

Santiago, diecisiete de noviembre de dos mil seis.

**VISTOS:**

Con fecha 21 de julio de 2006, Jacobo Kravetz Miranda, interpone requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad en contra del artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538, cuerpo legal que crea la Superintendencia de Valores y Seguros, para que sea declarado inaplicable en el proceso Rol N° 9059-06, actualmente en trámite en el 8° Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago. En dicha causa, el requirente actúa como demandante en contra de la Superintendencia de Valores y Seguros y reclama de multas por aproximadamente 15 mil Unidades de Fomento que le fueron impuestas por la demandada mediante Resolución N° 247 de 9 de junio de 2006.

El precepto legal impugnado dispone:

*Artículo 30.- El monto de las multas aplicables de conformidad a la ley será fijado por el Superintendente y deberá ser pagado en la Tesorería Comunal correspondiente al domicilio del infractor, dentro del plazo de diez días, contado desde que la Superintendencia notifique su resolución mediante el envío de carta certificada, ingresándose los comprobantes respectivos en sus oficinas dentro de quinto día de efectuado el pago.*

*El afectado podrá reclamar de la aplicación de la multa o de su monto ante el juez de letras en lo civil que corresponda, dentro del plazo de diez días de [sic] indicado en el inciso anterior, previa consignación del 25% del monto total de la*

*multa, en la Tesorería General de la República. La consignación no podrá ser superior al equivalente a 500 unidades de fomento o a 1.000 unidades de fomento, si la multa se aplicare a una persona natural o a una persona jurídica, respectivamente, salvo que se trate de infracciones reiteradas o de aquellas del Título XXI de la ley N°18.045 en cuyo caso se deberá consignar el 25%.*

*Deducida oportunamente la reclamación, se suspenderá el plazo establecido para el pago de la multa, sin perjuicio que los intereses a que se refiere el artículo 34, se devenguen desde el undécimo día de notificada la resolución de la Superintendencia que aplicó la multa. En todo caso, la notificación de la demanda deberá practicarse por cédula conforme a lo dispuesto en el artículo 44 del Código de Procedimiento Civil, dentro de los diez días hábiles siguientes de vencido el plazo para su interposición.*

*La reclamación se resolverá en juicio sumario y su sentencia podrá ser apelada.*

*Las sentencias de primera y segunda instancias que no den lugar a la reclamación, condenarán necesariamente en costas al reclamante.*

*El pago de la multa más los reajustes e intereses a que se refiere el artículo 34 deberán efectuarse dentro de quinto día de ejecutoriado el fallo.*

Señala el requirente que el precepto legal impugnado contraría la Constitución en lo relativo a:

- a) el derecho al debido proceso y a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, consagrados en el artículo 19 N° 3 de la Constitución, señalando que importa una denegación de justicia imponer condiciones y exigencias pecuniarias para acceder a la justicia, de una cuantía que implica que sólo los magnates puedan llegar a ella. A su juicio, la exigencia de la consignación del 25% de la multa violenta los estándares de racionalidad y justicia que la Carta Fundamental impone a todo procedimiento e investigación, y que es una discriminación por factores económicos que atenta en contra de la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos. Reitera que la norma impugnada establece un procedimiento por el cual sólo las personas de cuantiosos recursos pueden acceder a la justicia;
- b) la garantía de la igualdad de las personas, que consagra el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental, al establecer la norma diferencias arbitrarias en razón de factores económicos, y
- c) el derecho de petición estatuido en el artículo 19 N° 14 de la Constitución, al impedir que una persona lo ejerza, por la vía de exigir un requisito pecuniario que va más allá de los términos respetuosos y convenientes que son la única exigencia constitucional al ejercicio de ese derecho.

Hace presente que se vio compelido a hacer la consignación para poder reclamar las multas y así ocurrir ante este Tribunal, debiendo endeudarse en cerca de 100 millones de pesos, sólo para poder comparecer ante tribunales.

Al requerimiento se acompañaron copias de la demanda del proceso en el cual incide el mismo, de la resolución que aplica las multas objeto de dicho juicio, y un certificado del estado de la gestión judicial.

Con fecha 21 de julio el Presidente del Tribunal ordenó dar cuenta del requerimiento en la Segunda Sala, y con fecha 25 de julio ésta declaró admisible el mismo, considerando que estaba razonablemente fundado, que estaba acreditada la existencia de gestión pendiente ante tribunal ordinario o especial, y que el precepto legal impugnado podía resultar decisivo en la resolución de un asunto, dando lugar a la suspensión de procedimiento solicitada.

Notificado de las resoluciones anteriores, y conferido traslado para que formule las observaciones y consideraciones que estimare del caso, el Superintendente de Valores y Seguros, Alberto Etchegaray, solicitó mediante escrito de fecha 14 de agosto de 2006 el rechazo del recurso en todas sus partes, constanding su escrito de dos partes:

- 1) En la primera, que contiene consideraciones de hecho, hace ver que la multa aplicada tiene su razón en infracciones a la Ley y al Reglamento de Sociedades Anónimas, en atención a que el multado, mediante el uso de información privilegiada, celebró contratos que debieron ser puestos en conocimiento del directorio (cosa que no se hizo) y que hicieron subir el precio de las acciones de la Sociedad Schwager en forma desproporcionada, lo cual le reportó al requirente ganancias de cientos de millones de pesos, atentando en contra de la fe pública.

2) En la segunda parte, la presentación del Superintendente referido hace consideraciones de derecho. En ellas señala que el precepto legal impugnado no viola la igualdad ante la ley, pues todos los sujetos infractores son tratados por la norma de la misma forma, por lo que el principio de igual trato en iguales situaciones, que es a su juicio el contenido de la garantía, está plenamente garantizado.

Agrega que no existe violación de ninguna especie a las garantías del artículo 19 N° 3 de la Constitución, toda vez que la propia norma consagra la posibilidad de reclamar las multas ante los tribunales ordinarios con todas las garantías del debido proceso y en juicio sumario, agregando que la consignación es una garantía de seriedad de la reclamación, que fue introducida el año 2000 por efecto de que antes las multas eran reclamadas sólo para dilatar su pago y eran en su gran mayoría confirmadas por la justicia, por lo que el reclamo se usaba sólo para dilatar y eludir el cumplimiento de la ley, agregando que los sujetos multados son sociedades de gran capacidad económica y que la proporcionalidad respecto de la misma es un criterio para fijar el monto de la sanción, por lo que las alegaciones del requirente no son efectivas, recordando, en el caso del actor, las ganancias que le reportó la operación que motivó la multa. En atención a ello, concluye que la norma impugnada resulta racional y justa.

Respecto del derecho de petición, concluye que el mismo es distinto del derecho a acceder a los tribunales y que se manifiesta sólo ante la autoridad administrativa, mas no ante la autoridad jurisdiccional, entidad frente a la cual se ocurre dentro de un proceso, con tramitación y efectos reglados.

Concluye el Superintendente de Valores y Seguros solicitando por las razones antes enunciadas el rechazo del recurso en todas sus partes.

Con fecha 28 de septiembre de 2006 se ordenó traer los autos en relación y se efectuaron los alegatos de los abogados de las partes.

**CONSIDERANDO:**

**I.- POR EL RECHAZO DEL RECURSO**

Los Ministros señores Juan Colombo Campbell, Mario Fernández Baeza, Marcelo Venegas Palacios, Enrique Navarro Beltrán y Francisco Fernández Fredes estuvieron por rechazar el requerimiento, por los siguientes motivos:

1. Que se impugna en este proceso la constitucionalidad de la aplicación del artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538, específicamente su inciso segundo, en cuanto dispone que el afectado podrá reclamar de la multa aplicada por la Superintendencia de Valores y Seguros o de su monto ante el juez de letras en lo civil que corresponda, únicamente previa consignación del 25% del monto total de la multa, en la Tesorería General de la República. Esto es, se impugna la constitucionalidad

de la aplicación, en este caso, de la regla que en doctrina administrativa se denomina "solve et repete".

El Decreto Ley N° 3.538, de 1980, constituye la ley orgánica de la Superintendencia de Valores y Seguros, órgano que, al tenor del artículo 3° de este cuerpo legal, fue creado para fiscalizar a:

- a) Las personas que emitan o intermedien valores de oferta pública;
- b) Las bolsas de valores mobiliarios y las operaciones bursátiles;
- c) Las asociaciones de agentes de valores y las operaciones sobre valores que éstos realicen;
- d) Los fondos mutuos y las sociedades que los administren;
- e) Las sociedades anónimas y las en comandita por acciones que la ley sujeta a su vigilancia;
- f) Las empresas dedicadas al comercio de asegurar y reasegurar, cualquiera sea su naturaleza y los negocios de éstas, y
- g) Cualquiera otra entidad o persona natural o jurídica que la presente ley u otras leyes así le encomienden.

A dicho organismo, según el artículo 4° de la misma ley, corresponde "velar por que las personas o instituciones fiscalizadas, desde su iniciación hasta el término de su liquidación, cumplan con las leyes, reglamentos, estatutos y otras disposiciones que las rijan...".

De allí que, como señala la propia Superintendencia en su presentación ante este Tribunal, su misión consista en contribuir al desarrollo económico del país mediante el logro de mercados de valores y seguros confiables y

eficientes, a través de una supervisión eficaz y una regulación moderna que permita tanto resguardar los derechos de los inversionistas y asegurados, como facilitar el rol de los demás agentes de estos mercados;

2. Que, antes de formular las argumentaciones para pronunciarse sobre la referida petición, deben tenerse en cuenta algunas consideraciones que precisarán el ámbito de la materia en litis.

En este orden de ideas, debe tenerse presente que el artículo 93, N° 6, de la Constitución Política de la República encomienda a este Tribunal Constitucional la misión de resolver, por la mayoría de sus miembros en ejercicio, la inaplicabilidad de un precepto legal cuya aplicación en cualquier gestión que se siga ante un tribunal ordinario o especial, resulte contraria a la Constitución.

De la simple comparación del texto de la norma citada con el antiguo artículo 80 de la Carta Fundamental, que entregaba esta facultad a la Corte Suprema, se desprende que, como lo señalara recientemente en una conferencia el Ministro de este Tribunal, Juan Colombo Campbell, que concurre al rechazo de este requerimiento, mientras antes se trataba de una confrontación directa entre la norma legal y la disposición constitucional, ahora se está en presencia de una situación diferente, por cuanto lo que podrá declarado inconstitucional es la aplicación del precepto legal impugnado, lo que relativiza el examen abstracto de constitucionalidad, marcando una clara diferencia con el texto constitucional anterior.



En el mismo sentido, actualmente, el examen de constitucionalidad de los preceptos impugnados continúa siendo igualmente indispensable para iluminar su aplicación al caso concreto, pero ha cambiado la oportunidad en que su confrontación con éste produce las consecuencias jurisdiccionales. Antes de 2005, la Corte Suprema apreciaba la conformidad constitucional de un precepto legal al confrontarlo con el caso concreto. Según el nuevo texto, por su parte, el Tribunal Constitucional lo hará después de confrontarlo con el caso concreto, cuando se manifiesten los resultados de su aplicación. Esta normativa, además, se hace más compleja si se considera que las acciones de inaplicabilidad se pueden presentar respecto de preceptos legales por aplicar. Por lo tanto, en este evento, el cometido de esta Magistratura puede llegar a cumplirse ante una doble situación hipotética: la aplicación futura y sus eventuales resultados. Esta consideración confirma lo expresado por el Ministro señor Mario Fernández Baeza en su prevención a la sentencia rol 480 de este Tribunal;

**3.** Que de lo razonado en el motivo precedente se desprenden, además, otras consecuencias ineludibles del alcance que el Constituyente ha atribuido, con la reforma de 2005, a la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de un precepto legal. En efecto, en primer término, debe precisarse que la decisión jurisdiccional de esta Magistratura ha de recaer en la conformidad o contrariedad con la Constitución que la aplicación del precepto impugnado pueda tener en cada caso concreto y no necesariamente en su contradicción abstracta y universal con la preceptiva

constitucional. Además, cuando en ejercicio de la facultad que a este Tribunal confiere el N° 6 del artículo 93 de la Carta Fundamental, en relación con su inciso undécimo, se declare inaplicable determinado precepto legal, ello no significa que siempre éste sea *per se* inconstitucional, sino que, únicamente, en el caso concreto dentro del cual se formula el requerimiento, dicha norma legal impugnada no podrá aplicarse por resultar, si así se hiciera, contrario a la Constitución.

Lo indicado explica que el Constituyente haya distinguido con claridad entre esta acción constitucional y la consagrada en el N° 7 del artículo 93, que procede únicamente si el precepto declarado inaplicable en uno o más casos concretos adolece, también, de una contradicción completa y universal con la Constitución, que justifique su expulsión del ordenamiento jurídico, materia que encomienda sopesar y resolver a esta Magistratura, con quórum calificado, de oficio o a petición de cualquier persona.

Corolario de todo ello es que en casos como estos, de sentencias recaídas en procesos sobre inaplicabilidad pronunciadas por esta Magistratura, no será siempre posible extraer conclusiones jurisprudenciales o doctrinas de carácter general acerca de la constitucionalidad o inconstitucionalidad de determinados preceptos legales. Por lo tanto, ello no impediría que un precepto legal declarado inaplicable en sucesivos casos concretos, pueda permanecer dentro del ordenamiento jurídico, y otros sean tan ostensiblemente inconstitucionales *per se*, que justifiquen su inmediata expulsión del orden jurídico nacional;

4. Que las consideraciones expresadas en los motivos precedentes son especialmente pertinentes tratándose de la denominada regla "*solve et repete*", esto es, pague primero una parte o toda la obligación impuesta, aplicada por la autoridad fiscalizadora, para posteriormente acceder a la jurisdicción, que es lo que en sustancia impugna la acción deducida en estos autos, pues si bien es cierto que, en una primera impresión, el establecimiento de una exigencia que puede interpretarse como barrera de acceso a la justicia, no aparece como razonable ni ajustada a la seguridad que ofrece la Carta Fundamental a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos de todas las personas y al debido proceso legal, como, asimismo, que la tendencia legislativa ha sido, precisamente, extirpar todo obstáculo al libre ejercicio de las acciones judiciales, no lo es menos que, atendida la diversidad de situaciones que se presentan en la vida moderna y a la multiplicidad de fórmulas que el legislador utiliza, no es posible estimar como constitucional o inconstitucional en sí misma esta regla, debiendo ponderarse, en cada caso y oportunidad que se someta a la decisión de este Tribunal, si su exigibilidad como condición para reclamar judicialmente de ella resulta contraria a la Constitución, sea por quebrantar los derechos de acceso a la justicia y, consecuentemente, la garantía de un juicio justo, sea por impedir o entrabar, más allá de lo razonable o en forma discriminatoria o arbitraria, otro derecho fundamental.

Este predicamento no resulta extraño al proceder de esta Magistratura, pues, si bien en ocasiones ha

declarado la conformidad de esta regla con la Carta Fundamental, como ocurrió en los roles N° 92, sobre Instituciones de Salud Provisional, y N° 287, relativo a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, en otros ha decidido lo contrario, como recientemente lo hiciera en el Rol N° 536, sobre Ley de Subcontratación, caso en el cual -procediendo de oficio, pues la norma no fue consultada por el Congreso Nacional- concluyó, en el considerando 9° de la sentencia:

“Que la aludida exigencia de una consignación previa resulta así de carácter indeterminado, carente de un límite, pudiendo, en consecuencia, llegar a cantidades cuya cuantía, en la práctica, entraben más allá de lo razonable el derecho de acceso a la justicia, al restringir tan severamente la posibilidad de reclamar ante un tribunal de la multa impuesta por la autoridad administrativa. Ello resulta contrario a los derechos que asegura el artículo 19, N° 3, de la Carta Fundamental, en sus incisos primero y segundo, a “la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos”, y a la “defensa jurídica” pudiendo, por esta vía, sustraerse, en este caso, del control jurisdiccional actos de la Administración, dejando a las personas a merced de la discrecionalidad de la misma, razones por las cuales se declarará su inconstitucionalidad”;

5. Que, en apoyo de lo reflexionado en los motivos precedentes, conviene recordar que esta Magistratura, ya en 1998, en sentencia recaída en el Rol N° 280, con ocasión del requerimiento deducido por diversos diputados en contra de un precepto de un proyecto de ley que incrementaba los impuestos a los

cigarrillos y a la gasolina, junto con rechazar el referido requerimiento advirtió lo siguiente:

“Que, no obstante lo anterior, cabe considerar que si las alzas llegaren a ser de tal envergadura que el legítimo derecho de los afectados se convirtiera en algo utópico o ilusorio, ellas serían inconstitucionales por vulneración de las disposiciones que se analizan en este fallo y, en especial, la contenida en el artículo 19, N° 26, de la Carta Fundamental” (considerando 30°);

6. Que, en el caso de autos, la decisión de una eventual declaración de inaplicabilidad se hace especialmente exigente, pues no es posible eludir que el requisito de la consignación previa para impugnar en sede judicial una sanción administrativa se encuentra consagrado en diversos ordenamientos legales y es un trasunto o derivación del característico rasgo de ejecutoriedad o ejecutividad que revisten los actos administrativos, en cuya virtud tal clase de decisiones son ejecutables directamente por el órgano que las expidió, sin necesidad de previa refrendación por la autoridad judicial.

Así lo consagra, por lo demás, una norma legal de data relativamente reciente, cual es el artículo 3° de la Ley N° 19.880, sobre bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, que, en su inciso octavo dispone: *“Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediare una orden de suspensión*

*dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional.”;*

7. Que de lo expuesto en los motivos anteriores se impone como primera exigencia que, antes de decidir la cuestión sometida a esta Magistratura, es razonable examinar tanto el contexto general en el que está inserta la norma impugnada, como su ubicación dentro de la sistemática constitucional y la finalidad perseguida por el legislador al establecerla. Este análisis contribuirá al mejor acierto de nuestra decisión en el caso concreto de autos;

8. Que las facultades y objetivos de la Superintendencia de Valores y Seguros, reseñados en el motivo primero, hacen patente que el precepto impugnado es una norma que pertenece a lo que doctrinariamente se ha denominado el “orden público económico”, respecto del cual este Tribunal ha tenido ya ocasión de pronunciarse. Es pertinente, por ello, invocar nuevamente la definición de orden público de don Luis Claro Solar, cuando lo considera como "El arreglo de las instituciones indispensables a la existencia y funcionamiento del Estado y que miran a la constitución, a la organización y al movimiento del cuerpo social, así como a las reglas que fijan el estado y capacidad de las personas" y agrega que "en este sentido orden público es sinónimo de orden social", y el concepto que el Profesor José Luis Cea Egaña, actual Presidente de este Tribunal, tiene del orden público económico, en cuanto lo define como el "conjunto de principios y normas jurídicas que organizan la economía de un país y facultan a la autoridad para

regularla en armonía con los valores de la sociedad nacional formulados en la Constitución". Consiguientemente, como se señalara en el Rol N° 207, el orden público y el orden público económico en especial, estará orientado y comprenderá el establecimiento de procedimientos obligatorios, de efectos inmediatos, inmutables, frente a la autonomía de la voluntad de los particulares y orientado hacia un ordenamiento adecuado y racional de las iniciativas y actividades en materias económicas; y, por su parte, las regulaciones de las actividades económicas se refieren a las facultades legales conferidas a los órganos públicos para fiscalizar, controlar y supervisar el cumplimiento de las disposiciones generales o especiales que regulan dichas actividades;

9. Que para una acertada decisión de este requerimiento, conviene tener presente la finalidad y contexto del establecimiento del precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita, examinando los antecedentes más relevantes de su gestación.

El precepto cuestionado fue establecido por el N° 8 del artículo 12 de la Ley N° 19.705, que regula las ofertas públicas de adquisición de acciones (OPAS) y establece un régimen de gobiernos corporativos, cuerpo legal iniciado por Mensaje del Presidente de la República, de fecha 30 de diciembre de 1998, dirigido a la Cámara de Diputados, en el cual el Jefe de Estado hizo presente que la iniciativa formaba parte de un conjunto de cuerpos legales destinados a modernizar el mercado de capitales, recordando, al efecto, que en una primera fase se procedió a la dictación de la Ley N° 19.301, en 1994,

que modificó diversos cuerpos legales relativos a mercado de valores, administración de fondos mutuos, fondos de inversión, fondos de pensiones, compañías de seguros y otras materias que señala y, en una segunda fase, se hicieron otras reformas que perfeccionaron esa ley, a través de la dictación, en 1995, de la Ley N° 19.389, que modificó el Decreto Ley N° 3.500, de 1980, en materia de fondos de pensiones; el Decreto Ley N° 1.328, de 1976, sobre fondos mutuos; la Ley N° 18.045, sobre mercado de valores; el Decreto con Fuerza de Ley N° 251, de 1931, de Hacienda, sobre compañías de seguros, y la Ley N° 18.815, sobre fondos de inversión. Durante 1998, añadía el Jefe de Estado, el Congreso había dado su aprobación al Proyecto de Ley sobre Bolsa Internacional (*Off Shore*). Concluía señalando que, mediante el Mensaje al que nos referimos, el Gobierno había estimado necesario seguir en el proceso de modernización del mercado de capitales chileno, que denominó "Tercera Etapa", precisando que ésta "se centra en introducir mecanismos de protección a los accionistas minoritarios".

Corolario de lo indicado es que la Cámara de Diputados, según da cuenta el Informe de su Comisión de Hacienda recaído en la iniciativa que nos ocupa, consideró que la idea matriz o fundamental del proyecto "consiste en continuar con el proceso de modernización del mercado de capitales; en especial, hacer más profundo y transparente el mercado de valores, en relación con el rol de los principales emisores de acciones, que son las sociedades anónimas; modernizar el régimen jurídico aplicable a estas últimas, en materia de su administración, y perfeccionar las facultades



fiscalizadoras de la Superintendencia de Valores y Seguros.". Añadía que "En el ánimo de continuar con las modernizaciones del mercado de capitales iniciadas a principios de los años 80 con la dictación de la Ley N° 18.045 y su posterior adecuación en 1994, por medio de la Ley N° 19.301, las modificaciones propuestas en el Mensaje recogen la experiencia reciente derivada de los acontecimientos económicos sucedidos en los años 1996 y 1997, en que hubo una gran demanda por las tomas de control de algunas compañías, así como se basan en una variada legislación financiera internacional que diversos países han elaborado en los últimos años sobre la materia.".

En lo tocante directamente a la norma que dio origen al precepto impugnado en estos autos, ésta fue introducida durante el primer trámite constitucional de la iniciativa, mediante indicación del Presidente de la República que, en lo sustancial, se limitaba a establecer la cuestionada consignación como presupuesto de la reclamación de las multas. Su texto definitivo, que es el que actualmente corresponde a los incisos segundo y tercero del artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538, fue fijado durante el segundo trámite constitucional del proyecto, en el Senado.

En dicha Corporación, la Superintendencia de Valores y Seguros explicó que se había visto enfrentada, especialmente en el último tiempo, a procesos judiciales de trascendencia nacional en relación a las materias investigadas y a las sanciones pecuniarias aplicadas, las cuales, en la práctica, no eran solucionadas de inmediato. Ello como producto de recursos procesales y de

largos procesos judiciales, aunque en casi la totalidad de los casos las sanciones pecuniarias aplicadas administrativamente eran confirmadas por los tribunales. Esta situación hacía que esas multas perdieran eficacia tanto en su aplicación como en la oportunidad de su pago. En la especie, se consideraba necesario que debiera consignarse el 25% de la sanción aplicada, tal como ocurre con otros servicios públicos que cuentan con este mecanismo, como es el caso de: a) el inciso segundo del artículo primero de la Ley N° 19.381, que señala una consignación del 20% de la multa; b) el inciso tercero del artículo 474 del Código del Trabajo, que señala la consignación de una 3ª parte de la multa, y c) el artículo 21 del Decreto Ley N° 1.097 (artículo 22 D.F.L. N° 3 de 1997), que dispone la consignación del total de la multa.

El texto definitivo y vigente de la norma fue el acordado por la unanimidad de la Comisión de Hacienda del Senado, en su segundo informe, de fecha 4 de julio de 2000, que fue aprobado tanto por la Sala del Senado como por la Cámara de Diputados, durante el tercer trámite constitucional.

Finalmente, el proyecto de ley respectivo fue objeto del correspondiente control obligatorio de constitucionalidad, aunque la norma impugnada no fue consultada, siendo declarado constitucional por este Tribunal mediante sentencia de 14 de diciembre de 2000, Rol N° 314, lo que no resultará indiferente en la resolución de estos autos;

**10.** Que, luego de lo señalado en los motivos precedentes y por su gravitación en el asunto

sometido a la decisión de este Tribunal, debe precisarse que una de las normas constitucionales que, con mayor nitidez, contribuyen a la conformación del denominado "orden público económico", cuya totalidad fluye de numerosas disposiciones de la Carta Fundamental y de su contexto dogmático y normativo, es el N° 21 del artículo 19 de la Constitución, que asegura el derecho a la libertad económica o libre empresa.

Sobre este derecho el Tribunal Constitucional ha tenido ocasión de pronunciarse en numerosas oportunidades, precisando su sentido y alcance, destacándose la sentencia recaída en el Rol 226, que en su considerando 43) ha señalado lo siguiente:

"Que, como lo ha expresado este Tribunal (Roles N° 146 y N° 167), el ejercicio del derecho fundamental que reconoce y asegura el referido N° 21 del artículo 19 citado, ha de realizarse sin contravenir la moral, el orden público o la seguridad nacional "respetando las normas legales que las regulen" (inciso primero), es decir las normas que el legislador -y sólo el legislador- dicte al efecto, pero en caso alguno éste puede, bajo pretexto de regular una actividad económica, llegar a impedir su libre ejercicio.";

**11.** Que, en el ejercicio del derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen, que consagra el artículo 19 número 21 de la Constitución, conviven personas que actúan en un mercado abierto en operaciones que afectan a terceros inversionistas, a asegurados, o a usuarios de servicios. Es el caso de los

mercados de valores, donde se transan e intermedian cuantiosos recursos financieros, que se sustentan fundamentalmente en la credibilidad del sistema financiero custodiada por el orden normativo.

Es por ello que en áreas sensibles, que operan con dineros del público, como los bancos, las administradoras de fondos de pensiones, y en otras como las bolsas de comercio o empresas de distribución de electricidad y combustibles, la ley ha creado organismos de control que se denominan generalmente superintendencias, encargadas ante todo de controlar la aplicación de la ley que regule la actividad de su respectiva área y velar, como su efecto, por la transparencia del mercado;

**12.** Que la Constitución autoriza, en ciertos casos, que el legislador regule, complemente o limite el ejercicio de los derechos fundamentales, motivo por el cual esta Magistratura se ha preocupado de precisar el límite que la Carta Fundamental tolera, tratándose de la regulación o limitación de un derecho fundamental.

“De la propia jurisprudencia constitucional se extrae que se “impide su libre ejercicio” cuando el legislador entraba un derecho “más de lo razonable” o lo hace en forma “imprudente”. 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.” (considerando 28°, Rol N° 280).

“Siguiendo nuestra doctrina constitucional, es posible señalar que para limitar de forma constitucionalmente admisible un derecho fundamental sin

impedir su libre ejercicio, tales limitaciones deben, primeramente, encontrarse señaladas de forma precisa por la Carta Fundamental; en seguida, debe respetarse el principio de igualdad, esto es, deben imponerse de manera igual para todos los afectados; además, deben establecerse con indudable determinación, tanto en el momento en que nacen, como en el que cesan y, finalmente, deben estar establecidas con parámetros incuestionables, esto es, razonables y justificadas (Rol N° 226, considerando 47°).".

"El derecho se hace impracticable cuando sus facultades no pueden ejecutarse. El derecho se dificulta más allá de lo razonable cuando las limitaciones se convierten en intolerables para su titular. Finalmente, debe averiguarse si el derecho ha sido despojado de su necesaria protección o tutela adecuada a fin de que el derecho no se transforme en una facultad indisponible para su titular.

Estos supuestos deben ser aplicados, en todo caso, con la confluencia de dos elementos irrenunciables. En primer lugar, el momento histórico de cada situación concreta, por el carácter evolutivo del contenido esencial del derecho; y luego, las condiciones inherentes de las sociedades democráticas, lo que alude a determinar el sistema de límites del ordenamiento jurídico general y cómo juega en ella el derecho y la limitación." (Rol N° 280, Considerando 29°);

**13.** Que de lo razonado en todos los motivos precedentes y jurisprudencia citada debe concluirse que, en el caso de autos, la aplicación de lo establecido en el artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538,

de 1980, en cuanto impone como condición para reclamar de la multa impuesta por la Superintendencia de Valores y Seguros al requirente, la consignación previa de 25% de la multa, no resulta contraria a la Constitución, y así se declarará.

La exigencia de consignar un porcentaje de la multa impuesta por la Superintendencia de Valores y Seguros para reclamar de ella ante un órgano jurisdiccional no puede, en este caso, estimarse atentatoria de la garantía constitucional del acceso a la justicia, consagrada en el numeral 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental y en el artículo 76 de la misma, por cuanto ella resulta perfectamente conciliable con la regulación de un procedimiento racional y justo para su logro. En efecto, tal requisito no puede calificarse como una limitación irracional o arbitraria al ejercicio del derecho del requirente a recurrir ante la justicia ordinaria para que revise el acto impugnado, toda vez que el mismo tiene una justificación clara en el propósito de evitar que la determinación sancionatoria de la Superintendencia de Valores y Seguros sea dilatada sistemáticamente en su ejecución por el expediente de recurrirla ante el tribunal competente, aun sin basamento plausible. Por lo demás, en el caso de prosperar la reclamación del afectado ante el órgano jurisdiccional, el monto de lo consignado se le restituirá con la correspondiente actualización monetaria.

Para arribar a esta convicción se han ponderado las normas involucradas, teniendo en especial consideración los criterios teleológicos, sistemáticos y jurisprudenciales de interpretación utilizados

invariablemente por el Tribunal Constitucional, concluyendo que la aplicación del precepto legal cuestionado no resulta, en este caso, contraria al derecho de acceso a la justicia y al debido proceso, asegurados por el N° 3 del artículo 19, pues, como se desprende del mérito de este proceso, el precepto impugnado no ha impedido al requirente el libre ejercicio de su derecho a reclamar ante el juez competente de la multa, ni le ha impuesto condiciones que le resultaran intolerables, arbitrarias, imprudentes o irrazonables, y

**14.** Que, por último, en lo relativo a las infracciones a los numerales 2 y 14 del artículo 19 de la Constitución, que también alega el requirente, se las desecha por los mismos motivos que lo hacen a continuación los jueces que estuvieron por acoger la acción deducida en estos autos.

Se previene que el Ministro señor Enrique Navarro Beltrán tiene además presente para concurrir al rechazo del requerimiento las siguientes consideraciones:

**I. CONSIDERACIONES FORMALES EN RELACION A LA PROCEDENCIA DE LA INAPLICABILIDAD**

**PRIMERO:** Que para que sea procedente la acción de inaplicabilidad es menester la concurrencia de determinados supuestos que establece el propio texto fundamental y que se desprende de lo dispuesto en su artículo 93 N° 6. Así, es indispensable en primer lugar que exista una gestión pendiente ante otro tribunal ordinario o especial, lo que en este caso se da como consecuencia de la tramitación del reclamo contencioso administrativo presentado por la requirente ante los tribunales ordinarios. En segundo lugar, es necesario que

la petición de inaplicabilidad sea formulada por alguna de las partes del juicio, que en este caso es precisamente la peticionaria. En tercer lugar, debe invocarse un precepto legal, que en la especie es el artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538. Además, debe fundarse la contravención de la norma legal con la Carta Fundamental, que en esta sede se formula en relación a los artículos 19 N° 2, 3 y 14. Finalmente, es menester que la aplicación del precepto legal resulte decisiva en la decisión de un asunto.

**SEGUNDO:** Que como ha señalado este mismo Tribunal recientemente, en los autos Rol N° 472, independiente de la naturaleza del precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita, el artículo 93 N° 6 de la Constitución Política exige que el precepto legal pueda resultar decisivo en la resolución del asunto o gestión pendiente, *“lo que implica que la inaplicabilidad declarada deba ser considerada por el juez llamado a resolverla, tanto en lo que se refiere a los fundamentos de ésta cuanto a todo otro razonamiento que implique que la decisión del asunto no resultará contraria a la Constitución”*. Así, la exigencia contenida en el artículo 93, inciso undécimo, en orden a que *“la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto”*, no puede, entonces, interpretarse prescindiendo de la finalidad que anima a la institución de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la ley. Lo mismo señaló en su momento la Corte Suprema, al precisar que la Carta Fundamental no distinguía entre normas sustantivas y adjetivas. (sentencia de 18 de marzo de 2005, Rol N°



1589-2003, considerando 5º). En otras palabras *“en sede de inaplicabilidad, el Tribunal está llamado a determinar si la aplicación del precepto en la gestión específica resulta contraria a la Constitución. Lo que el Tribunal debe practicar es un examen concreto de si el precepto legal, invocado en una gestión judicial pendiente y correctamente interpretado producirá efectos o resultados contrarios a la Constitución”* (sentencia de 27 de julio de 2006, Rol N° 480, considerando 27º). Como se ha indicado por la doctrina autorizada *“por intermedio de la acción de inaplicabilidad, la parte cuestiona la inconstitucionalidad de determinados **preceptos legales decisivos para la resolución del asunto** y la sentencia de inaplicación libera al juez del sometimiento al imperio de la ley”* (Gómez B., Gastón, La reforma constitucional a la jurisdicción constitucional, en Reforma Constitucional, 2005, p. 669). En otras palabras, el requisito constitucional en cuanto a que la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto *“supone un análisis muy exhaustivo por parte del Tribunal para determinar si de los antecedentes allegados al requerimiento puede concluirse que **el juez habrá necesariamente de acudir a la aplicación de la norma legal para decidir la gestión”*** (Alejandro Silva Bascuñán y María Pía Silva Gallinato, Las nuevas atribuciones del Tribunal Constitucional, ponencia a XXXVI Jornadas Chilenas de Derecho Público, 2006, p. 22). En suma, el precepto legal debe ser considerado por el juez al momento de resolver el asunto, ya sea que diga relación con aspectos de carácter procedimentales o de fondo.

**TERCERO:** Que de todo lo señalado se desprende entonces que uno de los supuestos fundamentales para la procedencia de la acción de inaplicabilidad es la circunstancia que la aplicación del precepto legal -tanto de carácter sustantivo como adjetivo, en su caso, dado que la norma no distingue al efecto- sea decisivo para la resolución de la gestión pendiente o de un asunto, en los términos que establece el artículo 93 N° 6 de la Constitución Política de la República. En otras palabras, el precepto legal que se impugna por la requirente de inaplicabilidad debe ser considerado en el razonamiento que pronuncie el sentenciador o servirle de fundamento, nada de lo cual se produce en la especie.

**CUARTO:** Que, en efecto, en el caso de autos lo que se impugna por la requirente es el artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538, en su inciso segundo, conforme al cual el afectado por una sanción impuesta por la Superintendencia de Valores y Seguros *“podrá reclamar de la aplicación de la multa o de su monto ante el juez de letras en lo civil que corresponda, dentro del plazo de diez días de indicado en el inciso anterior **previa consignación del 25% del monto total de la multa, en la Tesorería General de la República.** La consignación no podrá ser superior al equivalente a 500 unidades de fomento o a 1.000 unidades de fomento, si la multa se aplicare a una persona natural o a una persona jurídica, respectivamente, salvo que se trate de infracciones reiteradas o de aquellas del Título XXI de la Ley N° 18-045 en cuyo caso se deberá consignar el 25%”*.

**QUINTO:** Que como puede apreciarse, el precepto legal que se impugna en el caso de autos dice

relación más bien con una norma que contiene el establecimiento de un requisito previo o presupuesto de admisibilidad para poder ejercer la acción impetrada de reclamo o poner en movimiento la jurisdicción; por lo que no puede ser calificada como una disposición que sea decisiva para la resolución de asunto alguno. En efecto, una eventual declaración de inaplicabilidad como la que se formula en estos autos, exclusivamente respecto de la consignación a que alude el artículo 30 del DL N° 3.538 sería irrelevante para la resolución del asunto sometido a conocimiento del tribunal y, en general, para cualquier decisión que adoptare al efecto el órgano jurisdiccional que conoce del asunto.

**SEXTO:** Que lo anterior no significa ciertamente que un precepto legal como el impugnado jamás pudiera ser objeto de revisión respecto de su constitucionalidad, lo que deberá materializarse más bien en el control preventivo de la ley. En este caso, la norma que establece la consignación previa, **agregado por la Ley N° 19.702**, de 20 de diciembre de 2000, formaba parte de un precepto legal de carácter orgánico constitucional (el artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538), desde el momento que se vincula de manera indisoluble con la organización y atribuciones de los tribunales de justicia, en los términos que establece al efecto el artículo 77 de la Constitución Política de la República. Dicha disposición otorga competencia al juez de letras en lo civil correspondiente para conocer de los reclamos de la aplicación de multas impuestas por la Superintendencia de Valores y Seguros, en el marco de un procedimiento sumario. Cabe recordar que la Ley N° 19.702, que reguló

las ofertas públicas de adquisición de acciones y estableció el régimen de gobiernos corporativos, fue revisada en su momento por este Tribunal Constitucional, tal como consta en sentencia de fecha 14 de diciembre de 2000, en los autos Rol N° 314. Pues bien, aunque no existió una controversia sobre el punto, de modo que no se produjo una expresa declaración de constitucionalidad, lo cierto es que ello pudo haberse efectuado al efecto de oficio, tal como por lo demás lo demuestra la reiterada jurisprudencia de esta Magistratura.

## **II. CONSIDERACIONES SOBRE EL SOLVE ET REPETE**

**SEPTIMO:** Que, como se ha señalado detenidamente en esta sentencia, en principio, ciertamente no parece razonable ni ajustado al mandato constitucional, particularmente en relación a “la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos”, el establecimiento de exigencias o barreras de entrada al acceso a la justicia; lo que en materia administrativa específicamente se conoce como “solve et repete”, esto es, pague primero la multa impuesta por la propia autoridad fiscalizadora y luego impugne o reclame la decisión ante los órganos jurisdiccionales establecidos al efecto.

**OCTAVO:** Que así, por ejemplo, lo ha señalado este mismo Tribunal recientemente en los autos Rol N° 536/2006, al consignar *“Que la aludida exigencia de una consignación previa resulta así de carácter indeterminado, carente de un límite, pudiendo, en consecuencia, llegar a cantidades cuya cuantía, en la práctica, entraben más allá de lo razonable el derecho de acceso a la justicia, al restringir tan severamente la*

*posibilidad de reclamar ante un tribunal de la multa impuesta por la autoridad administrativa. Ello resulta contrario a los derechos que asegura el artículo 19, N° 3, de la Carta Fundamental, en sus incisos primero y segundo, a "la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos", y a la "defensa jurídica" pudiendo, por esta vía, sustraerse, en este caso, del control jurisdiccional actos de la Administración, dejando a las personas a merced de la discrecionalidad de la misma, razones por las cuales se declarará su inconstitucionalidad".* Ello, sin embargo, no ha sido unánime, para lo cual basta remitirse a lo resuelto también por esta Magistratura en los autos Rol N° 185 (1995) y 287 (1999), en los que no se estimó contrario al texto fundamental el establecimiento de determinadas consignaciones. En este último caso se precisó que el precepto legal que establecía la necesidad de una consignación previa no impedía el acceso a la justicia de los afectados por la multa, *"sino solamente lo regula en consideración a la necesidad de asegurar el debido funcionamiento del servicio público que prestan";* de modo de *"restablecer el orden previamente quebrantado en aras del bien común".*

**NOVENO:** Que del mismo modo, en concordancia con lo anterior, la tendencia del legislador ha sido precisamente remover los obstáculos que pudieren obstaculizar el libre ejercicio de las acciones judiciales, tal como ocurrió hace ya una década en materia de recurso de casación, con motivo de la Ley N° 19.374, de 1995, al eliminarse la exigencia de la consignación, que a la fecha ascendía a un uno por ciento

de la cuantía del negocio con un máximo de una unidad tributaria mensual.

**DECIMO:** Que así se ha encargado de señalarlo la doctrina autorizada, tanto en nuestro país como en el extranjero. Así, en España se ha indicado que el condicionamiento de la admisión de un recurso dirigido contra un acto declarativo del crédito a la efectiva satisfacción de éste *“limita la posibilidad de impugnación a quienes tengan disponibilidades para ese pago, imponiendo una indefensión absoluta a quienes no se encuentren en esa situación”*, todo lo cual contravendría el derecho a la tutela efectiva de los jueces y tribunales (Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo, Tomo I, 1981, p. 434); llegando incluso a sostener los mismos autores más recientemente que *“es asombroso que una técnica tan tosca, que hace que sólo los ricos puedan recurrir, haya podido subsistir hasta recientemente”* (Ibid., tomo II, 2002, página 204)”. A su turno, en Chile se ha afirmado *“la notoria inconstitucionalidad de la exigencia de la previa consignación de una suma de dinero equivalente a un porcentaje de la sanción de multa impuesta por una autoridad administrativa, por cuanto ella vulnera de manera flagrante el derecho fundamental del afectado a la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos (artículo 19 N° 3 de la Constitución), derecho que implica en sí mismo el derecho fundamental de acceso a la justicia y el derecho fundamental a una efectiva tutela judicial por parte de los tribunales en un debido proceso, racional y justo”* (Eduardo Soto Kloss, La impugnación de sanciones administrativas y el derecho

fundamental de acceso a la justicia: el "solve et repete" y el Estado de Derecho, Conferencias Santo Tomás de Aquino 2005, p. 104).

**DECIMO PRIMERO:** Que dichos reparos de juridicidad también los ha señalado la jurisprudencia emanada de diversos tribunales tanto en Europa como en América. Así lo precisó la Corte Constitucional italiana en fallo de 31 de marzo de 1961. En España, a su vez, lo señaló la judicatura en sendas resoluciones de 26 de noviembre de 1985 y 17 de enero de 1969. Sin embargo, el Tribunal Constitucional español en diversos fallos también ha aceptado la consignación en materia laboral respetando el principio de razonabilidad y proporcionalidad con las finalidades de asegurar la debida ejecución de la sentencia, evitar la presentación de recursos meramente dilatorios y a su vez afectar la irrenunciabilidad de los derechos del trabajador (véase, al efecto, sentencias de 28 de febrero y 14 de marzo, ambos de 1983). A su turno, en materia tributaria es aceptada en ciertas legislaciones, como es el caso de Argentina (Roberto Dromi, Instituciones de Derecho Administrativo, p. 256) y Estados Unidos (bajo la fórmula "pay first, litigate later" o "full payment rule"). A su turno en Colombia, la Corte Suprema, en sentencia de 12 de marzo de 1987, consigna que *"el trámite previo exigido por la norma para que el particular acceda a los recursos (...) es decir, la consignación de la multa impuesta, es en sí mismo inconstitucional, por cuanto coloca al ciudadano en la imposibilidad de ejercer su defensa ante el Estado, sí carece de dinero necesario para efectuar la consignación"*. Como puede apreciarse existen criterios

disímiles, lo que supone prudencia legislativa aunque cierto es enfatizar que en algunos casos existe justicia contenciosa administrativa especializada.

### **III. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LA NATURALEZA DE LOS SUJETOS FISCALIZADOS**

**DECIMO SEGUNDO:** Que, por otra parte, en relación a la materia que se somete a consideración de este Tribunal, como se ha señalado en la presente sentencia, no puede desconocerse la naturaleza jurídica de los sujetos que se encuentran sometidos a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros (emisores o intermediarios de valores de oferta pública, bolsas de valores mobiliarios, asociaciones de agentes de valores, fondos mutuos, compañías de seguros, etc.) sociedades anónimas, a quienes se exige por de pronto un capital mínimo de seriedad, y que intermedian acciones y transan valores de terceros, estando comprometidos la buena fe y el orden público económico, en los términos que establece el artículo 19 N° 21 de la Constitución Política de la República.

**DECIMO TERCERO:** Que, por lo demás, tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional español, la exigencias de una fianza no vulnera per se el derecho a la tutela efectiva, en tanto ella no resulte prohibitiva o particularmente gravosa, lo que en el caso de autos no se produce, en principio, desde el momento que existe un límite razonable establecido por el propio legislador de 500 UF o 1.000 UF, si se trata de personas naturales o jurídicas, salvo ciertas excepciones en las que existe siempre como tope el máximo legal autorizado;



por lo que el reproche de constitucionalidad debe ser revisado de manera casuística.

**DECIMO CUARTO:** Que finalmente, por aplicación de principios de carácter general, contenidos en preceptos legales y en diversos tratados internacionales, cabe solicitar por razones de equidad la reducción del monto de cuantía de una consignación en los casos en que se trate de situaciones objetivamente abusivas o que importen una situación gravosa o altamente confiscatoria. Ello, por lo demás, se enmarca en lo señalado hace ya más de medio siglo en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en cuanto a que *“toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución o la ley”* (artículo 8).

## **II.- POR ACOGER EL RECURSO**

Los Ministros señores José Luis Cea Egaña, Raúl Bertelsen Repetto, Hernán Vodanovic Schnake y Jorge Correa Sutil y la Ministra señora Marisol Peña Torres estuvieron por acoger la acción de inaplicabilidad de autos en base a las siguientes consideraciones:

**Primero:** Que, tal como ha quedado descrito en la parte expositiva, lo que corresponde resolver a esta Magistratura en el presente requerimiento es si el precepto legal contenido en el artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538, ya transcrito, resulta contrario a lo dispuesto en los numerales 2, 3 y 14 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en caso de aplicarse en el juicio sumario Rol 9059-2006 sobre

recurso de reclamación en contra de una resolución de la Superintendencia de Valores y Seguros, que sustancia el Octavo Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago. En el referido proceso, el precepto legal ha producido el efecto de obligar al reclamante y requirente en esta causa a consignar la suma de \$68.036.025, correspondiente al 25% del monto total de la multa que le aplicara la referida Superintendencia por Resolución N° 247, de fecha 9 de junio de 2006, como condición para poder reclamar de ésta ante los tribunales de justicia. En consecuencia, no se encuentra en discusión en este caso, la facultad de la Superintendencia de Valores y Seguros de ejercer los poderes sancionatorios que la Constitución y ley le otorgan, y, en virtud de los cuales ha determinado que la conducta del requirente ha contravenido lo dispuesto en normas jurídicas que regulan el mercado de capitales, sino únicamente si la persona sancionada puede verse obligada por la ley a consignar el 25% del valor de la multa aplicada en sede administrativa como requisito para poder reclamar de ella ante los tribunales de justicia. Para efectos de resolver esta cuestión deben analizarse por separado las tres garantías constitucionales invocadas por el requirente.

**I.- La Necesidad de Consignación Previa y el Principio de Igualdad ante la Ley.**

**Segundo:** Que, como ha quedado consignado, al invocar el principio de igualdad ante la ley, el requirente ha argumentado que el precepto legal en cuestión establece una diferencia arbitraria entre los ciudadanos comunes y corrientes y aquellos pocos que pueden consignar sumas millonarias. Esta alegación debe

desecharse, pues el precepto en cuestión establece una regla general que obliga a aplicar sanciones respecto de conductas realizadas por cualquier infractor, a graduar la multa según parámetros objetivos, que han de aplicarse a cualquier persona sujeta a la fiscalización de la Superintendencia de Valores y Seguros, si esta entidad fiscalizadora la ha considerado infractora de deberes, en los términos establecidos en el Decreto Ley N° 3.538. El precepto legal en examen no hace diferencia alguna, salvo en cuanto, en su inciso segundo, distingue entre personas naturales y jurídicas, estableciendo un tope máximo para la consignación equivalente a 500 unidades de fomento si la multa ha sido aplicada a persona natural y el doble de esa cifra si el multado es una persona jurídica. Este tope y, en consecuencia, esta distinción no es aplicable en la especie, según lo dispone, para casos excepcionales, el propio precepto legal transcrito. En consecuencia, esta única distinción no ha sido objetada ni corresponde pronunciarse acerca de ella.

**Tercero:** Que, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto Ley N° 3.538, la consignación queda determinada por un cálculo porcentual objetivo sobre el total de la multa. A su vez, el artículo 27 del mismo cuerpo legal establece que, para determinar la cuantía de la multa, debe estarse a criterios que dicen relación con el tipo de norma incumplida, la gravedad de la infracción y las consecuencias del hecho, parámetros objetivos que no dicen relación con las características del infractor, ni discriminan entre ellos. Las únicas características propias del infractor que la Superintendencia debe

considerar al fijar la cuantía de una multa son los casos de reiteración, parámetro objetivo y razonable, y la capacidad económica del infractor, lo que precisamente obliga a la Superintendencia a graduar el monto de la multa de manera proporcional a la capacidad económica del sancionado, lo que establece un criterio razonable, que no discrimina arbitrariamente. En consecuencia, no cabe estimar que el precepto legal en examen vulnere el principio de igualdad consagrado por la Constitución Política en su artículo 19 N° 2, pues las categorías que emplea para fijar el monto de la multa y la consecuente consignación son todas objetivas y no discriminan arbitrariamente.

**Cuarto:** Que, como resulta evidente, la obligación de tener que consignar parte de la multa para poder reclamar de ella ante el órgano jurisdiccional ha de resultar más o menos gravosa al sujeto obligado, según su situación patrimonial. Con todo, el hecho que la aplicación de una norma general de carácter sancionatorio produzca efectos distintos según la situación patrimonial del obligado, no puede considerarse que discrimine arbitrariamente entre los posibles afectados. De razonar en la forma indicada, debería llegarse a la conclusión absurda de que toda multa establecida en conformidad a parámetros objetivos fundados en la conducta de los infractores -como lo son, por ejemplo, las de la Ley del Tránsito- resultaría discriminatoria al aplicarse a sujetos de desigual condición económica. De aceptarse el argumento de la requirente, debería también concluirse que las sanciones penales son todas contrarias al principio de igualdad ante la ley, pues se aplican a

sujetos de diversa sensibilidad y a quienes penas privativas o restrictivas de libertad hacen sufrir de manera desigual.

**Quinto:** Que, aunque no se haya planteado por la requirente, debe examinarse también si la exigencia establecida por el precepto legal impugnado establece un privilegio arbitrario a favor de la Superintendencia de Valores y Seguros en relación al sujeto multado por ésta, en cuanto ambos ingresan como partes al proceso judicial de reclamación de la multa en desigualdad de condiciones. Esta Magistratura desestima este razonamiento, esbozado por alguna doctrina, por cuanto el hecho de que se requiera consignar un porcentaje de la multa para poder impugnarla en sede judicial no coloca a las partes que contienden, por ese solo hecho, en una situación de desigualdad procesal en el juicio en que se resolverá la legalidad de esa multa. En efecto, la sola regla que establece la consignación no altera ni desmejora la situación en que el sujeto imperado se encuentra para controvertir la multa aplicada. Distinto es considerar si la necesidad de esa consignación entraba o no su derecho a reclamar, cuestión que dice relación con el acceso a la justicia y se analizará a continuación. Lo que en este considerando se concluye es que la obligación de consignar previamente un porcentaje de la multa no coloca en y durante el proceso judicial a una parte en situación litigiosa desigual a la otra.

**II. La Necesidad de Consignación Previa de la Multa y la Igual Protección en el Ejercicio de los Derechos.**

**Sexto:** Que, tal como se ha descrito en la parte expositiva, el segundo capítulo por el cual el requirente ha impugnado el precepto legal que lo obliga a consignar el 25% del monto total de la multa aplicada por la Superintendencia para poder reclamar de ella ante el órgano judicial, se funda en el número 3 del artículo 19 de la Constitución Política del Estado, que asegura a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, y particularmente en lo dispuesto en su inciso quinto, que consagra lo que se ha dado en llamar el debido proceso. Para analizar esta cuestión se hace necesario, en primer lugar, determinar si el precepto constitucional invocado consagra el derecho a la justicia; examinar, en seguida, si este derecho se ve regulado o limitado por la disposición legal en comento y si tal regulación o limitación resulta constitucionalmente tolerable.

**Séptimo:** Que el precepto constitucional invocado no establece expresamente el derecho de las personas de acceder libremente a un tribunal de justicia para la protección de sus derechos, lo que obliga, en primer lugar, a determinar si tal derecho se encuentra o no incluido en el referido precepto constitucional. Como ha tenido oportunidad de desarrollar varias veces este Tribunal (considerando décimo cuarto de sentencia de fecha 8 de agosto de 2006, rol 478, y roles 376, 389 y 481, entre otros), el hecho de que la garantía del inciso quinto del número 3 del artículo 19 consagre el llamado "debido proceso", sin enumerar garantías de un justo y racional procedimiento, no puede ni debe entenderse como que tal precepto carezca de todo contenido y que la

Constitución no haya establecido límites materiales al legislador para determinar las garantías de un justo y racional procedimiento. Por el contrario, y en ello están contestes la doctrina y jurisprudencia, el precepto constitucional, en su significado literal, interpretación finalista y en los antecedentes de su adopción establece, a través del concepto genérico de justo y racional procedimiento, un conjunto de límites a la libertad del legislador de aprobar reglas procesales, los que el constituyente decidió no enumerar para evitar la rigidez de la taxatividad y resguardar la necesaria diferenciación que exigen diversos tipos de procedimientos para ser justos y racionales. Concluir lo contrario llevaría, por lo demás, al absurdo de estimar que el precepto constitucional aludido, contenido en el capítulo "De los Derechos y Deberes Constitucionales" sería letra inútil, pues no establecería derecho alguno de los justiciables frente al legislador, quien estaría facultado para establecer sin límites y con entera discreción los procedimientos judiciales, los que, por el solo hecho de ser fijados por el legislador, establecerían siempre un procedimiento racional y justo. Tan absurda tesis no ha encontrado jamás apoyo doctrinal o jurisprudencial. Se hace necesario entonces indagar si entre las características de racionalidad y justicia que el precepto constitucional garantiza a todo habitante que se enfrenta a la sentencia de un órgano que ejerce jurisdicción se incluye o no el libre acceso a la justicia.

**Octavo:** Que la pregunta contenida en el considerando anterior debe necesariamente responderse

afirmativamente, si se analiza en su conjunto el sentido y alcance del numeral tercero del artículo 19. En efecto, si el referido numeral asegura a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, la que luego concreta en mecanismos tales como el derecho a la defensa, el derecho al juez natural, al debido proceso y a las demás que contienen los tres incisos finales del precepto constitucional en análisis, resulta obvio que el derecho de acceder al órgano jurisdiccional es un presupuesto necesario de todos ellos. En efecto, ¿qué sentido tendría que la Constitución estableciera el derecho a defensa jurídica y judicial, incluso financiada por el Estado, si antes no hubiese supuesto que quienes tienen derecho a la defensa detentan también el derecho a acceder al órgano jurisdiccional? De igual modo, el derecho a ser juzgado por el tribunal señalado por la ley y establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho, supone necesariamente un derecho anterior, como es el de ser juzgado y, para serlo, se requiere necesariamente acceder, sin trabas excesivas, al órgano jurisdiccional. Por último, si la Constitución garantiza a todas las personas igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, tal igual protección comienza necesariamente por la garantía de acceder a los órganos encargados de la protección de los derechos. En consecuencia, debe necesariamente entenderse que el artículo 19 número 3 de la Constitución Política asegura a toda persona el derecho a acceder a los órganos jurisdiccionales.



**Noveno:** Que, al razonar de este modo, estos Ministros no hacen sino reafirmar la doctrina permanente de este Tribunal, vertida en fallos tales como el dictado en la causa Rol 205, en cuyo considerando noveno, el tribunal dijo que "...en un estado de derecho existen leyes dictadas para ser cumplidas y las personas que entren en conflicto con quienes las infrinjan **tienen derecho a recurrir al juez en demanda de justicia**. Esta es la compensación constitucional por haberse abolido y prohibido la autotutela en la solución de los conflictos" (énfasis añadido). Similares consideraciones pueden encontrarse en sentencias de 7 de marzo de 1994, Rol 184, y de 28 de octubre de 2003, Rol 389.

**Décimo:** Que, habiendo concluido que nuestra Constitución asegura a todas las personas el derecho de acceder a la justicia, no cabe duda que el precepto legal impugnado limita el ejercicio de tal derecho. En efecto, si todas las personas, incluidos los sujetos pasivos de una multa aplicada por la Superintendencia de Valores y Seguros, tienen derecho de acceder a la justicia, tal derecho se ve limitado, al punto de hacersele imposible, según la capacidad financiera del afectado, si se le sujeta a la condición de tener que consignar una determinada suma de dinero, equivalente a un porcentaje de la multa aplicada en sede administrativa, para poder ejercerlo.

**Décimo Primero:** Que, consecuente con lo razonado hasta aquí, resulta necesario examinar ahora si la limitación a la garantía de acceso a la justicia para la protección de los derechos, consistente en condicionar dicho acceso al previo pago de un porcentaje de la multa

aplicada en sede administrativa, contenida en el inciso segundo del artículo 30 del Decreto Ley 3.538, resulta o no tolerable para la Constitución en caso de aplicarse en el juicio que origina esta presentación. Al efecto, se aplicarán, en los razonamientos que siguen, los estándares ya tradicionales empleados por este Tribunal para las normas que limitan el ejercicio de derechos. Dado que se tratará de un examen concreto de inaplicabilidad, para juzgar la limitación en examen deben tenerse presentes sus características peculiares en la especie. En conformidad a lo dispuesto en el artículo 30 del mismo Decreto Ley, ella correspondió a un 25% de la multa aplicada por la Superintendencia. Por tratarse de una infracción a lo dispuesto en el artículo 165 de la Ley 18.045 (Título XXI), aplicando la norma impugnada, la consignación no tuvo el tope de 500 Unidades de Fomento. Así, la consignación que debió pagar el requirente alcanzó la suma de \$68.036.025. Ese es el resultado de la aplicación del precepto legal cuya constitucionalidad este Tribunal está llamado a examinar en la especie.

**Décimo Segundo:** Que la limitación en examen se encuentra contenida en la ley y en este cuerpo legal se fijan reglas suficientemente precisas y específicas, de modo que el precepto en cuestión limita la garantía de acceso a la justicia de un modo previsible para los sujetos imperados, sin permitir un ámbito de excesiva discrecionalidad a quienes quedan en condiciones de aplicarla. En efecto, el artículo 30 del Decreto Ley 3.538, ya transcrito, establece la regla limitativa al ejercicio del derecho consistente en la consignación de una suma precisa: el 25% del monto total de la multa

aplicada, prescribiendo además el lugar en que debe consignarse la misma y el tope de ella, salvo los casos específicos que se establecen en la misma norma legal. La limitación, en consecuencia, cumple con el principio de legalidad, con suficiente determinación y especificidad en conformidad a los criterios largamente establecidos por este Tribunal (sentencias roles 226, 280, 325, 370, 479 y 480).

**Décimo Tercero:** Que, para juzgar, desde un punto de vista puramente constitucional y no de mérito, la licitud, razonabilidad y proporcionalidad de la limitación al derecho de reclamar la protección judicial de los derechos (sentencias roles 226, de 30 de octubre de 1995, considerando 37; 280, de 20 de octubre de 1998, considerandos 28 y 31, y 325, de 23 de junio de 2001, considerandos 37 y 38), debe analizarse, en primer lugar, si resultan lícitos los fines que persigue la limitación a la garantía constitucional que se examina. En atención a que se trata de resolver esta inaplicabilidad en particular, quienes suscribimos este voto estimamos que debemos atender especialmente a los argumentos dados en esta causa particular por la Superintendencia de Valores para justificar la limitación al derecho del recurrente de acceder a la justicia.

**Décimo Cuarto:** La Superintendencia ha argumentado que un primer fin lícito de la limitación en examen consiste en el interés de procurar el cabal y permanente sometimiento de los sujetos imperados a la ley; en este caso de los agentes económicos a las leyes que regulan el mercado de valores, y el pronto y eficaz cumplimiento de las sanciones que se determinen por los

entes administrativos, ante la infracción de las normas jurídicas. A juicio de los Ministros que suscribimos este voto el interés de someter a los sujetos al imperio del derecho se obtiene con el pago de la multa de quienes infrinjan la ley, pero tal infracción no queda jurídicamente configurada ni la sanción a firme sino una vez que una y otra sean determinadas por un juez independiente e imparcial a través de un proceso judicial y en una sentencia firme o ejecutoriada. La condición de consignar obliga indiscriminadamente a sujetos infractores y a quienes no serán considerados como tales. Se obliga así a consignar a quien ha querido ejercer su derecho a reclamar, en condiciones que no puede considerársele como infractor por una decisión que se encuentra reclamada y que no puede aún tenerse como definitiva. Para someter al imperio del derecho, la norma obliga en una medida patrimonial significativa a quien no puede considerarse aún como infractor.

**Décimo Quinto:** Que si bien puede resultar lícito que los órganos fiscalizadores puedan, previo al proceso judicial y en sede administrativa, determinar la existencia de una infracción y la cuantía de una multa, la sanción no puede estimarse como cierta y definitiva para el ordenamiento jurídico sino una vez que no haya sido reclamada o, habiéndolo sido, una vez que tal reclamo haya sido resuelto en sede jurisdiccional e independiente. Así lo consagra nuestro sistema al permitir que se reclame de las respectivas decisiones administrativas en sede jurisdiccional, cuestión que no sólo está consagrada en la especie a nivel legal, sino

que también, con mayor jerarquía, en la propia Constitución Política (artículo 38 inciso segundo).

**Décimo Sexto:** Que la sanción aplicada por la Superintendencia goza de la presunción de legalidad, imperio y exigibilidad propia de los actos administrativos, consagrada en el artículo 3º de la Ley 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos. Sin embargo, tal presunción de validez no legitima limitar el reclamo de lo obrado por la Administración, máxime cuando el principio de la impugnabilidad de las decisiones administrativas se encuentra también reconocido como un principio, de igual valor al de la presunción de legalidad, en el artículo 15 de la misma Ley 19.880 y, consagrado, con la mayor jerarquía, en la propia Constitución Política, cuyo artículo 38 inciso segundo asegura a cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, para reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin sujetar el derecho a reclamo a ningún requisito o consignación previa. La obligación previa de consignar para reclamar de la sanción no resulta siquiera exigible en nuestro sistema para impetrar recursos ordinarios o extraordinarios cuando la sanción ha sido establecida por un tribunal de justicia. La presunción de legalidad, unida a otras razones, lleva, en ciertos casos, al legislador a negar el efecto suspensivo de una apelación, pero las consignaciones previas para acceder a la justicia han sido desde hace ya largo suprimidas de nuestra legislación, para garantizar precisamente el acceso a la justicia. De igual modo, otras actuaciones de órganos constitucionales, como lo

son las del Ministerio Público requieren de aprobación judicial para afectar derechos consagrados en la Constitución.

**Décimo Séptimo:** Que, en consecuencia, el argumento de someter al sujeto fiscalizado al imperio del derecho no resulta convincente para justificar constitucionalmente la exigencia de consignar una suma significativa como la de la especie, toda vez que a través de ella se limita a priori y de manera significativa su derecho de acceso a la justicia, en condiciones que esta podría determinar que no es un infractor y que no merece reproche alguno. Precisamente el acceso a la justicia tiene por objeto determinar si la infracción imputada por la Administración ha existido o no y si la multa será confirmada o alterada. Antes de eso, el requirente no puede ser tratado como infractor.

**Décimo Octavo:** La segunda finalidad alegada por la Superintendencia para fundar la legitimidad de la norma impugnada consiste en que, a través de ella, se evitarían reclamos puramente dilatorios ante los tribunales. La requerida no acompañó antecedente alguno que permitiera acreditar que el mecanismo de la consignación haya efectivamente producido ese efecto saludable y legítimo, por lo que este argumento deberá analizarse a la luz de criterios abstractos. Al efecto, debe tenerse presente, en primer lugar, que la consignación limita el ejercicio del derecho a acceder al tribunal no sólo a aquellos que sin fundamento y temerariamente puedan reclamar de las sanciones administrativas; sino que también limita el derecho de aquellos sujetos imperados que, sin temeridad

y con razones suficientes, reclamen el amparo de los tribunales en el ejercicio de sus derechos. La obligación de consignar se aplica antes que el juez pueda determinar la razonabilidad del reclamo. En la especie, esta Magistratura no está en condiciones, ni le resultaría legítimo evaluar el mérito de los fundamentos del requirente para reclamar de la multa. Sólo podemos dar por establecido que la sanción aplicada administrativamente ha sido reclamada y no se encuentra a firme. La consignación previa opera como una barrera de entrada para este litigante, cualquiera sea la calidad de los fundamentos que tenga para reclamar de la sanción que se le ha impuesto. En tal sentido, resulta claro que la restricción no está adecuadamente diseñada para servir el propósito lícito alegado por la Superintendencia, pues restringe igualmente el derecho fundamental de acceso a la justicia de quienes tengan fundamentos para reclamar de la sanción impuesta en sede administrativa, lo que podría ser el caso de autos.

**Décimo Noveno:** Que, aún cuando supusiéramos que en este caso el afectado por la multa careciera de motivos plausibles para reclamar de ella, la condición de consignar aparece como una limitación significativa al ejercicio de su derecho a reclamo judicial que no es idónea para disuadirle a no impugnarla en tribunales. En efecto, aún cuando el requirente calculara improbable ganar su reclamo ante la justicia, la disyuntiva ante la cual lo sitúa la norma en examen, consiste en pagar de inmediato el total fijado por la Superintendencia, sin reclamar de la multa, o pagar parte de la multa de inmediato (25%) y diferir el resto. Tal cálculo de qué le

conviene dependerá de factores financieros, del costo de litigar, de la posibilidad que el Tribunal le suba la multa, pero no se ve por qué la obligación de consignar previamente parte de la multa que el litigante estima que terminará pagando igual, podría motivarlo a no reclamar. No visualizamos de qué modo la consignación opera como un disuasivo al litigante temerario para convencerlo de no litigar, como sostiene la requerida.

**Vigésimo:** Que también cabría considerar que la consignación previa de parte de la multa otorga más eficacia al actuar de la Administración, en cuanto los reclamos permiten dilatar el pago hasta el término de la instancia judicial, tal como argumentó el Presidente de la República al fundar el Mensaje que dio origen a la norma legal que examinamos. La eficacia de la actividad sancionadora de la administración constituye, sin duda, un fin lícito y el legislador es soberano para escoger los medios para alcanzar ese fin. Sin embargo, al escoger tales mecanismos, el legislador se encuentra limitado por el derecho de las personas que establece la Carta Fundamental, según lo obligan los artículos 1º y 5º de la Carta Fundamental y debe evitar que su actuar afecte, más allá de lo necesario, los derechos fundamentales o impida su libre ejercicio, (artículo 19 N° 26), como puede llegar a ocurrir con la norma en examen, en que el legislador lo somete a exigencias que pueden llegar a hacerlo irrealizable o entrabarlos más allá de lo razonable, conforme a las condiciones financieras del reclamante.



**Vigésimo Primero:** Que el mecanismo en examen el cual, como se ha fundado, limita severamente el acceso a la justicia, contrasta con otra serie de sistemas que existen en el derecho chileno y en el comparado tendientes a evitar la litigiosidad temeraria y que afectan únicamente a quien carece de fundamentos para litigar y no, como en la especie, indiscriminadamente a los que cuentan con motivos plausibles para litigar y a los que no los tienen. Así, nuestro sistema establece la declaración de admisibilidad de las acciones judiciales y la condenación en costas de los reclamantes que lo hagan sin fundamento plausible, mecanismo este último que, a diferencia de la consignación previa, se determina por el juez con conocimiento de causa, para sancionar no a todo reclamante, sino sólo a aquellos que han empleado la vía judicial temerariamente o sin fundamento suficiente. De igual modo, en el artículo 22 de la Ley 18.287, que Establece el Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, se ha creado un sistema para disuadir de no litigar a los infractores carentes de fundamento plausible para reclamar de las infracciones cursadas, el que consiste en una determinada rebaja del monto de la multa impuesta si el infractor se conforma y la paga sin reclamar de ella en sede judicial. El derecho chileno establece además un conjunto de medidas cautelares destinadas a asegurar el cumplimiento del fallo y que se hacen procedentes cuando se convence a un juez de su necesidad de acuerdo a las particulares circunstancias de un caso. Mecanismos como estos y otros que existen en el derecho comparado, a diferencia del que se ha examinado, sí operan como disuasivos de la tendencia litigiosa

carente de fundamento suficiente o tienden a garantizar, cuando las circunstancias del caso lo exigen, la eficacia de lo que se resuelva en definitiva. La sola existencia y posibilidad de instituir estos mecanismos acredita además, de manera patente, que resulta enteramente innecesario afectar el derecho constitucional de acceso a la justicia para garantizar el legítimo fin público de evitar la litigación infundada, aquella que se produce con fines puramente dilatorios o la que puede poner en riesgo la eficacia de las sanciones administrativas.

**Vigésimo Segundo:** Para quienes suscribimos este voto resulta particularmente relevante que la norma en examen no contemple excepción alguna; esto es que se aplique indistintamente a todo litigante, privándose al juez que conoce del reclamo para no exigir la consignación previa si aprecia, en un caso determinado, que quien reclama lo hace con motivos plausibles o que sus facultades económicas le impiden acceder a la justicia por carecer de capacidad financiera. La regla en examen se aplica sin excepción ni matiz respecto de todo reclamante. No nos cabe juzgar en la especie la calidad de los argumentos del requirente para reclamar de la multa. En cuanto a su capacidad financiera, si bien se nos ha alegado, no se nos ha acreditado, ni en uno ni en otro sentido, las dificultades que ha tenido el requirente para reunir la cantidad que ha consignado. Por último, tampoco se ha alegado que la consignación se haga necesaria para asegurar las resultas del juicio. En estas dudas, los que suscribimos este fallo optamos por la defensa de los derechos y de la libertad, pues entendemos que ese es el

espíritu de la Constitución, sin perjuicio de reconocer, como lo hemos hecho, que es lícito que la administración resguarde, incluso con actos sancionatorios, la actividad de quienes operan con dineros de terceros, en el sistema financiero.

**Vigésimo Tercero:** Que los razonamientos contenidos en este fallo se apartan de aquellos contenidos en el considerando 7º de la sentencia de 27 de mayo de 1999, rol 287, en cuanto en ella se sostuvo, en decisión de mayoría, que era constitucional la exigencia contenida en el inciso 2º del artículo 19 de la Ley 18.410 que dispuso que las sanciones de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles que impongan multas serían reclamables a condición de acompañar consignación por el 25% del monto de la misma. Las divergencias que puedan encontrarse entre este razonamiento y aquél, se fundan en los considerandos que anteceden.

**Vigésimo Cuarto:** En suma y por lo razonado en los considerandos décimo quinto en adelante, para los Ministros que suscribimos este voto, la obligación de consignar la suma de \$68.036.025, equivalente a un 25% de la multa, sin límite alguno a la cuantía que arroje tal porcentaje, establecida como requisito para poder reclamar de la sanción en sede judicial, contenida en el inciso segundo del artículo 30 del Decreto Ley 3.538, limita de manera severa el derecho de acceder a la justicia del requirente, sin que tan significativa limitación pueda considerarse razonable, pues no guarda proporción alguna con el logro de fines lícitos, como los alegados en esta causa y, por el

contrario, se muestra inepta para alcanzar aquellos que se han dado para justificarla. En consecuencia, su aplicación a don Jacobo Kravetz Miranda, en el juicio sumario seguido actualmente en el 8º Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago, Rol 9059-2006, produce efectos contrarios a la Constitución.

**III. La obligación de consignación previa y el derecho de petición.**

**Vigésimo Quinto:** Que no nos convence la alegación de la requirente en el sentido que la aplicación del artículo 30 del Decreto Ley 3.538 vulnera su derecho a presentar peticiones a la autoridad, al sujetarla a condiciones diversas a la de proceder en términos respetuosos y convenientes, conforme a lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 19 de la Constitución Política. El precepto constitucional invocado debe ceder en su aplicación frente a lo dispuesto en el numeral 3º de igual artículo de la Constitución, pues el ejercicio del derecho de accionar ante Tribunales de Justicia tiene reglas especiales que rigen la especie, las cuales ya han sido analizadas en el apartado II que antecede.

**Y VISTOS,** lo dispuesto en los artículos 19 N°s. 2, 3, 14 y 21, 76, 77, y 93 N° 6 de la Constitución Política de la República; 26 a 33 y 38 a 45 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

**SE RESUELVE:**

**Habiéndose producido empate de votos, no se ha obtenido la mayoría exigida por el artículo 93, numeral 6, de la Carta Fundamental, que para el caso sub lite**

prevalece sobre la atribución que el artículo 8º, letra f, de la Ley N° 17.997 confiere al Presidente y que corresponde a las competencias que tenía el Tribunal antes de la reforma del año 2005, motivo por el cual se rechaza el requerimiento. Se deja sin efecto la suspensión decretada.

Redactó el Título I que rechaza el requerimiento, el Ministro señor Marcelo Venegas Palacios, el Título II que lo acoge, el Ministro señor Jorge Correa Sutil y la prevención, su autor.

Notifíquese, regístrese y archívese.

**Ro1 N° 546-2006.-**

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