue apelada y la Corte de Apelaciones de Valdivia, confirmó el fallo, con costas.

Respecto de la sentencia confirmatoria se dedujo recurso de casación en la forma y en el fondo. El primero, fundado tanto en la falta de pronunciamiento respecto de todas las excepciones y alegaciones opuestas, como en el rechazo de la excepción de cosa juzgada. Ésta resultaba procedente, toda vez que se había producido la triple identidad, atendido que los hechos denunciados ya fueron resueltos por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt en causa Rol N° 73-2012.



La casación en el fondo, se fundó en la errada aplicación del derecho, en tanto la parte requirente - ambas actoras- fue sancionada en dicho proceso, de manera que las nuevas sanciones del Juzgado de Policía Local de Castro contravienen el principio constitucional non bis in ídem. A su vez, se expone que la sentencia sería ilegal y arbitraria, desde el momento que la base por la que condena ha sido la sucesiva emisión de partes de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Castro, emitidos en virtud de una aplicación inconstitucional e ilegal de las facultades sancionadoras que le confiere el artículo 147 de la LGUC en relación con el artículo 20 de la misma.

**Fundamentación del requerimiento.**



En cuanto al artículo 38 de la Ley N° 18.287, la parte requirente denuncia que su aplicación infringe el artículo 19, N° 3°, constitucional, referido al derecho al debido proceso.

Lo anterior, teniendo en consideración dos órdenes de razones. La primera razón, es que uno de los elementos integrantes del debido proceso es el derecho a obtener una sentencia motivada, mismo que se ve desconocido cuando la Magistratura de Alzada no se pronuncia sobre todas las alegaciones y excepciones. El derecho en comento, es de suma relevancia, toda vez que legitima la actuación jurisdiccional, al proscribir la arbitrariedad en el ejercicio de la función resolutive. Aquel derecho a obtener una sentencia motivada, valga recordar, se reafirma en el artículo 8° constitucional, el cual prescribe la publicidad de los fundamentos de las resoluciones.

Una segunda razón para respaldar la infracción que se revisa, es el desconocimiento del derecho al recurso, garantía también integrante del debido proceso. Si bien esta Magistratura ha precisado que el legislador, según la naturaleza del asunto, goza de un margen para evaluar y consagrar las herramientas recursivas que estime pertinentes, en la especie, la imposibilidad de casar la



sentencia se presenta como una vulneración de un proceso justo, toda vez que se está frente a una sentencia de segunda instancia que omite resolver todas las discrepancias jurídicas planteadas, esto es, ante un pronunciamiento que no puede revestir dicha calidad.

Se produce de esa manera un menoscabo del derecho a la debida defensa, a efectos de poder corregir los vicios señalados.

Respecto de la limitación recursiva que se critica, señala que la consagración del límite a la casación, en procedimientos de policía local, se sustentó históricamente en que el mismo recaía en asuntos cuya cuantía no hacía merecible la posibilidad de casar. Sin embargo, hoy en día, y, en la especie, dicha razón se ve desvirtuada, en atención a que dicho procedimiento se ha hecho extensivo a otro tipo de conflictos jurisdiccionales, en los que las cuantías de los asuntos que se ventilan y la complejidad técnica de los mismos, hacen necesario implementar el recurso de casación.

En lo que respecta al reproche del artículo 20 de la LGUC, este es objetado por cuanto infringiría los derechos reconocidos en los numerales 2°, 21°, y 24° del artículo 19 de la Constitución, por dos órdenes de razones.

En primer lugar, este precepto permitiría a la judicatura de policía local imponer una multa caprichosa y discrecional, de un porcentaje de la inversión que se realiza para el desarrollo de una actividad económica, específicamente, de una obra de construcción.

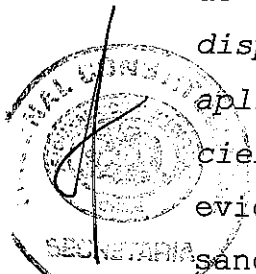
En los hechos, ello importa que se dé la posibilidad de expropiar a un particular que esté comenzando un emprendimiento, hasta con un quinto de su inversión, sin respetar los presupuestos constitucionales establecidos en la materia. Por lo demás, se permite una privación sustancial del patrimonio de una persona, con independencia del daño real que pueda causar una eventual infracción y en ausencia de cualquier criterio de aplicación.



Los consecuentes efectos expropiatorios se ven agravados, por cuanto quien denuncia es la Municipalidad a través de la Dirección de Obras. Además, sanciona el Juez de Policía Local, quien es designado por aquella entidad, misma que, a la vez, se beneficia con el monto de la sanción aplicada. A lo anterior, se agrega que la norma cuestionada permite dispensar multas de forma sucesiva, lo que podría llevar al absurdo de que, por su aplicación, se pueda castigar por un monto equivalente al 100% del presupuesto de la obra, cuestión que reafirma su carácter expropiatorio.

En segundo lugar, existe una situación particular del artículo 20 reprochado. Ésta se refiere a la contradicción y desproporcionalidad que contiene al regular el supuesto de que *"en caso de no existir presupuesto, el juez podrá disponer la tasación de la obra por parte de un perito o aplicar una multa que no será inferior a una ni superior a cien unidades tributarias mensuales"*. Queda con ello en evidencia, que el legislador considera un tope a la sanción que equivale a 100 unidades tributarias mensuales, la que dista mucho de las cifras a las que han sido condenadas las actoras, revelándose así, también, la naturaleza expropiatoria del precepto legal.

Se vulnera entonces, como se adelantara, el principio de proporcionalidad, a desprender del artículo 19, N° 2°, constitucional, reconocido por la doctrina como también por la jurisprudencia de esta Magistratura. Éste desconocimiento, en el caso sub lite, queda de manifiesto, desde el momento que el precepto permite que una misma infracción pueda ser sancionada con una multa de 1 UTM (\$46.000 aproximadamente) o con \$106.851.119, en el caso de Inversiones e Inmobiliaria Océano S.A., y \$7.200.180, en el caso de Tenglo S.A, quedando entregada su determinación al Juez de Policía Local, sin requerir fundamento alguno para su aplicación.





### **Sustanciación del requerimiento**

Por resolución de fojas 24, la Segunda Sala de esta Magistratura admitió a tramitación el requerimiento de autos y suspendió la tramitación de la gestión judicial pendiente invocada. Luego de ser declarado admisible por la aludida Sala y pasados los autos al Pleno, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, el requerimiento fue comunicado a la Presidenta de la República, al Senado y a la Cámara de Diputados y notificado a las partes de la gestión judicial pendiente invocada, a efectos de que pudieran hacer valer sus observaciones y acompañar los antecedentes que estimaren convenientes.

No se evacuó el traslado conferido para formular observaciones.

### **Vista de la causa y acuerdo**

Habiéndose traído los autos en relación, se procedió a la vista de la causa el día 6 de diciembre de 2016, oyéndose la relación y los alegatos de los abogados Lorenzo Miranda, por la parte requirente, y Tomás Durán, por la Municipalidad de Castro.

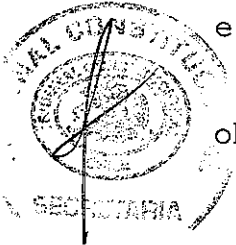
Con igual fecha se adoptó acuerdo.

### **CONSIDERANDO:**

#### **I.- La gestión pendiente.**

**PRIMERO:** Que la parte requirente interpuso sendos recursos de casación, en la forma y en el fondo, contra la sentencia de la Iltma. Corte de Apelaciones de Valdivia, que resolvió desestimar la apelación de Inversiones e Inmobiliaria Océano S.A. y de Tenglo S.A. y confirmó la sentencia del Juzgado de Policía Local de Castro que condenó al pago de dos multas, de conformidad con el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcción;

**SEGUNDO:** Que en contra de ese fallo de la Corte se interpusieron recursos de casación invocando los siguientes vicios de forma: a) Omisión de resolver el





asunto controvertido (artículo 768, numeral 5° en relación con el artículo 170 numeral 6° del Código de Procedimiento Civil) y b) Haber sido dictada la sentencia contra otra pasada en autoridad de cosa juzgada alegada oportunamente en juicio (artículo 768, numeral 6° en relación con el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil).

Asimismo, invocó los siguientes vicios de fondo: a) Aplicación errónea del derecho por infringir el artículo 19, numeral 3° de la Constitución al contravenir el principio del non bis in ídem; b) Aplicación inconstitucional e ilegal de las facultades sancionadoras que confiere el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcción ya que permitieron ejecutar un conjunto sistemático de multas en vez de proceder a declarar la clausura de la obra así como de imponer una multa, equivalente al 3% del presupuesto de las obras de un modo arbitrario y no justificado. C) Aplicación errónea del artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcción por no graduar la multa y no aplicar criterios objetivos en su determinación;

**TERCERO:** Que los recursos de casación en la forma y en el fondo están pendientes del trámite de admisibilidad ante la propia Corte de Apelaciones de Valdivia.

Se fundan ambos recursos en la reclamación de la sentencia de primera instancia del 10 de diciembre de 2014 que impuso sendas multas en las cuales se sancionó a Inversiones e Inmobiliaria Océano S.A. al pago de \$106 millones y fracción y a Tenglo S.A. (antes Pasmár S.A.), por no cumplir la paralización de obras, al pago de una multa de \$7 millones y fracción;

**II.-Los preceptos legales que se solicita su inaplicabilidad.**

**CUARTO:** Que el requirente plantea la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de dos preceptos específicos: el artículo 38 de la Ley N° 18.287 y el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcción;



**QUINTO:** Que el artículo 38 de la Ley N° 18.287 establece que "no procederá el recurso de casación en los juicios de Policía Local";

**SEXTO:** Que la otra norma impugnada es el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcción que dispone:

"Toda infracción a las disposiciones de esta ley, a su ordenanza general y los instrumentos de planificación territorial que se apliquen en las respectivas comunas, será sancionada con multa, a beneficio municipal, no inferior a un 0,5% ni superior al 20% del presupuesto de la obra, a que se refiere el artículo 126 de la presente ley. En caso de no existir presupuesto, el juez podrá disponer la tasación de la obra por parte de un perito o aplicar una multa que no será inferior a una ni superior a cien unidades tributarias mensuales. Todo lo anterior es sin perjuicio de la paralización o demolición de todo o parte de la obra, según procediere, a menos que el hecho sea constitutivo de delito o tenga una sanción especial determinada en esta ley o en otra.

La municipalidad que corresponda, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva o cualquier persona podrán denunciar ante el Juzgado de Policía Local correspondiente, el incumplimiento de las disposiciones aludidas en el inciso anterior. La denuncia deberá ser fundada y acompañarse de los medios probatorios de que se disponga.

Las acciones relativas a las infracciones a que se refiere este artículo, prescribirán al momento de la recepción de la obra por parte de la Dirección de Obras Municipales."

### **III.- El conflicto constitucional planteado.**

**SÉPTIMO:** Que las infracciones constitucionales que fundan este requerimiento se refieren a la falta de motivación de las sentencias aludidas lo que configuraría una vulneración de los artículos 8° de la Constitución en cuanto exige la publicidad de los actos de los órganos del Estado; del artículo 19, numeral 3°, inciso sexto, en





cuanto las sentencias judiciales deben obedecer a un proceso previo que funda una decisión racional y justa y al artículo 76 de la Constitución, por cuanto esa decisión debe fundarse en las competencias atribuidas jurisdiccionalmente a los tribunales de justicia. Todos estos vicios estarían impedidos de ser resueltos por la prohibición del artículo 38 de la Ley N° 18.287 de interponer recursos de casación en este tipo de procedimientos;

**OCTAVO:** Que la otra impugnación está referida a que la aplicación del artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcción implica una vulneración del artículo 19, numeral 2° constitucional en cuanto establece una norma que otorga discrecionalidad absoluta en la aplicación de multas violando el principio de proporcionalidad y estableciendo una discriminación arbitraria. Asimismo, infracciona los numerales 21°, 24° y 26° del artículo 19 en cuanto establece una regla expropiatoria y desproporcionada en la aplicación de una multa más allá de los supuestos que la Constitución autoriza;

**IV.- Criterios interpretativos formales respecto del artículo 38 de la Ley N° 18.287.**

**NOVENO:** Que un conjunto de criterios formales y sustantivos se explicarán a objeto de precisar los contornos del dilema constitucional planteado, según se explicará;

**1.- Se debe cuestionar directamente la constitucionalidad del precepto legal impugnado.**

**DÉCIMO:** Que las razones que llevan a cuestionar la improcedencia de recurrir de casación la sentencia del Juzgado de Policía Local de Castro deben sostenerse en argumentos que directamente le sean aplicables al artículo 38 de la Ley N° 18.287. Sólo se indica que "hay un efectivo menoscabo del derecho de defensa al momento que se nos priva del derecho al recurso, que tiene como único objeto corregir los vicios en que incurre la sentencia



dictada por la Corte de Apelaciones de Valdivia" (fs. 8 del expediente Rol 3.099);

**DECIMOPRIMERO:** Que no es razonable indicar que no hay derecho al recurso cuando se ha interpuesto el recurso que por excelencia permite una revisión de los hechos y del derecho, como es el recurso de apelación. En tal sentido, si se estima como vulnerada la fundamentación de la sentencia con mayor razón se ha de exigir cómo se produce la vulneración a la Constitución por parte de una ley que llevaría al Tribunal Constitucional a declarar su inaplicabilidad como medida extraordinaria del ordenamiento jurídico. En tal sentido, es un estándar verificar en qué consiste la indefensión procesal. Para ello, esta Magistratura ha dictado un conjunto variopinto de sentencias (Roles N°s 2904, 2971, 2988, 3008 ó 3042, por indicar solo las últimas) que han acogido o rechazado con diversos argumentos que no son explayados en este requerimiento;

**2.- No se puede cuestionar una sentencia judicial.**

**DECIMOSEGUNDO:** Que es doctrina pacífica del Tribunal Constitucional el hecho de que no es posible impugnar directamente las resoluciones judiciales que aplican la norma. Por tanto, el estándar exige demostrar que la ausencia de fundamentación reprochada se debe a que la norma configura la determinada insuficiencia;

**3.- La norma que permite una fundamentación agregativa de argumentos es el artículo 170 inciso final del Código de Procedimiento Civil.**

**DECIMOTERCERO:** Que la exigencia de motivación de las sentencias es una cuestión de aplicación de criterios generales que vienen directamente de normas constitucionales (artículos 8°, 19, numeral 3° y 76 de la Constitución), pero que se articulan en el procedimiento respectivo (artículo 63 numeral 3° de la Constitución) con todas las garantías debidas de racionalidad y justicia acordes al procedimiento respectivo;



**DECIMOCUARTO:** Que, en tal sentido, es habitual encontrar fórmulas en las sentencias que examinan recursos que apelan a criterios sintéticos que parecen insuficientes ("visto se confirma", etc.). Sin embargo, no nos encontramos frente a "prácticas judiciales" sino que a mandatos derivados de preceptos legales. Es así como, por ejemplo, el inciso final del artículo 170 del Código de Procedimiento Civil que se refiere a las exigencias y requisitos que han de cumplir las sentencias, indica que:

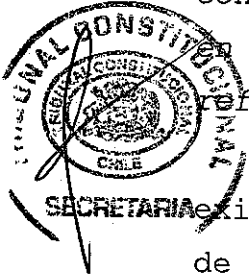
*"Si la sentencia de primera instancia reúne estos requisitos, la segunda que modifique o revoque no necesita consignar la exposición de las circunstancias mencionadas en los números 1°, 2°, 3° del presente artículo y bastará referirse a ella";*

**DECIMOQUINTO:** Que en casos de este tipo no es que no exista fundamentación sino que la ley aplica un principio de economía procesal que permite eludir formalismos, no configurando vicios procesales, y hace suyas todas las referencias que estaban latamente consideradas en la sentencia de primera instancia. Por tanto, si existiese un alegato por la ausencia de fundamentación, necesariamente, se ha de impugnar el presente precepto legal que habilita esta pauta judicial;

**4.- Otros preceptos legales impiden presentar recursos de casación en procedimientos de policía local.**

**DECIMOSEXTO:** Que la norma del artículo 38 de la Ley N° 18.287 que prohíbe presentar recurso de casación no es la única del ordenamiento jurídico chileno que lo impide. Es más, el obstáculo procesal lo encuentra en las normas generales que regulan el Recurso de Casación y que ha sido sistemáticamente recurrido ante esta Magistratura. Es así como el inciso segundo del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil indica que:

*"En los negocios a que se refiere el inciso segundo del artículo 766 solo podrá fundarse el recurso de casación en la forma en alguna de las causales indicadas*





en los números 1°, 2°, 3°, 4°, 6°, 7° y 8° de este artículo y también en el número 5° cuando se haya omitido en la sentencia la decisión del asunto controvertido".

En tal sentido, el numeral 5° del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil remite a los requisitos enumerados en el artículo 170 del mismo Código. Por tanto, la omisión hace referencia a la ausencia de fundamento y motivación de la sentencia;

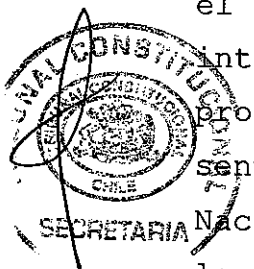
**DECIMOSEPTIMO:** Que, asimismo, no solo es una cuestión de materia sino que también de naturaleza del asunto. Es el propio artículo 766 del Código de Procedimiento Civil el que establece algunas limitaciones para la interposición de este recurso en relación con los procedimientos que se indican en leyes especiales. En tal sentido, este precepto del Código le permite al Congreso Nacional identificar los procedimientos propios de las leyes especiales que son susceptibles de sustraerse del conocimiento e interposición del Recurso de Casación. El artículo 766 indica que este recurso

*"procederá, asimismo, respecto de las sentencias que se dicten en los juicios o reclamaciones regidos por leyes especiales; con excepción de aquellos que se refieran a (...) los demás que prescriban las leyes";*

**DECIMOCTAVO:** Que, en consecuencia, sea por la naturaleza de juicio especial signado en el artículo 766 inciso final del Código de Procedimiento Civil, así como por la norma constitucional estimada vulnerada, esto es, la ausencia de motivación, cuestión regulada por el inciso segundo del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, el hipotético acogimiento de este requerimiento es insuficiente puesto que subsisten normas legales que permiten al juez de fondo declarar inadmisibles los recursos de casación interpuestos;

**5.- Asimetría e incompatibilidad en la interposición de recursos de apelación y de casación sucesivos.**

**DECIMONOVENO:** Que una de las formalidades que se exige para la interposición del recurso de casación en la





forma es que si se quiere apelar de la sentencia de primera instancia, debe hacerse "conjuntamente" (artículo 770 del Código de Procedimiento Civil);

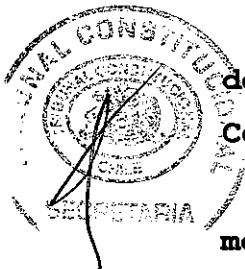
**VIGÉSIMO:** Que, en este caso, otra de las razones formales que conspiran contra su acogimiento se refiere a que la apelación fue interpuesta contra la sentencia de la Corte de Apelaciones de Valdivia. Por tanto, ya no es posible ejercer el recurso de casación en la forma, en circunstancias que se trata de la principal cuestión planteada en autos. Si se acogiera esta tesis, el propio Tribunal Constitucional configuraría una asimetría de derechos procesales que no es sencillo resolver, puesto que abandonaría el sentido ablativo de sus competencias, y más bien, crearía un nuevo procedimiento ad hoc sin respeto a garantías procesales mínimas;

**V.- Criterios interpretativos sustantivos respecto del artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.**

**1.- Las sanciones no son parte del estatuto de las medidas económicas.**

**VIGESIMOPRIMERO:** Que la parte requirente estima impugnado el derecho a la libre iniciativa económica, reconocido en el artículo 19, numeral 21° de la Constitución, en el marco de una alegación sobre un contenido potencialmente expropiatorio de esta regulación. En sí mismo, este tipo de alegato corresponde a un ejercicio de extrapolación institucional puesto que se invoca una vulneración indirecta de la libertad económica como si la sanción misma fuese una expropiación. Desde este punto de vista, se asocia el acto administrativo desfavorable de la expropiación con la condición desfavorable de la multa.

Sin embargo, esto corresponde a una desnaturalización de la estructura y fundamento de las sanciones. Es evidente que la Constitución autoriza diversas modalidades de sanciones y penalidades (artículo 19, numerales 1°, 3° y 7° de la Constitución). Pero la imposición de las mismas





no constituye, ontológicamente, una medida económica. Lo que la Constitución permite es que la actividad económica se desarrolle de conformidad "con las leyes que la regulen", siendo las sanciones uno de los instrumentos preferentes para la aplicación y vigencia del mismo Estado de Derecho;

**2.- Las multas no son asimilables a las expropiaciones.**

**VIGESIMOSEGUNDO:** Que como ha sostenido este Tribunal la expropiación "es el acto administrativo unilateral que priva del dominio sobre un bien, cualquiera sea su naturaleza, en virtud de ley que la autoriza por causa de utilidad pública o de interés nacional, calificada por el legislador, con sujeción a un procedimiento legalmente determinado y con pago previo de la indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado al expropiado." (Cea Egaña, José Luis (2012), "Ley expropiante y ley de expropiabilidad" en *Renovación del constitucionalismo en Chile*, Thomson Reuters, p. 495).

A partir de la jurisprudencia de este Tribunal (Sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 1576) se puede construir la siguiente definición: es un modo de adquirir el dominio en el ámbito público consistente en el acto administrativo, unilateral y coactivo de la Administración del Estado, por el cual se priva a una persona de la titularidad de un bien o un derecho o de las facultades esenciales de ambos, fundado en una ley habilitante que justifica la causa de utilidad pública o interés nacional, mediante un procedimiento reglado y previo pago de la indemnización por el daño patrimonial efectivamente causado.

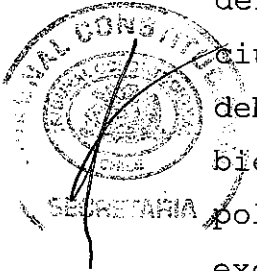
Bajo esta definición, la expropiación es el sacrificio especial o desigual que sufren ciertas personas en bienes de su dominio, respecto de los cuales son privados por el ejercicio de una potestad administrativa de forzosa aplicación, fundados en causales públicas tasadas y autorizadas por el legislador, y cuya afectación



esencial es compensada mediante el previo pago de una indemnización que refleja el daño efectivamente causado.

En tal sentido, la expropiación contiene dos instituciones en una. Por una parte, refleja la potestad expropiatoria del Estado y, por la otra, los mecanismos de garantía y protección de quien se ve privado de algún bien. La Constitución se hace cargo de ambos tipos de problemas.

Desde el punto de vista de los derechos fundamentales, la expropiación constituye una doble vulneración de derechos constitucionales y de sus mecanismos de protección. Primero, porque revela un atentado a la igualdad ante la ley y a la igualdad de las cargas públicas, reconocidos por los numerales 2° y 20° del artículo 19 de la Constitución. Son sólo algunos ciudadanos o administrados los que sufren la privación y deben soportar el sacrificio singular de determinados bienes para que pueda verse satisfecho un objetivo de política pública estatal. En tal sentido, es una carga excesiva que recae sólo sobre determinadas personas lo que exige que en el actuar de la Administración no se proceda a identificar a los que se verán privados de sus bienes de modo arbitrario, irracional o carente de objetividad. Y, en segundo lugar, la expropiación constituye una infracción al contenido esencial del derecho de propiedad, del artículo 19 numeral 24° de la Constitución, puesto que el grado de afectación y extensión del mismo es de tal intensidad que simplemente "priva de aquello que le es consustancial de manera tal que deja de ser reconocible y que se impide el libre ejercicio en aquellos casos en que el legislador lo somete a exigencias que lo hacen irrealizable, lo entran más allá de lo razonable o lo privan de tutela jurídica" (Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol N° 43, c. 21°). En síntesis, impide que opere la regla del artículo 19, numeral 26°, de la Constitución, que se constituye en el límite infranqueable de la posibilidad de limitar los derechos fundamentales.



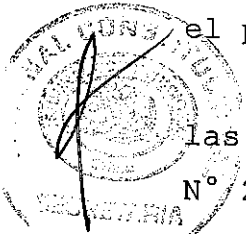


Por tanto, son tan graves las afectaciones sobre los derechos de igualdad y propiedad en su esencia que sólo una institución rodeada de exigentes garantías haría constitucionalmente admisible tales privaciones.

En tal sentido, la expropiación es un instituto jurídico que contiene tres tipos específicos de garantías que deben concurrir copulativamente. Primero, la intervención del legislador. En segundo lugar, la procedencia de una sustitución del bien por la indemnización correspondiente. Y, tercero, un procedimiento expropiatorio que garantiza la legalidad del acto expropiatorio y la tutela judicial respectiva en todo el proceso mismo.

En síntesis, la privación del bien es sustituida por las garantías del instituto de la expropiación" (STC Rol N° 2759, considerando 9°);

**VIGESIMOTERCERO:** Que de esta cita se extraen las consecuencias de realizar comparaciones institucionales que delimitan la enorme distancia existente entre una sanción y una expropiación. En primer lugar, la sanción es una decisión judicial y la expropiación es un acto administrativo. En segundo lugar, la expropiación recae sobre bien determinado y, en la sanción, la multa tiene un efecto pecuniario sobre bienes indeterminados. En tercer término, las finalidades que justifican una y otra institución son diversas, con la salvedad que las finalidades de la expropiación deben estar expresamente recogidas en una ley, en cambio, en la sanción el tipo penal se predetermina de antemano para todo tipo de conductas. En cuarto término, la expropiación es un acto unilateral donde el comportamiento del sujeto expropiado es irrelevante. En cambio, la sanción se funda en la conducta del sujeto multado. El Tribunal Constitucional ha dicho que "la expropiación, por definición, es un acto con caracteres de unilateralidad por parte de la Administración, es decir, uno que no viene precedido ni





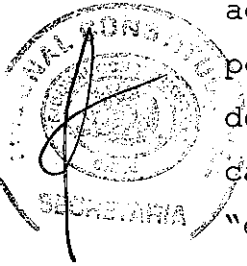


justificado en conducta alguna del expropiado. Se expropia por utilidad pública o por el interés general; no como consecuencia de alguna obligación particular que pesa sobre el administrado, ni como producto de alguna sanción que se pretenda imponer al mismo" (STC Rol N° 541, c. 10°). En fin, se pueden seguir sumando diferencias extraídas de la enorme distancia y la inverosímil aproximación jurídica entre una y otra figura jurídica;

**3.- La aplicación de una multa no configura una expropiación regulatoria.**

**VIGESIMOCUARTO:** Que la misma comparación equívoca se realiza respecto de lo que la doctrina denomina la expropiación regulatoria. "La regulación es una técnica administrativa que emana tanto de la ley como del poder de policía, mediante la cual es posible limitar tanto derechos de propiedad como personales, y que serán calificadas como "regulaciones expropiatorias" o como "expropiaciones indirectas" si, en definitiva, existe una invasión en la esfera del derecho a la propiedad y a la garantía de la libertad económica de tal intensidad, que el efecto se asimila a una expropiación, privando al individuo de su derecho, el objeto sobre el cual derecho o bien, los atributos esenciales del derecho." [CHÁVEZ, Javier y SHIOVANI, Juan (2015): "Las regulaciones expropiatorias: examen general. Especial énfasis en las facultades reguladoras de las municipalidades", Tesis de Grado, Universidad de Chile, p. 27].

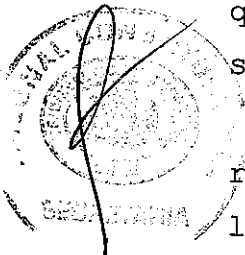
El concepto de expropiación regulatoria nace del derecho anglosajón, a través de la diferenciación con la expropiación física, pues "dejan al dueño en posesión del bien, pero sujeto a restricciones en la facultad de uso, desarrollo o disposición del mismo. Actualmente, las regulaciones expropiatorias [en USA], sólo son compensables cuando el gobierno no puede demostrar su justificación social, en términos amplios, para su imposición" [EPSTEIN, Richard (2012): "Physical and Regulatory Takings. One Distinction too Many", en





*Stanford Law Review*, disponible en <https://www.stanfordlawreview.org/online/physical-and-regulatory-takings/>];

**VIGESIMOQUINTO:** Que basta esta descripción para desmarcar la condición de la multa respecto de la figura de la expropiación regulatoria. Respecto de la expropiación resulta evidente que nada identifica una institución con otra y alguna de esas disimilitudes son transmisibles a esta descripción doctrinaria. La multa opera por fundadas razones de orden público que estimó el legislador y el modo sancionatorio está sometido a las reglas constitucionales que regulan el ámbito de discrecionalidad del legislador en la estimación de las penas. Son estas normas las que delimitan las fronteras que tiene el legislador al momento de determinar la sanción;



**VIGESIMOSEXTO:** Que, por ende, no es razonable realizar una comparación abstracta a la ley que determina la sanción y cuyos límites materiales se encuentran en los artículos 1°, 5°, 19 numerales 1°, 2°, 3°, 7° y 26°, 63 numeral 3° de la Constitución. Este núcleo normativo, con claras reglas constitucionales, configura un nítido marco de potestades atribuidas al Congreso Nacional las que no están exentas de límites. Sin embargo, los límites infranqueables se refieren a la violación de los principios de culpabilidad y de personalidad de las penas, consiguientemente, de la dignidad humana (artículo 1°). Otro límite es que las penas no pueden ser un apremio ilegítimo (artículo 19, numeral 1°) y lo serán cuando éstas sean penas crueles, inhumanas o degradantes (artículo 5° de la Constitución en relación con la Convención contra la Tortura). Respecto de todos estos límites debe demostrarse que el legislador los vulneró sin margen de duda.



En consecuencia, no es posible verificar un criterio abstracto que examine las penas aplicando el estatuto de la propiedad y sin atender a las reglas materiales que regulan la materia por directo mandato constitucional;

**4.- Debe demostrarse el efecto expropiatorio en un sentido concreto.**

**VIGESIMOSÉPTIMO:** Que una de las interdicciones penales de contenido económico tiene que ver con la confiscación. La Constitución las prohíbe con la salvedad del caso de las asociaciones ilícitas. Hipotéticamente, una sanción podría tener un efecto "confiscatorio" más que "expropiatorio", puesto que lo que está en juego es el efecto económico de su aplicación a objeto de alegar un despojo arbitrario al margen de la ley. Sin embargo, una cuestión de esta naturaleza solo es posible de reprochar en un caso concreto a partir del modo en que se aplica la ley. Por tanto, se trata de un examen en sede judicial más que un reproche a la ley misma. Empero un alegato de este tipo debe estar revestido, en el examen del juez de fondo, de todos los elementos fácticos que permitan enjuiciarlo como un atentado al derecho de propiedad. Debe incorporar los antecedentes esenciales que le otorguen plausibilidad a una hipótesis muy compleja. Si no se aportan antecedentes económicos verificables y objetivos, no existe modo alguno de entender que exista un efecto expropiatorio más allá de la indudable, y constitucional, lesión económica que implica imponer una multa;

**5.- La multa se origina en un ilícito que no es parte de la actividad económica legítima que recoge la Constitución.**

**VIGESIMOCTAVO:** Que uno de los efectos de reprochar la multa, y no las conductas que la fundan, es que éstas han sido definidas por el legislador y han sido jueces de policía local los que han estimado que se han transgredido esas normas. Por tanto, se acepta que los hechos acontecieron y se reclama la multa como si estuvieren disociadas ambas cuestiones;



**VIGESIMONOVENO:** Que, como lo ha sostenido este Tribunal, "el artículo 19, numeral 21° de la Constitución garantiza el derecho a desarrollar la libre iniciativa económica "respetando las normas legales que la regulen". Por tanto, la estructura del derecho, por la sola circunstancia de la concurrencia de reglas normativas, admite las limitaciones provenientes de la ley." De la misma manera, que las limitaciones y obligaciones que se derivan de la función social de la propiedad" (STC Rol N° 2884, considerando 13°) y que habilitan un conjunto de reglas dentro de las cuales opera el derecho urbanístico;

**TRIGÉSIMO:** Que, por lo anterior, el ejercicio de los derechos fundamentales exige siempre que su respeto se encauce por la dimensión legítima de aquellos ("privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos ... artículo 20 de la Constitución).

En consecuencia, si reprocho como regla constitucional vulnerada el derecho a desarrollar una actividad económica, debo explicar en qué consiste esa actividad y cómo respeta la ley en un despliegue de sus posibilidades legítimas de actuación;

**TRIGESIMOPRIMERO:** Que lo anterior es particularmente claro tratándose de actividades económicas vinculadas a la construcción. Ya este Tribunal ha sostenido la especial relación que rige el principio de reserva legal en materia urbanística vinculado con el artículo 19, numeral 21° de la Constitución. Siendo así "la legalidad urbanística no puede sustentarse en la ley del mismo modo que en otros ámbitos de vigencia de la reserva legal exigida por la Constitución. La tarea de hacer compatible, en el espacio urbano, el ejercicio de un conjunto de derechos e intereses tutelados por el ordenamiento fundamental y asumir las demandas concurrentes de estabilidad y cambio propias de la realidad que le corresponde normar, necesita emplear un conjunto de instrumentos normativos de distinto nivel y dotar a órganos administrativos de atribuciones



que permitan poner el ordenamiento jurídico territorial al servicio de la persona humana. Como ha señalado la doctrina, "(...) la ley debe regular por sí todo cuanto sea susceptible a ser regulado por normas legales, caracterizada por su "generalidad, abstracción y vocación de permanencia", de modo que alcanzando el punto en que la ley, razonablemente, no puede ir más allá, por la propia naturaleza del objeto normado, debe entenderse que cesa la exigencia de la reserva material de la ley, abriéndose paso a la posibilidad de la colaboración de ésta con la potestad reglamentaria" (citando a Luciano Parejo, Figueroa Velasco, Patricio, y Velasco Valdés, Juan Eduardo, *Urbanismo y Construcción*, LexisNexis, 2006, p. 55 y 56)" (Sentencia del Tribunal Constitucional Rol N° 2.644, considerando 24°);

**6.- Que el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones está basado en un esquema que mezcla progresión y proporción de sanciones.**

**TRIGESIMOSEGUNDO:** Que el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcción está basado en una reforma impuesta por la Ley N° 19.742. Esta ley modificó el precepto cuestionado fijando la multa en la proporción actual. "El señor Subsecretario de Vivienda y Urbanismo indicó que en esta nueva proposición se elevan las sanciones dándoseles el carácter de progresivas en función de las inversiones que están involucradas en el proyecto de que se trate. Advirtió que como puede ocurrir que el presupuesto de la obra no esté actualizado o no haya sido elaborado, tratándose de obras de un tamaño habitualmente menor que no precisan exigencias plenas, se fija una multa no inferior a una ni superior a cien U.T.M. El Honorable Diputado señor Carlos Montes expresó que le parecía más adecuado haber incorporado un porcentaje del valor de la obra, porque eso permitiría que sea más equitativo el cobro y daría mayor margen a quien la aplique." (Informe de Comisión Mixta, p. 36). A su turno, la Ley N° 20.016 modificó el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y



Construcciones sólo en su inciso final, estableciendo que "Las acciones relativas a las infracciones a que se refiere este artículo, prescribirán al momento de la recepción de la obra por parte de la Dirección de Obras Municipales." Durante su tramitación el Ejecutivo planteó una indicación para modificar el inciso primero del artículo 20 "con objeto de establecer que la multa aplicable en el caso de una infracción a las disposiciones de la ley General de Urbanismo y Construcciones, a su Ordenanza General y a los instrumentos de planificación territorial puede ser proporcional si la infracción afecta sólo a una parte de la obra, circunstancia que deberá ser certificada por el Director de Obras Municipales, el que señalará la parte y su valorización." (Historia de la Ley N° 20.016, Informe Comisión Vivienda Cámara de Diputados, p. 38). Finalmente se rechazó esta indicación y se sustituyó en el Senado por la modificación del inciso final del artículo 20 que prevaleció hasta el texto actual;

**TRIGÉSIMOTERCERO:** Que la mecánica de aplicación de la norma exige realizar algunas distinciones. Primero, si existe o no un presupuesto de la obra. Segundo, en caso de existir dicho documento, la multa aplicable no puede ser inferior a un 0,5 % ni superior al 20 % del presupuesto de la obra. Este presupuesto es el que regula el artículo 126 de la Ley General de Urbanismo de Construcción y sobre el cual se calcula el pago de los permisos de construcción. En tercer lugar, si no existe el presupuesto, el juez puede disponer la tasación de la obra por un perito. Y, en cuarto término, si no desea solicitar tal pericia, el juez puede aplicar directamente una multa de una a cien unidades tributarias mensuales. En quinto lugar, esta multa no impide que se pueda ordenar la paralización o demolición total o parcial de la obra. En sexto lugar, esta multa no aplica cuando la conducta configura un delito o tenga dispuesto una sanción especial determinada por esta ley o en otra. Cabe considerar una última regla



relativa a la prescripción de la sanción, las que concluyen al momento de recepción de la obra por parte de la Dirección de Obras Municipales;

**TRIGESIMOCUARTO:** Que la naturaleza de esta norma tiende a la institucionalización del proceso de construcción puesto que su eje reside en el respeto de los permisos de construcción, respecto de los cuales los presupuestos de la obra son un instrumento de objetivación del pago de permisos así como de la sanción misma. Por tanto, la suerte de la construcción está ligada a la valorización presupuestaria realizada por la parte interesada. En tal sentido, éste es un esquema progresivo: a mayor costo de la obra de construcción mayor sanción.

Sin embargo, esta progresión tiene un límite al identificar porcentajes de establecimiento de la multa que no pueden superar un baremo que va desde un 0,5 % del costo de la obra hasta un 20 % de la misma. En tal sentido, la multa establecida por esta vía configura 40 tramos de 0,5 % del presupuesto de la obra;

**7.- Las sanciones óptimas y su finalidad legítima.**

**TRIGESIMOQUINTO:** Que las multas establecidas en el precepto impugnado son las únicas sanciones que puede imponer el Juzgado de Policía Local por incumplimiento o infracción de normas urbanísticas. La función que cumplen estas multas es esencial para disuadir a los particulares y asegurar el cumplimiento de estas disposiciones, que pueden referirse tanto al desecho de residuos, como a la calidad de las construcciones. En Chile el cumplimiento de la legislación urbanística y de las normas técnicas pertinentes ha permitido sobrellevar desastres naturales y salvar vidas. No es sólo planificación urbana, sino que en último término, protección civil. Tomando en cuenta esto, el efecto disuasorio de las multas es imprescindible, y es un tema estudiado por economistas desde hace años. Un razonamiento atribuido a Gary S. Becker ["Crime and Punishment: An Economic Approach", *Journal of Political Economy*, N° 76, 1968] sostiene que lo óptimo es que las



multas sean equivalentes a la riqueza de un individuo, pues de esa forma el efecto disuasorio no se ve afectado por la limitada persecución estatal. Esta idea permite mantener la disuasión sin aumentar los costos de persecución de infracciones o delitos. Para Polinsky y Shavell, las multas elevadas que equivalen a la riqueza de "los más ricos" no son viables, pues la mayoría de las personas no podrá pagarlas y eso disminuye su efecto disuasorio. Para ellos la multa óptima es aquella que sólo un pequeño número de individuos paga con todo lo que tiene, y que la mayoría puede pagar con menos de su riqueza total. [Polinsky, Mitchell and Shavell, Steven (1991): "A note on optimal fines when wealth varies among individuals", *American Economic Review*, Vol. 81, N° 3, pp. 618-621, p. 618]. Un estudio reciente establece que el efecto disuasorio de multas altas es disminuido por el hecho de que los infractores anticipan que los jueces aplicarán multas menores [Fees, Eberhard; Schildberg-Hörisch, Hannah, et al. (2015): "The impact of fine size and uncertainty on punishment and deterrence: theory and evidence from the laboratory", *Discussion Papers Series*, N° 9388, Institute for the Study of Labor (IZA), University of Bonn, p. 20]. El efecto disuasorio de las multas debe ser tomado en cuenta en el análisis de proporcionalidad, pues si tal efecto no existe, ya sea porque las multas son bajas o porque no se aplican frecuentemente, no cumplen su finalidad legítima. Si se estima que una multa aplicada sobre el 0,5% del presupuesto, de un máximo de 20%, es inaplicable se despoja totalmente de efecto disuasorio a estas sanciones y dejan de tener sentido legal;

**8.- Que el examen de proporcionalidad de la multa debe estar asociado al caso concreto.**

**TRIGESIMOSEXTO:** Que el Tribunal Constitucional acogió un requerimiento basado en esta norma realizando una ponderación en concreto aplicable a ese caso, sin perjuicio de enjuiciar la laxitud del artículo 20 de la





Ley General de Urbanismo en los siguientes términos: "la norma legal impugnada en su aplicación no evidencia criterios objetivos, reproducibles y verificables, en virtud de los cuales el juez competente esté habilitado para imponer una sanción pecuniaria de menor o mayor magnitud o cuantía, por infracción a la legislación de urbanismo y construcciones, se manifiesta así un margen legal excesivamente amplio o laxo entre la sanción mínima y la máxima aplicable, rayano en la indeterminación del marco penal, lo que alberga la posibilidad de decisiones arbitrarias o desiguales, desde que no puede saberse con certeza sobre la base de qué motivaciones explícitas el juez las puede adoptar. Todo lo cual cobra mayor importancia en el caso concreto, si se mira que la infracción fue puramente formal o de peligro abstracto, cercana a una infracción de mera prohibición, en donde no se divisó como resultado de ella una real afectación o compromiso de los valores y bienes jurídicos que la legislación de urbanismo y construcciones protege." (STC Rol N° 2648, considerando 19°);

**TRIGESIMOSÉPTIMO:** Que en esa sentencia como en otras se precisa los dos momentos de aplicación del principio de proporcionalidad. El primero, al momento de establecer la ley. Y, el segundo, al momento de su aplicación. El tipo de razonamiento que exige la acción de inaplicabilidad se asocia a la predeterminación de efectos inconstitucionales aplicables al caso concreto, los que en el caso de la sentencia referida tuvo particular valor el examen de la conducta infringida en relación con los fines de la multa. Este punto se analizará más adelante en la perspectiva de su aplicación práctica al caso;

**VI.- Aplicación de criterios al caso concreto.**

**TRIGESIMOCTAVO:** Que en cuanto a los requisitos formales del requerimiento, este Tribunal desestima la hipótesis en la cual pueda tener aplicación el caso concreto porque sencillamente no existe una gestión



pendiente en la cual se pueda hacer presente esta inaplicabilidad;

**TRIGESIMONOVENO:** Que las razones formales para desestimar el acogimiento del requerimiento en relación con el artículo 38 de la Ley N° 18.287 se refieren a los siguientes argumentos. Primero, que el requerimiento no cuestiona la constitucionalidad del mencionado artículo 38 en circunstancias que parece servir como un argumento puramente instrumental para recurrir contra el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcción. No obstante, resulta evidente que si se requiere contra un precepto legal deben expresarse las motivaciones por las cuales sería inconstitucional. En segundo lugar, la razón por la cual no se procede así es porque el requirente concentró su argumentación en el desconocimiento de las motivaciones de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Valdivia. Con ello, se induce a cuestionar directamente la sentencia, asunto que este Tribunal estima improcedente. En tercer término, no le es ajeno a este Tribunal el examen de los argumentos y motivaciones de las sentencias como un examen de aplicación de las normas legales que la fundamentan. Es de recibo que la exigencia de motivación de las sentencias es una cuestión de aplicación de criterios generales que vienen directamente de normas constitucionales (artículos 8°, 19, numeral 3° y 76 de la Constitución), pero que se articulan en el procedimiento respectivo (artículo 63 numeral 3° de la Constitución) con todas las garantías debidas de racionalidad y justicia acordes al procedimiento respectivo. Y, por lo mismo, hay preceptos legales que establecen la forma de la sentencia incluyendo el modo en que se motiva. A veces se confunde la rárana motivación con la ausencia de ella, en circunstancias que el artículo 170 inciso final del Código de Procedimiento Civil permite ese modo de razonamiento agregativo o acumulativo al de la instancia previa. Este artículo no ha sido impugnado en el presente requerimiento. Que un cuarto argumento formal es que hay





otras normas que tienen el mismo efecto de no interposición del recurso de casación y que no se han impugnado en autos. Tanto por la naturaleza de juicio especial signado en el artículo 766 inciso final del Código de Procedimiento Civil, así como por la infracción constitucional estimada vulnerada, esto es, la ausencia de motivación, cuestión regulada por el inciso segundo del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, el hipotético acogimiento de este requerimiento es insuficiente puesto que subsisten normas legales que permiten al juez de fondo declarar inadmisibles los recursos de casación interpuestos. Ninguno de estos dos preceptos fue solicitado su declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad. Finalmente, acoger implicaría generar una asimetría e incompatibilidad en la interposición de recursos de apelación y de casación sucesivos, generando un desorden consecutivo legal, contrario al debido proceso, en circunstancia que la ley exige que se presenten conjuntamente. Todas estas razones llevan a que este requerimiento sea desestimado formalmente no accediendo a examinar el fondo de lo planteado respecto del artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones por carecer de la oportunidad procesal futura para debatir la continuidad de esta acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad;

**CUADRAGÉSIMO:** Que, no obstante el rechazo formal previo, existen argumentos que permiten desestimar el alegato de fondo planteado respecto del inciso primero del artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones;

**CUADRAGESIMOPRIMERO:** Que en la dimensión de las cuestiones alegadas hay un conjunto de observaciones referidas a vulneraciones de derechos económicos reconocidos en los numerales 21° y 24° del artículo 19 de la Constitución. Respecto de ellos hay que indicar que las sanciones no son parte del estatuto de las medidas económicas que sean adoptadas por algún organismo estatal.



Se trata de decisiones judiciales que, difícilmente, se enmarcan en el cuadro constitucional de los derechos económicos. Tampoco nos encontramos frente a una expropiación. Más allá de la retórica, sus diferencias son sustantivas. Reiteramos que la sanción es una decisión judicial y la expropiación es un acto administrativo. Ésta recae sobre un bien determinado y la sanción de multa tiene un efecto pecuniario sobre bienes indeterminados. Obedecen a finalidades distintas. Y, finalmente, la expropiación es un acto unilateral donde el comportamiento del sujeto expropiado es irrelevante. En cambio, la sanción se funda en la conducta del sujeto multado. Tampoco se asimila a la figura de la expropiación regulatoria por argumentos similares sin perjuicio de que debe probarse el potencial efecto expropiatorio que se alega;

**CUADRAGESIMOSEGUNDO:** Que en cuanto al artículo 19, numeral 21° de la Constitución, no es posible entender que pueda ser parte del derecho a desarrollar cualquier actividad económica en el ámbito urbanístico cuestiones tales como: construir en disconformidad con los permisos de edificación, vulnerando los artículos 119 y 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcción, y no respetar las órdenes de paralización de obras emitidas por la Dirección de Obras Municipales de Castro (fs. 49 de este expediente constitucional). Menos lo puede ser la reiteración sistemática de estas conductas en más de una decena de infracciones.

El artículo 119 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones indica que:

*"Toda obra de urbanización o edificación deberá ejecutarse con sujeción estricta a los planos, especificaciones y demás antecedentes aprobados por la Dirección de Obras Municipales.*



Si después de concedido un permiso hubiere necesidad de introducir modificaciones o variantes en el proyecto o en las obras correspondientes, tales modificaciones se tramitarán en la forma que señale la Ordenanza General.

La Dirección de Obras proveerá por escrito la información u observaciones sobre el proyecto al propietario o profesional que interviene, en formulario tipo, a solicitud del interesado. Será responsabilidad del profesional aportar los antecedentes necesarios y adecuar el proyecto a las exigencias que se formulen".

El artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones dispone que:

"El Director de Obras Municipales, mediante resolución fundada, podrá ordenar la paralización de cualquier obra en los casos en que hubiere lugar a ello.

Comprobado que una obra se estuviere ejecutando sin el permiso correspondiente o en disconformidad con él, o con ausencia de supervisión técnica, o que ello implique un riesgo no cubierto, sin perjuicio de las sanciones que corresponda, ordenará de inmediato su paralización, fijando un plazo prudencial para que se proceda a subsanar las observaciones que se formulen.

Lo mismo podrá ordenarse tratándose de obras de infraestructura de transporte, sanitaria y energética que ejecute el Estado sin el informe favorable que exige el inciso final del artículo 55, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas de los infractores de esta norma";

**CUADRAGESIMOTERCERO:** Que con ocasión de la aplicación de las multas, mediante sentencia del 14 de diciembre de 2014 el Juzgado de Policía Local de Castro dio cuenta de que "las empresas denunciadas infringieron lo establecido en el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcción que establece que comprobado que una obra se estuviere ejecutando sin el permiso correspondiente o en disconformidad con él, sin perjuicio de las sanciones que correspondan, ordenará su paralización, incumplimiento que



será sancionado de acuerdo a lo establecido en los artículos 20 y 21 de la misma ley (fs. 78). En los hechos se estaba construyendo un edificio sin estar a los permisos correspondientes. Por lo mismo, se sancionó de conformidad con el artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcción "al pago de una multa equivalente al 3% del presupuesto de las obras, es decir, una multa de \$ 106.851.119 a Inversiones Inmobiliaria Océano S.A. y una multa de \$ 7.200.180 a Tenglo S.A., antes Pasmal S.A" (fs. 78 y 79 del expediente).

En consecuencia, ninguna de estas multas se corresponde a actividades económicas lícitas propias del ámbito inmobiliario y por lo mismo, debe descartarse vulneración alguna a este derecho constitucional;

**CUADRAGESIMOCUARTO:** Que en cuanto al potencial efecto expropiatorio de las multas no existe antecedente alguno aportado por el requirente que permita apreciar una vulneración de esa naturaleza más allá del reclamo abstracto. Por lo tanto, también se descarta que exista infracción al artículo 19, numeral 24° de la Constitución;

**CUADRAGESIMOQUINTO:** Que en cuanto al juicio de proporcionalidad de la sanción, lo primero que hay que recordar es que el régimen sancionatorio contribuye a la finalidad legítima de ordenar el derecho de edificación sujeto a autorización del complejo de normas urbanísticas. Esa finalidad está orientada a la mejor satisfacción del bien común. Nuestro Tribunal ya se pronunció respecto de esta materia indicando que un "rasgo distintivo de la legalidad urbanística es que ha contar con instrumentos aptos para compatibilizar la adecuada tutela de intereses públicos con la debida protección de derechos y garantías fundamentales de las personas. Debe notarse que la planificación territorial que realiza el Estado constituye un pilar fundamental para la convivencia social en el espacio urbano, por lo que se relaciona de modo directo con el deber estatal establecido en el inciso cuarto del artículo 1° de la Constitución" (STC Rol N° 2644,



considerando 22°). Por tanto, la finalidad legítima de estas normas se funda en un amplio entramado de normas constitucionales a partir de su reconocimiento en la satisfacción del bien común de la sociedad;

**CUADRAGESIMOSEXTO:** Que en el examen de proporcionalidad resulta claro que un régimen de multas contribuye a la idoneidad en la aplicación de la norma urbanística. Incluso más, este no es el caso para reflejar cuán efectivo fue el esfuerzo de la Municipalidad de Castro en lograr que los permisos de construcción se respetasen. Las finalidades básicas de estas multas, al no cuestionarse los actos en que se fundaron, fueron subidóneas, esto es, con un menor alcance disuasorio que el que la norma permitía y que los hechos confirmaron;

**CUADRAGESIMOSÉPTIMO:** Que en cuanto al juicio de necesidad, resulta claro que siempre se prefirió la alternativa menos invasiva al ejercicio de los derechos fundamentales. La paralización de las obras y la demolición parcial o total son figuras que el propio artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones contempla y que identifican como la fase más grave de la imposición de sanciones. El propio artículo establece modalidades de graduación implícitas, siendo éstas las fórmulas más complejas para los requirentes. Por tanto, la imposición de una multa del 3% del presupuesto de la obra es sensiblemente inferior al régimen sancionatorio que concluía con una obra paralizada por la ausencia completa de respeto a los permisos de construcción vigentes y autorizados;

**CUADRAGESIMOCTAVO:** Que en cuanto al examen de proporcionalidad en un sentido estricto, la multa, entendida como intervención sobre los derechos concernidos, debe ser analizada en la perspectiva del caso concreto. En este caso, se trataba de la construcción del principal centro comercial de la ciudad de Castro, el que se llevó a cabo, según consta ampliamente en el presente expediente constitucional, mediante una



permanente infracción a diversas normas urbanísticas. Las sanciones se transformaron en un medio habitual que no logró la disuasión necesaria para el cumplimiento de los permisos reconocidos y aprobados por la Dirección de Obras Municipales de la Municipalidad de Castro. El Juzgado respectivo, refrendado por la Corte de Apelaciones de Valdivia, teniendo una cohorte de sanciones que permitía cuarenta modalidades de multas a partir del 0,5 % del presupuesto de la obra, solo aplicó la escala sexta, esto es, el 3 % del presupuesto de la obra. La norma fue aplicada en un porcentaje inferior casi a la séptima parte de su potencial. En tal sentido, y siendo una doctrina de este Tribunal verificar esta proporcionalidad en el caso concreto, no es del caso cerrar el juicio de ponderación porque éste es parte del examen judicial del juez de fondo. Sin embargo, a primera vista no parece que nos encontremos frente a una norma que se haya aplicado vulnerando la prohibición de exceso o con manifiesta desproporción de la potestad punitiva. Más bien, todo lo contrario, existió un ejercicio de autocontención de las potestades punitivas a la luz del expediente constitucional. Tampoco el requirente contribuyó con los antecedentes necesarios que permitieran estimar una desproporción económica en su aplicación;

**CUADRAGESIMONOVENO:** Que, en consecuencia, por razones formales que impiden acoger la inaplicación del artículo 38 de la Ley 18.287, y en consecuencia, permitir un examen en sede de casación de la gestión pendiente. Así como por los argumentos de fondo del asunto propio del artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones que aplicado a un juicio matizado de proporcionalidad en el caso concreto, el Tribunal Constitucional desestima el requerimiento también respecto de este último precepto por no estimarse vulneración en contra de los artículos 1°, 5°, 8°, 19, numerales 2°, 3°, 21°, 24° y 26° de la Constitución.





**Y TENIENDO PRESENTE** lo dispuesto en los artículos de la Constitución Política precedentemente citados, así como en las disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

**SE RESUELVE:**

1.- **Que se rechaza el requerimiento de fojas 1.**

2.- Que no se condena en costas a la parte requirente por haber tenido motivo plausible para deducir su acción.

Se pone término a la suspensión del procedimiento decretada en estos autos, oficiándose al efecto.

**PREVENCIONES**

**La Ministra señora Marisol Peña Torres y el Ministro señor Juan José Romero Guzmán previenen** que concurren al fallo y a sus fundamentos, pero sólo en lo que se refiere a la inaplicabilidad del artículo 38 de la Ley N° 18.287 por las razones expresadas en los considerandos noveno a vigésimo de esta sentencia y a la inaplicabilidad consecucional del artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en este último caso por razones formales. En efecto, y como ha quedado demostrado en la sentencia, al ser improcedente el recurso de casación conforme a normas no impugnadas por el requirente de autos, el mencionado artículo 20 no va a recibir aplicación en la gestión pendiente, por lo que concurre a su respecto la causal de inadmisibilidad del artículo 84 N° 5° de la Ley Orgánica Constitucional de esta Magistratura, haciendo improcedente, a juicio de quienes suscriben este voto, un pronunciamiento de fondo sobre su constitucionalidad en el caso concreto.

**Se previene que el Ministro señor José Ignacio Vásquez Márquez concurre a la sentencia,** sólo hasta el considerando décimo quinto y sin compartir el considerando décimo primero.



## DISIDENCIA

Acordado con el voto en contra de los Ministros señores Iván Aróstica Maldonado, señora María Luisa Brahm Barril y señor Cristián Letelier Aguilar, quienes estuvieron por acoger íntegramente el requerimiento deducido, en base a las siguientes consideraciones:

1° Que, en el requerimiento de autos, se solicita la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 38, de la Ley N°18.287, que "Establece procedimiento ante los Juzgados de Policía Local" y del artículo 20, de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, por considerar el requirente que ambas disposiciones son contrarias a la Carta Fundamental por infringir, la primera, el numeral 3° del artículo 19 constitucional, dado que se afectaría la existencia de un procedimiento racional y justo, y respecto de la segunda, esto es, el artículo 20 de la Ley de Urbanismo y Construcciones, vulneraría los numerales 21°, 24° y 26° del artículo 19 constitucional, en el proceso seguido ante la Corte de Apelaciones de Valdivia, en Rol N°97-2015, que confirmó la sentencia del Juzgado de Policía Local de Castro, Rol N°3025-12, la que sancionó al requirente por no cumplir con la orden de paralización de obras contemplada en el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones;

2° Que, el artículo 38 de la ley N°18.287 expresa que "No procederá el recurso de casación en los juicios de Policía Local." Y el artículo 20 de la ley de Urbanismo y Construcciones textualmente expresa: "Toda infracción a las disposiciones de esta ley, a su ordenanza general y los instrumentos de planificación territorial que se apliquen en las respectivas comunas, será sancionada con multa, a beneficio municipal, no inferior a un 0,5% ni superior al 20% del presupuesto de la obra, a que se refiere el artículo 126 de la presente ley. En caso de no existir presupuesto, el juez podrá disponer la tasación de la obra por parte de un perito o aplicar una multa que no será inferior a una ni superior a cien unidades



tributarias mensuales. Todo lo anterior es sin perjuicio de la paralización o demolición de todo o parte de la obra, según procediere, a menos que el hecho sea constitutivo de delito o tenga una sanción especial determinada en esta ley o en otra.

La municipalidad que corresponda, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva o cualquier persona podrán denunciar ante el Juzgado de Policía Local correspondiente, el incumplimiento de las disposiciones aludidas en el inciso anterior. La denuncia deberá ser fundada y acompañarse de los medios probatorios de que se disponga.

Las acciones relativas a las infracciones a que se refiere este artículo, prescribirán al momento de la recepción de la obra por parte de la Dirección de Obras Municipales.”;

#### **I Respecto del artículo 38 de la Ley N°18.287**

3° Que, ante los Juzgados de Policía Local, tiene lugar el procedimiento establecido en la Ley N°18.287, el que en su artículo 38 prohíbe deducir recursos de casación en la forma y en el fondo, en contra de las sentencias dictadas por el tribunal de alzada, conforme a lo cual, de existir vicios que afecten la validez del fallo, no es posible a la parte agraviada con dichos vicios, interponer ante el tribunal de casación la correspondiente denuncia para que se revise, y eventualmente de acreditarse los vicios acusados, proceda a invalidar la sentencia respectiva;

4° Que, para que exista debido proceso y se cumpla con el mandato constitucional en esta materia, debe presentarse en el juicio pertinente un procedimiento y una investigación racionales y justo, lo que implica, entre otras cosas, que las partes tengan todas las vías de impugnación procesal que permitan a los órganos judiciales superiores revisar lo obrado y resuelto por el tribunal inferior.





El debido proceso contempla, entre sus elementos constitutivos el derecho al recurso, el cual consiste en la facultad de solicitar a un tribunal superior que revise lo resuelto por el inferior, y el racional y justo procedimiento necesariamente debe contemplar la revisión de las decisiones judiciales, así, la doctrina ha señalado a este respecto que "impedir la revisión de los hechos es generar respuestas jurisdiccionales sujetas a errores y que no garantizan la debida imparcialidad del juzgador, quien no está sujeto a control, examen o revisión de lo resuelto (...)". (Williams Eduardo Valenzuela Villalobos, "Derecho al recurso", Ed. Jurídicas de Santiago, año 2015, p.54);

5° Que, una de las vías de impugnación contempladas en nuestro ordenamiento jurídico es el recurso de casación, el que ha sido objeto de diversas definiciones, destacando aquella que lo considera como "recurso extraordinario, mediante el cual se pide a un Tribunal Supremo, único de su clase en la organización judicial, que anule sentencias por violación de ley" (Gómez Orbaneja, Herce Quemada, Derecho Procesal Civil, Madrid, 1969 p.599), o la que lo define como "el proceso de impugnación de una resolución judicial, ante el grado supremo de la jerarquía judicial, por razones inmanentes al proceso en que dicha resolución fue dictada" (Guasp, Derecho Procesal Civil, Madrid, IEP, 1956, p.346).

Por consiguiente, impedir la interposición de la casación en la forma tanto para ante la Corte de Apelaciones respectiva, como para ante la Corte Suprema, es obstaculizar la facultad que tiene un tribunal superior para revisar sentencias que han sido dictadas con vicios o defectos, sea en el procedimiento, sea en el fallo mismo, desprotegiéndose a la parte afectada, en relación a una eventual infracción de las leyes procesales. Lo mismo ocurre en el caso del recurso de casación en el fondo, donde la norma jurídica impugnada por el requerimiento de autos impide que los intervinientes en un juicio de



policía local, accedan por la vía de la casación en el fondo, a acusar la eventual infracción de ley que la sentencia definitiva pueda adolecer, y que consecuentemente tal infracción puede haber influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo;

6° Que, a este respecto, y particularmente sobre recurso de casación en el fondo, resulta muy ilustrativo lo manifestado por este Tribunal Constitucional acerca de esta institución procesal, al señalar que "Que, mediante el recurso de casación en el fondo, el sistema procesal da eficacia al principio de legalidad y al de igualdad ante la ley, garantizados ambos plenamente por la Constitución Política, como se verá más adelante, toda vez que se ha establecido un solo tribunal competente para conocerlo con el objeto de que éste resuelva si ha existido error de derecho en la sentencia recurrida y si lo hubiere la anule y restablezca el imperio de la norma violentada.

Con ello se logra que sea la Corte Suprema cuyas sentencias no son susceptibles de recursos, la que fije la correcta aplicación de la ley decisoria litis.

Se trata de evitar el error judicial y de buscar mecanismos para corregirlo cuando él haya sido cometido por los jueces de la instancia al manifestar su voluntad en la sentencia (...) " (STC Rol N° 205 c.8)

Agrega dicha sentencia respecto de los recursos procesales que "Son los medios que la ley franquea a las partes para impugnar las resoluciones judiciales.

Los recursos de casación son los que aseguran que el proceso se tramite de acuerdo a las normas de procedimiento, que contienen las garantías procesales de las partes, y que el tribunal al resolver lo haga como se lo ordena la ley.

La casación de forma se ha establecido para invalidar procesos o sentencias que no se ajusten a la norma procesal, y la de fondo, para anular sentencias dictadas con error de derecho o, como los códigos lo denominan, con infracción de ley.



El establecimiento de recursos es una de las principales garantías que las partes tienen en el desarrollo del proceso.

Agotados, la sentencia queda ejecutoriada y el conflicto resuelto con efecto de cosa juzgada;" (STC Rol N°205 c.8)

7° Que, en el caso concreto, se impide al requirente impugnar la sentencia de la Corte de Apelaciones de Valdivia, de fecha 27 de mayo de 2016, que lacónicamente expresa "Vistos: Se confirma, con costas, la sentencia apelada de fecha 10 de diciembre de 2014, escrita de fojas 452 a 454 vta.", resolución referida, a su vez, a la sentencia definitiva dictada, con la fecha que indica en la misma resolución, por el Juez de Policía Local de Castro, sentencia que vulnera ostensiblemente el imperativo constitucional en orden a que el debido proceso contempla una sentencia motivada, racionalmente fundada, lo que a todas luces el fallo del citado tribunal de alzada no lo es, haciéndose palmaria la inconstitucionalidad en el asunto controvertido de la disposición legal objetada y que origina estos autos de inaplicabilidad al impedirse, al requirente, acceder al tribunal de casación y por ende, permitir revisar al tribunal de casación, un fallo que carece de contenido;

8° Que, la historia del precepto legal objetado, no aclara los fundamentos que se tuvieron a la vista por el legislador al momento de prohibir el recurso de casación en los juicios de policía local, solamente se puede deducir de la discusión legislativa, que se quiso dar una mayor expedición y eficacia a esta clase de procesos, considerando las materias que estos tribunales conocen; sin embargo, ello ha redundado en que la norma jurídica que impide la casación resulta ser contraria a la Constitución, lo que queda de manifiesto en el caso concreto;

9° Que, tal como manifestara esta Magistratura, la rapidez en el juzgamiento es hostil al debido proceso, en



cuanto, aquella trae como consecuencia el atentado a una sentencia adecuada y justa, dándose en ello lo que la doctrina denomina "prisa de gestión", que se entiende como aquel procedimiento que tramitado rápidamente pugna con derechos y garantías esenciales de las partes en el juicio. Dicha prisa de gestión se observa en nuestro ordenamiento jurídico en diversos procedimientos y se hace más palmaria en el establecido por la disposición legal cuya constitucionalidad se objeta;

**10°** Que, el debido proceso consiste en la imperiosa necesidad de que el procedimiento cumpla con determinadas exigencias, con el propósito que el accionar del demandante, en este caso, no se torne ilusorio, y por tanto, en un estado de indefensión, y en este aspecto, el legislador al cumplir el mandato que la Constitución le otorga al consagrar un sistema procesal debe considerar los distintos elementos que garanticen un proceso racional y justo, en los términos que el numeral 3°, del artículo 19 constitucional establece;

**11°** Que, el impedimento que consagra el artículo 38 de la Ley N°18.287, de poder interponer un recurso de casación en el procedimiento ante los Juzgados de Policía Local pugna con el precepto constitucional citado, por lo que resulta en este caso concreto, contrario a la Carta Fundamental;

## **II Respecto del artículo 20 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.**

**12°** Que, en el caso concreto, el Juez de Policía Local de Castro, de conformidad a lo establecido en la disposición legal impugnada, procede a sancionar al requirente con una multa equivalente al 3% del presupuesto de la obra, por incumplir con el artículo 146 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones;

**13°** Que, la norma jurídica censurada establece una regla en que la multa que impone el juzgador puede fluctuar, en la aplicación de la multa en un rango de 0,5% como límite inferior y un máximo de 20% del presupuesto de



la obra de que se trate. En el caso concreto de autos se le aplica como se indica precedentemente, en un 3%;

14° Que, el ius puniendi del Estado está sujeto al control de constitucionalidad por la vía del principio de proporcionalidad que, aunque la Constitución no lo consagre expresamente, tal como lo ha dicho reiteradamente esta Magistratura, se desprende de manera inequívoca de los numerales 2° y 3°, del artículo 19 constitucional. De tal manera que, en virtud de dicho principio se fundamentan los límites que el poder punitivo del Estado debe encontrar en ocasiones en que el ejercicio del mismo se excede;

15° Que, el ejercicio del ius puniendi de todo órgano estatal no puede afectar derechos fundamentales, en términos tales que lesionen la esencia de ellos, por eso, al existir una desproporción de la sanción en relación con la gravedad del hecho, surge el juicio de ponderación que el juez constitucional está obligado a efectuar para discernir la justicia del caso y situar el actuar del administrador y también del juez en un sentido que respete los valores y principios que el constituyente tuvo en vista y que plasmó en el texto fundamental;

16° Que, esta Magistratura ha señalado "toda vez que la norma legal impugnada en su aplicación no evidencia criterios objetivos, reproducibles y verificables, en virtud de los cuales el juez competente esté habilitado para imponer una sanción pecuniaria de menor o mayor magnitud o cuantía, por infracción a la legislación de urbanismo y construcciones, se manifiesta así un margen legal excesivamente amplio o laxo entre la sanción mínima y la máxima aplicable, rayano en la indeterminación del marco penal, lo que alberga la posibilidad de decisiones arbitrarias o desiguales, desde que no puede saberse con certeza sobre la base de qué motivaciones explícitas el juez las puede adoptar." (STC Rol N°2648 c.19);

17° Que, hecho el juicio de ponderación en el caso de autos, no hay indicios de los criterios objetivos con que





el Juzgado de Policía Local de Castro procede a la aplicación de la multa equivalente al 3% del presupuesto de las obras, por lo que se divisa que el poder punitivo del Estado se ha excedido en términos tales que ha lesionado garantías constitucionales que la Carta Fundamental asegura y ampara a toda persona;

**18°** Que, cabe considerar sobre el principio de proporcionalidad, tal como lo señala la doctrina moderna que *"no es suficiente que el acto de investigación lesivo de un derecho fundamental haya emanado de la Autoridad competente, sino que es también necesario, que esté previsto en la ley, que objetivamente se justifique y que la resolución judicial que ordena la limitación del derecho fundamental esté minuciosamente motivada, de tal suerte que, en ella, se plasme el ineludible 'juicio de necesidad' del que se desprenda el sacrificio del derecho fundamental, objeto de la medida."* (Vicente Gimeno Sendra y otros, "Los derechos fundamentales y su protección jurisdiccional", EdiSofer sl, 2ª Edición, año 2017, p.132);

**19°** Que, conforme a lo anterior, no se vislumbra la necesidad de limitar derechos fundamentales del requirente que justifiquen la aplicación de una sanción en los términos establecidos en la sentencia del Juzgado de Policía Local de Castro;

**20°** Que, el artículo 20, de la Ley General de Urbanismo y Construcciones ciertamente presenta problemas de constitucionalidad al otorgar facultades discrecionales al juez de policía local para la aplicación de multas, en relación con eventuales infracciones a las normas jurídicas de la citada ley, que en el caso concreto se traducen en la aplicación de una sanción excesiva en el caso concreto, lo que corrobora que el efecto práctico de la disposición legal impugnada resulta contrario a la Constitución.



**El Ministro Sr. Iván Aróstica Maldonado, concurre a la disidencia** redactada por el Ministro señor Letelier, salvo en sus puntos 7°, 18° y 19°, en consideración a lo siguiente:

1°) En cuanto al punto 7°, no comparte la apreciación relativa a que la sentencia de la Corte de Apelaciones de Valdivia vulnera el debido proceso. Esto, por cuanto no corresponde al Tribunal Constitucional calificar la validez de las decisiones adoptadas por los órganos jurisdiccionales, sino solo establecer si la interpretación y aplicación que ellos hagan de un determinado precepto legal, produce o no un resultado contrario a la Carta Fundamental;

2°) En cuanto al punto 18°, no comparte la idea de que el invocado principio de proporcionalidad obligue al juez a efectuar un "juicio de necesidad del que se desprenda el sacrificio del derecho fundamental". Lo anterior, en atención a que -en nuestro régimen jurídico- es improcedente contraponer un derecho a otro, a efectos de elegir el juez cuál debería primar, en una supuesta colisión entre ambos. La Constitución chilena no permite al Estado (ni a sus tribunales) preterir ningún derecho a favor de otro que sería superior, comoquiera que todos ellos deben regir en plenitud y ser conjuntamente respetados y promovidos por los competentes órganos legislativos, administrativos y jurisdiccionales;

3°) En cuanto al punto 19°, no comparte que, en este caso, exista una "limitación" de los derechos fundamentales. Las "limitaciones o restricciones" a los derechos se configuran en otra lógica, tal como fue expuesto en relación al derecho de propiedad, en el voto favorable de STC Rol N° 2.299 (considerandos quinto y decimosegundo a decimonoveno) y en la STC Rol N° 2684 (considerando 25°), entre otras;

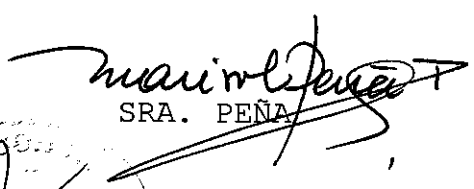


Redactó la sentencia el Ministro señor Gonzalo García Pino, la prevención, la Ministra señora Marisol Peña Torres, la disidencia, el Ministro señor Cristián Letelier Aguilar y la prevención a la disidencia, el Ministro señor Iván Aróstica Maldonado.

Notifíquese, comuníquese, regístrese y archívese.

Rol N° 3099-16-INA.

  
SR. CARMONA.

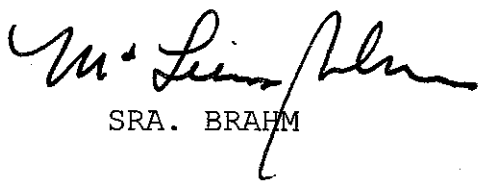
  
SRA. PEÑA

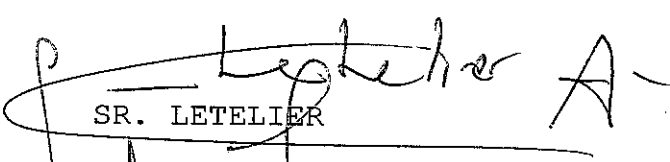
  
SR. ARÓSTICA

  
SR. GARCÍA

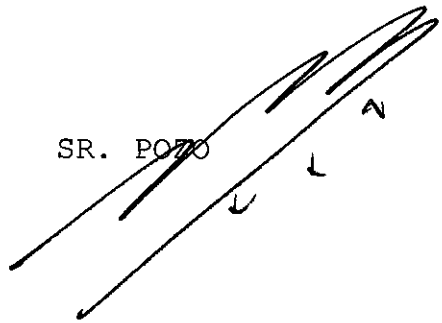
  
SR. HERNÁNDEZ

  
SR. ROMERO

  
SRA. BRAHM

  
SR. LETELIER

  
SR. VÁSQUEZ.

  
SR. POZO

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Carlos Carmona Santander, y los Ministros señora Marisol Peña Torres, señores Iván Aróstica Maldonado, Gonzalo García Pino, Domingo Hernández Emparanza, Juan José Romero Guzmán, señora María Luisa Brahm Barril y señores Cristián



Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva y José Ignacio Vásquez  
Márquez.

Autoriza el Secretario del Tribunal, señor Rodrigo  
Pica Flores.



En Santiago, a 13 de julio  
de 2017, notifiqué personalmente  
al Sr. abogado, Lorenzo Miranda Morales  
la sentencia recaída en autos Rol N° 3099-16-INA  
de 11 de julio de 2017,  
a quien entregué copia.

  
12447609-1