



000074
SENTENCIA y PUNTO

2019

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE

Sentencia

Rol 6180-19-INA

[10 de diciembre de 2019]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD RESPECTO DEL
ARTÍCULO DEL ARTÍCULO 19, INCISO SEGUNDO, PARTE FINAL,
DE LA LEY N° 18.410

PROTEKGAS Y CÍA. LIMITADA

EN CAUSA CARATULADA "PROTEKGAS CON SUPERINTENDENCIA DE
ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLES", SOBRE RECLAMO DE ILEGALIDAD, DE
QUE CONOCE LA CORTE DE APELACIONES DE VALPARAÍSO, BAJO EL ROL
N° 9-2019 (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO).



VISTOS:

Introducción

A fojas 1, con fecha 26 de febrero de 2019, Protekgas y Cía. Limitada deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 19, inciso segundo, parte final, de la Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), para que surta efectos en la causa caratulada "Protekgas con Superintendencia de Electricidad y Combustibles", sobre reclamo de ilegalidad, de que conoce la Corte de Apelaciones de Valparaíso, bajo el Rol N° 9-2019 (Contencioso Administrativo).

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El precepto legal impugnado dispone:

- **Artículo 19, inciso segundo, parte final de la Ley N° 18.410:**

"Para interponer la reclamación contra una multa deberá acompañarse boleta de consignación a la orden de la Corte, por el 25% del monto de la misma".



Síntesis de la gestión pendiente

En cuanto a la gestión judicial en que incide el requerimiento, cabe consignar que, por Resolución Exenta N° 27475, de 4 de febrero de 2019, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC) sancionó a la requirente Protekgas con una multa de 80 UTM, con motivo de infracciones reglamentarias en el marco de certificaciones de gas en un local comercial en Valparaíso.

Protekgas dedujo conforme al artículo 19 de la ley N° 18.410, reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso, tribunal que, por resolución de 22 de febrero de 2019, proveyó: *“previo a resolver (...) acredítese la consignación prevista en el artículo 19 (...) dentro de tercero día, bajo apercibimiento de tener por no presentado el reclamo”*.

Así, manifiesta la requirente, el tribunal de alzada aplicará en forma decisiva el precepto impugnado, en tanto la previa consignación del 25% de la multa reclamada se configura como requisito de admisibilidad formal de la reclamación, siendo la declaración de inaplicabilidad impetrada entonces la única vía para evitar las infracciones constitucionales que dicha exigencia de consignación previa genera.

Conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

En cuanto a los vicios de inconstitucionalidad, la requirente afirma que la aplicación de la norma impugnada al caso concreto vulnera el artículo 19, N°s 2°, 3° y 26° de la Constitución. Así, desde que no consignar el 25% de la multa importaría que la Corte de Apelaciones tendrá el reclamo de ilegalidad por no presentado, se perturba la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, al someter al administrado a una exigencia de consignación previa para poder reclamar judicialmente, afectándose asimismo el libre acceso a la justicia o tutela judicial efectiva, al impedir materializar el derecho a la acción y a impugnar actos administrativos.

Se trata de una exigencia de consignación que no responde al espíritu general de la legislación y que se torna en arbitraria, al impedir el derecho a la acción por parte de Protekgas que, indica a fojas 3 de su libelo *“evidentemente, no cuenta con los medios económicos, para acceder a la justicia, en los términos exigidos por el precepto cuya inaplicabilidad se solicita”*.

Agrega el requirente que el artículo impugnado vulnera también el principio de inexcusabilidad de los tribunales de justicia, del artículo 76 constitucional.

Admisión a trámite, admisibilidad y observaciones de fondo al requerimiento

El requerimiento deducido fue admitido a trámite y declarado admisible por la Primera Sala de esta Magistratura, y, conferidos los traslados a las partes del juicio y a los órganos constitucionales interesados, se apersonó y formuló observaciones de fondo la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), instando por el rechazo del requerimiento en todas sus partes.

Observaciones de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles

En su presentación de 14 de mayo de 2019, a fojas 59 y siguientes, la Superintendencia analiza la jurisprudencia previa de esta Magistratura sobre el punto, aludiendo en



primer término a la sentencia Rol N° 287, sobre control preventivo de constitucionalidad de la Ley N° 19.613 que incorporó el texto actual del artículo 19, en que este Tribunal declaró que la exigencia de consignación del 25% del inciso segundo es constitucional, por cuanto dicha norma no impide 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, agregando que la exigencia constituye un incentivo efectivo para que las empresas mejoren la coordinación y la seguridad del sistema y que, en suma, la sanción administrativa y especialmente la consignación respectiva, lejos de tratar de impedir el acceso a la justicia, busca restablecer el orden previamente quebrantado en aras del bien común.

Luego, la SEC alude a los precedentes en sede de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del mismo artículo 19, contenidos en la sentencia Rol N° 2457, de 2014, que rechazó el requerimiento; en la sentencia Rol N° 3487, de 2019, que acogió el requerimiento, y, en el fallo Rol N° 3616, de 2019, que volvió al criterio primitivo, rechazando la acción de inaplicabilidad.

Cita la argumentación de los fallos por el rechazo, en cuanto declaran que la consignación del 25% no importa entorpecer el derecho a la acción más allá de lo razonable, ni una exigencia desproporcionada que afecte el derecho a la tutela judicial, sino de una medida para asegurar el debido funcionamiento del servicio público y evitar la dilación de los procesos, lo que se ajusta a los estándares constitucionales.

Luego, concluye la Superintendencia que del análisis de estos precedentes, aparece nítido que nos encontramos frente a un asunto constitucional que debe resolverse ponderando las circunstancias de cada caso concreto, como es propio de la naturaleza de la acción de inaplicabilidad. En efecto, como se indica en los fallos de inaplicabilidad aludidos, el examen constitucional de la consignación debe ponderarse caso a caso; el monto del solve et repete es determinante; la naturaleza de la persona obligada también es relevante, y también si se trata de servicios públicos prestados por particulares.

Y, en dicho sentido, afirma la SEC que en el caso de autos, a Protekgas se le aplicó una multa de 80 UTM, y el 25% de consignación previa asciende a 20 UTM, suma que la SEC estima perfectamente alcanzable de pago por la requirente, tomando en cuenta el servicio que presta, la cantidad de años que la empresa lleva en el mercado, y su patrimonio y capacidad económica. Así, se ejemplifica que Protekgas ha sido multado por la SEC en 5 oportunidades, entre los años 2014 y 2017, sin que en esos casos reclamara de ilegalidad, sino que procedió derechamente al pago del 100% de la multa, lo que es muestra de que la requirente no se encuentra incapacitada económicamente para la consignación de 20 UTM en este caso, ni consecuentemente, tampoco se encuentra impedida en su acceso a la justicia, por la aplicación del artículo 19 impugnado.

Concluye la SEC de lo expuesto que en este caso no se vislumbra que la consignación entorpecer el derecho a la acción más allá de lo que la Constitución autoriza, al tiempo que Protekgas no ha demostrado impedimentos económicos para consignar.

Lo expuesto demuestra además, que nos encontramos frente a un requerimiento meramente abstracto y general, que no demuestra cómo en el caso concreto el actor





se vería impedido en su derecho de acceso a la justicia, por todo lo cual debe ser rechazado en todas sus partes.

Finalmente, la SEC agrega como causal para el rechazo, que en el reclamo de ilegalidad la actora solicita la rebaja del monto de la multa por estimarla desproporcionada, sin alegar respecto de la consignación, por lo que el precepto impugnado no es tampoco de aplicación decisiva para la resolución del asunto.

Vista de la causa y acuerdo

Traídos los autos en relación, en audiencia de Pleno del día 24 de septiembre de 2019 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos certificados por el Relator, quedando adoptado el acuerdo y la causa en estado de sentencia con la misma fecha (certificado de fojas 73).

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ha sido interpuesto por Protekgas y Compañía Limitada, empresa encargada de realizar certificaciones a instalaciones de gas y que, en el ejercicio de sus labores, se encuentra bajo la fiscalización de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles. En este contexto, la requirente expone haber sido objeto de una sanción administrativa por parte de la mencionada superintendencia, la que se habría expresado a través de la resolución exenta N° 27.475, de fecha 4 de febrero de 2019 y por cuyo medio se le impuso una multa de 80 unidades tributarias mensuales (UTM), a partir de una serie de cargos que se le formularon a a propósito de las gestiones de certificación llevadas a cabo en las instalaciones efectuadas por don Sergio Jilberto Verdugo, en un local comercial de la ciudad de Valparaíso.

SEGUNDO: Que los cargos formulados por la autoridad administrativa respecto del accionar de la empresa requirente de inaplicabilidad, guardan relación con una serie de supuestos incumplimientos en que esta habría incurrido en su labor de certificación y que básicamente hacen entender que la revisión y posterior certificación de las condiciones de las instalaciones, en realidad no se efectuó y que como consecuencia de ello se habría omitido dictar el correspondiente certificado de rechazo, atendido que la instalación de gas en cuestión, no se habría encontrado debidamente terminada.

TERCERO: Que los hechos aseverados por la SEC son desmentidos por la sancionada, la cual con la finalidad de desvirtuar las imputaciones que a su respecto se han realizado, decidió interponer un reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Santiago, a fin de acreditar la falsedad de los hechos contenidos en los cargos que se le imputan, así como cuestionar la entidad de la multa que finalmente le fue impuesta en sede administrativa a través de la resolución exenta antes enunciada.



CUARTO: Que, frente a la impugnación planteada por la requirente, la Corte de Apelaciones de Santiago, aplicando el precepto legal contenido en el artículo 19, inciso segundo de la Ley N° 18.410, resolvió lo siguiente:

"Previo a resolver...acredítese la consignación prevista en el artículo 19 de la Ley 18.410, dentro de tercero día bajo apercibimiento de tenerse por no presentado el reclamo y archivar los antecedentes"

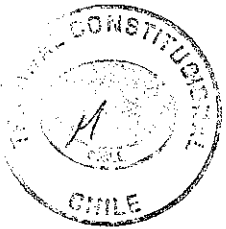
QUINTO: Que, como se advierte, estamos frente a una resolución judicial que, fundada en la norma cuya inaplicabilidad se solicita, incide directamente en la posibilidad de que el reclamo judicial interpuesto pueda ser conocido por la Corte de Apelaciones, en términos tales que la falta de consignación del porcentaje de la multa impuesta en sede administrativa, dejará a firme la sanción e impedirá su impugnación en sede jurisdiccional.

SEXTO: Que el fenómeno descrito y respecto del cual esta Magistratura se ha pronunciado en anteriores oportunidades, es el instituto que la doctrina ha denominado *solve et repete*. Como es de conocimiento general, esta regla ha sido conceptualizada como *"la exigencia de que el demandante en el proceso contencioso-administrativo abone previamente las cantidades objeto de controversia judicial que adeude a la Administración pública como consecuencia de una relación jurídico-tributaria o de una infracción administrativa, cuando se impugna la legitimidad del acto de liquidación o sancionador"* (Rafael de Mendizábal Allende, *Significado actual del principio "solve et repete"*, en *Revista de Administración Pública*, N° 43, 1964, pp. 107-164).

SÉPTIMO: Que, en términos mucho más concretos, también se ha dicho del *solve et repete* que *"no es más que la consignación para recurrir"* (Jaime Ossa Arbelaez, *Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática*. Legis, 2009, pp.324). En definitiva, los fundamentos de esta institución, así como sus posibles justificaciones han sido profusamente retratadas en diversos pronunciamientos de esta Magistratura, citando a modo ejemplar la STC 3487 o la disidencia en la STC 3616, las que recogen los argumentos que latamente ha desarrollado la doctrina al respecto y que esta sentencia hace suyos en esta oportunidad, siendo improductivo reiterarlos.

OCTAVO: Que lo que no resulta improductivo y sí requiere de una consideración particular, son las consecuencias que para los derechos de la parte requirente tiene la aplicación del precepto legal contenido en el artículo 19 de la Ley N° 18.410. Lo anterior, por cuanto conforme se expone en el requerimiento de inaplicabilidad, la exigencia de una consignación monetaria para poder acceder a la reclamación judicial de una multa, constituiría una afectación directa a la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos (artículo 19 N° 3); igualdad ante la ley (artículo 19 N° 2) y principio de inexcusabilidad (artículo 76).

NOVENO: Que en relación a la garantía contenida en el artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental, debemos tener en cuenta que la igual protección de la ley en el





ejercicio de los derechos, se manifiesta directamente en el derecho a la tutela judicial efectiva, a través del cual se pretende asegurar el derecho de todas las personas a acceder libremente a un tribunal de justicia para la resolución de los conflictos de interés de relevancia jurídica que puedan surgir.

DÉCIMO: Que, vinculado directamente a lo anterior, no podemos dejar de considerar que, en relación al caso concreto que nos convoca, existe un reconocimiento a nivel constitucional del derecho a reclamar judicialmente de los actos de la Administración, en los términos que contempla el artículo 38 inciso segundo de la Carta Fundamental, garantía que armoniza con el derecho contenido en el numeral 3 del artículo 19, permitiendo concretar la antedicha garantía de una tutela judicial efectiva respecto de las actuaciones de los órganos de la Administración del Estado.

UNDÉCIMO: Que es precisamente esta garantía la que se ve afectada cuando la exigencia de una consignación monetaria como la exigida por el artículo 19 de la Ley N° 18.410 se transforma en un obstáculo para acceder a la decisión de un Tribunal de Justicia respecto de la aplicación de una multa por parte de la autoridad administrativa, más aún cuando la parte sancionada controvierte los cargos que le fueron formulados y sirvieron de fundamento a la sanción impuesta. En definitiva, estamos frente a una controversia originada en sede administrativa, con dos partes que esgrimen argumentos diametralmente opuestos y dicha disyuntiva no es susceptible de ser resuelta ante la instancia jurisdiccional pertinente, por la imposibilidad de una de las partes de poder consignar el valor indicado por la disposición legal que se requiere de inaplicabilidad.


DUODÉCIMO: Que, junto a lo anterior, debemos dejar establecido que no corresponde a la labor de esta Magistratura analizar la cuantía de la consignación monetaria exigida frente a las capacidades económicas del sancionado, así como tampoco analizar si la consignación exigida es completa o parcial respecto de la multa impuesta. Lo relevante para efectos del presente análisis constitucional es concordar en que la exigencia de un monto en dinero como antecedente necesario e ineludible para acceder a la justicia constituye un elemento que pugna con las garantías constitucionales del sancionado.

DÉCIMO TERCERO: Que, de este modo y tal como se ha indicado en fallos anteriores sobre la materia, el ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva en general y el derecho al recurso y la acción en particular no pueden estar condicionadas a este privilegio o dispositivo anacrónico de poder propio de la forma de Estado absolutista del *solve et repete* o pago previo total, parcial o proporcional de la obligación o sanción impuesta, que subordinan arbitrariamente dicho ejercicio a la capacidad económica del administrado por constituir una evidente y disuade al administrado para no activar el control judicial de los actos de la administración. En resumen, el *solve et repete*, resulta contrario a un sentido de justicia elemental y los



principios básicos del Estado constitucional de derecho: frenos y equilibrios de poderes y garantía de los derechos fundamentales (STC 3487-17 c. decimoctavo).

DÉCIMO CUARTO: Que la parte requirente argumenta como un segundo fundamento para su solicitud de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, el que la aplicación del artículo 19 de la Ley N° 18.410, al caso concreto, supondría una afectación de la garantía del artículo 19 N° 2 de la Constitución, relativa a la igualdad ante la ley. Sobre el particular y tal como se ha sostenido invariablemente por este Tribunal Constitucional, la igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y que no deben concederse privilegios ni imponerse obligaciones a unos que no beneficien o graven a otros que se hallen en condiciones similares. Es decir, la igualdad ante la ley presupone que se trate en forma igual a quienes son efectivamente iguales, y sólo a ellos, y en forma desigual a quienes no lo sean. Ahora, si se hacen diferencias, pues la igualdad no es absoluta, es necesario que ellas no sean arbitrarias (STC 811 c. 18).



DÉCIMO QUINTO: Que es precisamente esta búsqueda de un trato igualitario para quienes se encuentran en la misma situación jurídica la que no se advierte en la especie como consecuencia de la aplicación del precepto impugnado, por cuanto en virtud de este, se impide a una de las partes del conflicto, acudir a la justicia para plantear sus pretensiones e impugnar la sanción impuesta por la autoridad. De este modo, el tratamiento diferenciado que recibe el sancionado en sede administrativa al verse forzado a consignar el monto exigido por el artículo 19 de la Ley N° 18.410, provoca una vulneración a la mencionada garantía de igualdad ante la ley, la cual se complementa con la infracción a la garantía de una tutela judicial efectiva en los términos que ya fueron expuestos, toda vez que a partir de una consideración ajena a lo jurisdiccional -como es la posibilidad económica de consignar los valores monetarios exigidos, se priva a una de las partes de la controversia, del legítimo derecho a impugnar la sanción administrativa que le fuera impuesta.

DÉCIMO SEXTO: Que la igualdad ante la ley en la doctrina ha sido entendida como un concepto que *no solo juega en relación con los derechos fundamentales, sino, ante todo, respecto del ordenamiento jurídico en su entera estructura objetiva, expresando un canon general de coherencia* (Rey Martínez Fernando, citado en Vivanco Martínez Ángela, Curso de Derecho Constitucional. Tomo II, p. 339). Pues bien, esa coherencia entre el derecho del sancionado por la Administración del Estado a impugnar en instancias judiciales la sanción de que ha sido objeto y la exigencia de una consignación monetaria -fundada en esa misma multa administrativa que le fue impuesta-, para poder acceder a tal posibilidad de cuestionar judicialmente la medida, no se advierte, desde que la aplicación del precepto legal contenido en el artículo 19 de la Ley N° 18.410 impone un requisito carente de fundamento razonable que lo justifique, por lo que termina siendo solo un obstáculo al acceso a la justicia, el que resulta



incompatible con un criterio de igualdad en la ley, tal como exige la garantía del artículo 19 N° 2 constitucional.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, por último, la parte requirente esgrime que la aplicación de la norma en comento, atenta contra el principio de inexcusabilidad a que alude el artículo 76 de la Carta Fundamental. Sobre el particular, cabe señalar que tal como ha señalado esta Magistratura, el efecto preciso de la regla de la inexcusabilidad es el de obligar a conocer y resolver las materias sometidas a la jurisdicción de un Tribunal (STC 228-95 c. 4), entendida la jurisdicción como el poder-deber que tienen los tribunales para conocer y resolver, por medio del proceso y con efecto de cosa juzgada, los conflictos de intereses de relevancia jurídica que se promueven en el orden temporal dentro del territorio de la República y en cuya solución les corresponde intervenir (STC 165-93 c. 1).

DÉCIMO OCTAVO: Que, de este modo, reclamada la intervención de un Tribunal de Justicia de la República, en materias propias de su competencia, no parece ajustado a las garantías constitucionales una negativa a pronunciarse sobre el fondo del asunto, para en definitiva conocer y resolver la controversia en cuestión por una consideración de carácter monetaria como es la consignación de un valor como aquel a que se refiere el artículo 19 de la Ley N° 18.410.

DÉCIMO NOVENO: Que siendo así, y tal como ha expresado esta Magistratura, el instituto del *solve et repete* aparece como un privilegio procesal que beneficia a la Administración y que condiciona la admisión de reclamos administrativos, vulnerando diversos principios constitucionales, atenta contra el principio de igualdad, limita materialmente el derecho a la acción, constituyendo un obstáculo al acceso a los tribunales, aspectos que constituyen el núcleo esencial del derecho a la igual protección de los derechos, garantizado de modo general por el numeral 26 del artículo 19 (STC 968 cc. 20 a 22 y STC 3487-17 c.20).

VIGÉSIMO: Que, por tanto, esta Magistratura mantendrá invariable el criterio preexistente de su jurisprudencia, en atención a las consideraciones expuestas y a la afectación de las garantías constitucionales reseñadas, lo cual se produce como consecuencia de la aplicación al caso concreto, del precepto legal contenido en el artículo 19 de la Ley N° 18.410, inciso segundo, parte final, del presente requerimiento de inaplicabilidad debe ser acogido y así se declarará.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:



- 1) QUE SE ACOGE EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1, POR LO QUE SE DECLARA INAPLICABLE EL ARTÍCULO 19, INCISO SEGUNDO, PARTE FINAL, DE LA LEY N° 18.410, QUE CREA LA SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLES, A LA CAUSA CARATULADA "PROTEKGAS CON SUPERINTENDENCIA DE ELECTRICIDAD Y COMBUSTIBLES", SOBRE RECLAMO DE ILEGALIDAD, DE QUE CONOCE LA CORTE DE APELACIONES DE VALPARAÍSO, BAJO EL ROL N° 9-2019 (CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO).
- 2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE AL EFECTO.

DISIDENCIA

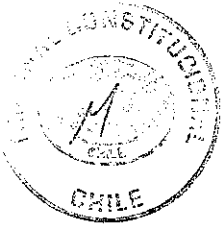
Acordada la sentencia con el voto en contra de los Ministros señores GONZALO GARCÍA PINO, NELSON POZO SILVA, y señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, quienes estuvieron por rechazar el requerimiento deducido, conforme a las siguientes consideraciones:

I.- Conflicto constitucional planteado.

1° En cuanto a la gestión pendiente, la empresa Protekgas presentó un reclamo de ilegalidad en contra de una resolución sancionatoria de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, que conoce la Corte de Apelaciones de Valparaíso bajo el Rol 9-2019. Dicho reclamo de ilegalidad se encuentra pendiente de admisibilidad.

La requirente es una empresa con más de 7 años de experiencia en el rubro de inspecciones y certificaciones de instalaciones interiores de gas. Por resolución exenta N° 27475/ACC, de 04 de febrero de 2019, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles aplicó al requirente la sanción de multa de 80 UTM, por no ingresar ni programar la certificación de la instalación interior de gas en un local comercial en la forma prevista por la normativa pertinente; por efectuar el marcado de la instalación interior de gas a pesar de que constató que esta no cumplía con los requisitos establecidos en el Reglamento de Instalaciones Interiores y Medidores de Gas, por cuanto, al no estar terminada, no correspondía otorgar sello verde; por no registrar, calificar y no emitir el correspondiente certificado de rechazo de la certificación de la instalación interior de gas en el sistema CIIGE, a pesar de que esta no estaba concluida; y por no entregar el informe de rechazo correspondiente, a pesar de la deficiencia que presentaba la instalación interior de gas al no estar terminada.

La requirente sostiene que sí programó la certificación de la instalación interior de gas, pero que por un problema en la plataforma CIIGE debió ser reingresada. Asimismo, aduce que sí entregó informe de rechazo.





2° Interpuesto el reclamo de ilegalidad, con fecha 26 de febrero de 2019, la Corte de Apelaciones de Valparaíso apercibió para que se diera estricto cumplimiento a lo establecido en el artículo 19 de la Ley N° 18.410, el que dispone que:

Artículo 19.- Los afectados que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, reglamentos o demás disposiciones que le corresponda aplicar, podrán reclamar de las mismas, dentro del plazo de diez días hábiles, contado desde la notificación, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del reclamante. Si la resolución afectare a más de una persona o entidad, cuyos domicilios correspondieren a territorios jurisdiccionales de diferentes Cortes, será competente para conocer de todas las reclamaciones a que haya lugar aquella que corresponda al domicilio de la autoridad que haya expedido el acto administrativo reclamado.

Las sanciones que impongan multa serán siempre reclamables y no serán exigibles mientras no esté vencido el plazo para interponer la reclamación, o ésta no haya sido resuelta. Para interponer la reclamación contra una multa deberá acompañarse boleta de consignación a la orden de la Corte, por el 25% del monto de la misma.

Conforme a dicho precepto legal impugnado -en la parte subrayada- debía consignar el 25 % del monto de la multa como precondition para la reclamación. O en latín: *solve et repete*.

3° Alega la empresa requirente que la aplicación del precepto impugnado vulnera el artículo 19 en sus numerales 2°, 3° y 26° de la Constitución. Ello, porque se limita el derecho al acceso a la justicia, entrabando su ejercicio más allá de lo razonable, atendido la situación económica de la requirente. Asimismo, la exigencia de consignación previa como requisitos de admisibilidad del reclamo de ilegalidad es arbitraria, al supeditar el acceso a la justicia a la capacidad económica del reclamante. Por último, sostiene que se afecta el principio de inexcusabilidad, ya que puede que la Corte de Apelaciones de Valparaíso se excuse de conocer la reclamación, declarándola inadmisibile.

II.- Criterios interpretativos del Tribunal Constitucional.

4° En cuanto a los criterios interpretativos para resolver el caso, lo primero es plantear una cuestión de forma. El Tribunal debió haber declarado improcedente el requerimiento conforme lo dispone el artículo 84, numeral 2°, de la Ley Orgánica Constitucional por pronunciamiento por el mismo vicio. En segundo lugar, cabe identificar los otros criterios de fondo que dan cuenta de este rechazo, entre ellos, el hecho de que la consignación es proporcional y coherente con el fin legítimamente buscado. Asimismo, que tal normativa respeta el derecho a la tutela judicial efectiva.

a.- **El control preventivo de la Ley N° 18.410 se pronunció expresamente y solo cabe la improcedencia del requerimiento.**

5° El Tribunal Constitucional se pronunció sobre la disposición impugnada en el control obligatorio de la Ley N° 18.410, afirmando que "el inciso segundo del nuevo artículo 19 establecido por el N° 9) del ARTICULO 1° del proyecto es constitucional,



por cuanto dicha norma no impide 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. La exigencia constituye un incentivo efectivo para que las empresas mejoren la coordinación y la seguridad del sistema.

En suma, la sanción administrativa y especialmente la consignación respectiva, lejos de tratar de impedir el acceso a la justicia, busca restablecer el orden previamente quebrantado en aras del Bien Común" (STC 287, c. 7°).

6° El modo en que nuestra Magistratura razonó en dicha Sentencia refleja claramente que ponderó el vicio puesto que no hay otro dilema reprochado que el problema que plantea el *solve et repete*. Por lo mismo, "2° Cuando la cuestión se promueva respecto de un precepto legal que haya sido declarado conforme a la Constitución por el Tribunal, sea ejerciendo el control preventivo o conociendo de un requerimiento, y se invoque el mismo vicio que fue materia de la sentencia respectiva", sólo cabe declararlo improcedente.

Tal evidencia estuvo a la vista en la Sentencia Rol 2475 y queda reflejada en el voto concurrente del Ministro Raúl Bertelsen en los siguientes términos:

"Que, en esa sentencia [STC Rol 287], el Tribunal tuvo en cuenta, como fundamento de la misma, la consideración de que dicha norma no impide el acceso a la justicia de los afectados por la multa, lo que significa que en esa oportunidad esta Magistratura estimó que el precepto que se convertiría en el artículo 19, inciso segundo, de la Ley N° 18.410, no vulneraba la garantía constitucional de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, que es el derecho que el requirente de autos ha invocado como fundamento de su acción de inaplicabilidad dirigida contra el mismo precepto legal cuya constitucionalidad fue, entonces, declarada; 4°) Que, por consiguiente, al haberse invocado como fundamento de la inaplicabilidad del precepto legal impugnado, el mismo vicio que fue examinado y descartado por el Tribunal Constitucional al ejercer el control previo de constitucionalidad, el presente requerimiento de inaplicabilidad no puede prosperar" (STC, Rol 2475, cc. 3° y 4° del voto concurrente del Ministro Bertelsen).

7° En consecuencia, esta disidencia estima que la técnica del *solve et repete* en su aplicación a la Ley N° 18.410 era un asunto que el Tribunal Constitucional había zanjado de modo definitivo en 1999 en la Sentencia Rol 287/1999. Lo anterior, no quiere decir que este instituto no ofrezca un cuestionamiento. Lo tiene y por eso se ha ponderado en un conjunto sistemático de elementos. No obstante, respecto de la institucionalidad eléctrica en relación con sus sujetos obligados la estimábamos concluida y, por lo mismo, nuestra primera apreciación es declarar la improcedencia del presente requerimiento.

b.- La jurisprudencia de inaplicabilidad del Tribunal Constitucional.





8° En la STC Rol 2475 se rechazó un requerimiento en contra del mismo precepto, y después de examinar 31 tipos diferentes de requerimientos, sus principales estándares son que: (a) el examen de constitucionalidad es relativo, y debe ponderarse caso a caso (STC 2475 c. 5°, citando a STC 546 c. 4°); (b) el monto del *solve et repete* es determinante para estimar su constitucionalidad (STC 2475 c. 6°-8°, citando a STC 226 c. 47°, STC 1345 c. 9°, STC 546 c. 13°); (c) la naturaleza de la persona obligada tiene relevancia constitucional (STC 2475 c. 9°, citando a STC 287 c. 7°); (d) debe considerarse la aplicación de *solve et repete* cuando se trata de servicios públicos provisto por particulares (STC 2475 c. 10°-14°).

9° A estas consideraciones habrá que agregar la Sentencia Rol 3616, de 6 de marzo de 2019, que declaró improcedente un requerimiento de similar naturaleza por ser incompatible con lo discutido en la gestión pendiente.

c.- El Tribunal Constitucional ya declaró en este caso que no se vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva.

10° Esta Magistratura ya ha declarado que no se vulnera el derecho de tutela judicial efectiva. “Una sentencia, sin necesidad de apelar a sistemas jurídicos de pertenencia, tiene valor por sus razonamientos hasta que éstos sean desvirtuados. Como este no es el caso, es responsabilidad del Tribunal Constitucional defender su jurisprudencia y estimar que esa reflexión sí se hizo cargo de un vicio concreto de constitucionalidad. No podía el requirente obviar y omitir un pronunciamiento directo sobre el artículo impugnado y sí citar otros preceptos y fundamentaciones que lo apoyaban en su pretensión. Este Tribunal no estima congelada su jurisprudencia, pero tampoco puede actuar como si no existiera. Por tanto, el requirente debe hacerse cargo de los pronunciamientos anteriores directos, precisos y correspondientes. Si no lo hace así, no es que exista directamente una inadmisibilidad propia del artículo 84, numeral 2, sino que, más bien, implicará una falta de fundamento plausible, esto es, una regla de inadmisibilidad del numeral 6 del artículo 84 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional” (STC 2475, c. 17°). Estamos conscientes que la jurisprudencia ha tenido variaciones (vg. Rol 3487), pero estimamos que ello no desvirtúa los argumentos valederos en el ámbito de la industria eléctrica, altamente regulada y bajo un régimen de Superintendencia.

d.- La consignación del 25% no afecta el principio de proporcionalidad.

11° La consignación del 25% es proporcional puesto que “... la finalidad de la disposición normativa cuestionada es evitar que los procesos judiciales de reclamación en contra de sanciones impuestas por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles se dilaten excesivamente, evitando con ello el debilitamiento de la actividad fiscalizadora del servicio. En este sentido, la norma resguarda la eficacia de las fiscalizaciones que, a su vez, garantizan que el suministro eléctrico sea continuo, regular, seguro y de calidad. Este fin es constitucionalmente legítimo, pues regula una actividad económica específica, que presta un servicio público, propendiendo al bien común y al bienestar de las personas. De este modo, la exigencia de consignación de



un 25% de la multa como requisito de admisibilidad del recurso de reclamación es una medida idónea para evitar el debilitamiento de la actividad fiscalizadora de la Superintendencia, y con ello proteger el sistema de suministro eléctrico" (STC 2475, c. 23°).

12° "[E]l juicio de necesidad es esencialmente comparativo y en esta causa el requirente no ha proporcionado una alternativa menos restrictiva del derecho a la tutela judicial, que sea igualmente idónea para la obtención del fin inmediato de la norma. En consideración de esta Magistratura, tal medida alternativa no existe, pues en este caso la consignación del 25% de la multa permite evitar la dilación de los procesos judiciales, sin infringir el derecho a la tutela judicial y el acceso a la justicia, como ha quedado establecido precedentemente" (STC 2475 c. 24°). "En este sentido, (...) Tal como se ha señalado latamente, la actividad económica de la requirente es parte de un sistema especialmente regulado por la ley, que establece derechos y obligaciones específicos, entre ellos, la seguridad de contar con una rentabilidad legalmente garantizada y un mercado monopólico." (STC 2475, c. 25°).

III.- El caso concreto.

13° Aplicando los criterios establecidos en la STC 2475, cabe señalar que, respecto del monto de la consignación, en primer término, éste es de 20 UTM, lo que equivale aproximadamente a \$966.100, considerando el valor de la UTM en febrero de 2019, mes en que se interpuso el reclamo de ilegalidad (\$48.305).

La requirente cuenta con 7 años de experiencia y presta servicios desde la Región Metropolitana hasta la Región de Magallanes, según se consigna en su página web ([www.http://www.protekgas.cl/](http://www.protekgas.cl/)). Además, está inscrita en ChileProveedores y el año 2018 registra montos adjudicados por casi \$30 millones.

En el Servicio de Impuestos Internos, la empresa está registrada como empresa de menor tamaño pro-pyme. No está claro si se trata de una micro, pequeña o mediana empresa. En este sentido, la empresa requirente no entrega datos que permitan constatar que se encuentra efectivamente impedida de consignar el 25% de la multa.

Por otro lado, de acuerdo con lo expuesto por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles en su escrito de traslado, y no controvertido en autos, la requirente ha sido sancionada en reiteradas ocasiones: en abril de 2014, con 50 UTM; en junio de 2015, con 30 UTM; en julio de 2015, con 30 UTM; en agosto de 2015, con 10 UTM y en diciembre de 2017, con 5 UTM, sin que haya reclamado de ellas ante la justicia.

14° En consecuencia, téngase por desestimado el presente requerimiento.

Redactó la sentencia el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, y la disidencia, el Ministro señor GONZALO GARCÍA PINO.





Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 6180-19-INA

M. Luisa Brahm
SRA. BRAHM

Iván Aróstica
SR. ARÓSTICA

Gonzalo García Pino
SR. GARCÍA

Cristián Letelier
SR. LETELIER

José Ignacio Vázquez
SR. VÁSQUEZ

Nelson Pozo Silva
SR. POZO

María Pía Silva
SRA. SILVA

Miguel Ángel Fernández
SR. FERNÁNDEZ

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, y por sus Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, GONZALO GARCÍA PINO, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

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