



2023

REPÚBLICA DE CHILE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol N° 13.661-22 INA

[8 de noviembre de 2023]

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

LOI CHILE SPA.

EN EL PROCESO ROL N° 421-2022-CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO,
SUSTANCIADO ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO

VISTOS:

Introducción

A fojas 1, con fecha 15 de septiembre de 2022, LOI Chile SpA. 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, en el proceso Rol N° 421-2022-Contencioso Administrativo, sobre reclamación judicial a que refiere el artículo 19 de la Ley N° 18.410, caratulada “LOI Chile SpA. con Superintendencia de Electricidad y Combustibles”, sustanciado ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Preceptiva legal cuya aplicación se impugna

La preceptiva legal cuestionada dispone:

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.

(...).”

Antecedentes y conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

En cuanto a la gestión judicial en que incide la acción de fojas 1, consigna la parte requirente que interpuso ante la Corte de Apelaciones de Santiago reclamación judicial de ilegalidad en contra de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), por la sanción contenida en la Resolución Sancionatoria N° 11.589, de 31 de marzo de 2022, por medio de la cual la SEC impuso a la empresa LOI Chile una multa de 400 U.T.M. (cuatrocientas unidades tributarias mensuales), por la responsabilidad que le cabría en la comercialización de productos electrónicos sin contar con sus correspondientes certificados de aprobación de seguridad vigente, o sin contar con sus correspondientes certificados de aprobación de eficiencia energética, vulnerando con ello los artículos 27 letra a), y los artículos letra 6 y 27 letra d), del Decreto Supremo N° 298 de 2005, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción; sanción que fue aplicada -estima la parte requirente- “sin mediar los hechos infraccionales para ello” (fojas 9), y habiendo previamente la misma SEC rechazado la reposición administrativa enderezada por la actora.

Agrega la parte requirente que debido a que en la especie mi representada sí cuenta con varios de los certificados de seguridad y aprobación de eficiencia energética, es que esta parte estima que los fundamentos de la Resolución Sancionatoria y aquella resolución que la confirmó no se ajustan a derecho, por lo que fue menester la interposición del recurso de reclamación en contra de dicho acto administrativo ante la Corte de Apelaciones de Santiago.

Añade que justamente en razón de la aplicación del precepto impugnado, con fecha 14 de septiembre de 2022, la Corte de Apelaciones declaró la inadmisibilidad del reclamo de ilegalidad interpuesto, toda vez que su parte no habría realizado la consignación del 25% de la sanción conforme lo establece el precepto legal impugnado.

Añade que el requerimiento de inaplicabilidad se interpone encontrándose pendiente el plazo y la interposición del correspondiente recurso de apelación en contra de la resolución que declaró inadmisibile el reclamo de ilegalidad.

Luego, y en cuanto al conflicto constitucional que se somete a conocimiento y resolución de este tribunal Constitucional, se afirma por la parte requirente que la aplicación al caso sublite del artículo 19, inciso segundo, parte final, de la Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, importa infringir el artículo 19 N°s 2°, 3° y 26°, y el artículo 38 de la Constitución Política de la República, toda vez que, la exigencia de consignación previa a la orden de la Corte, por el 25% del monto de la multa, para poder interponer la reclamación judicial de la misma, determina que “su aplicación al caso concreto constituye una evidente vulneración a principios y garantías constitucionalmente consagradas, como lo es el derecho al libre acceso a la justicia, a la tutela judicial efectiva, y el derecho igual protección en el ejercicio de los derechos, toda vez que la carga de consignar es una perturbación al derecho de accionar judicialmente en contra de actos de la Administración en desmedro del interesado, impidiendo realizar un control judicial de actos de los órganos de la Administración del Estado y del ejercicio de sus potestades” (fojas 13).



Así, en primer término, se vulnera el derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, dando la parte requirente por conculcados los artículos 19 N° 3, y 38 inciso segundo, de la Constitución Política.

Se señala que esta Magistratura Constitucional ya ha declarado en STC precedentes que la figura del *solve et repete*, entendida 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”, genera efectos contrarios a la Constitución, toda vez que: “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” -STC Rol N° 6180-, concluyendo este mismo fallo el Tribunal Constitucional que 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”.

Y, en segundo lugar, manifiesta la requirente que en la especie se vulnera la garantía de la igualdad protección de la ley en el ejercicio de los derechos, dando por infringido el artículo 19 N°s 2 y 3 de la Constitución Política, atendido que en el caso concreto la norma legal impugnada en cuanto imposibilita que LOI Chile acuda a la justicia para plantear sus pretensiones e impugnar la sanción impuesta por la SEC. Así, se impone a la actora una obligación más gravosa para los efectos de ejercer un derecho fundamental como el de acceder a la justicia, en abierta infracción a la Carta Fundamental.

Tramitación y observaciones al requerimiento

El requerimiento El requerimiento fue acogido a tramitación y declarado admisible por la Primera Sala de este Tribunal Constitucional, conforme consta en resoluciones que rolan a fojas 89 y 304; ordenándose asimismo la suspensión del procedimiento en la gestión concernida.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada, fueron formuladas observaciones al libelo dentro de plazo legal por la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC), solicitando el rechazo del requerimiento deducido en todas sus partes.

En su presentación de fojas 316 y siguientes, la SEC desestima toda infracción constitucional por la aplicación del artículo 19, inciso 2°, parte final, de la Ley N° 18.410 al juicio sublite, en que LOI CHILE SpA. ha reclamado judicialmente la sanción de multa que le aplicó la Superintendencia por su responsabilidad por: (i) comercializar productos eléctricos sin contar con sus correspondientes certificados de aprobación de seguridad vigente que los amparen, otorgados por un organismo de certificación autorizado por la Superintendencia; y, (ii) por comercializar productos eléctricos sin contar con sus correspondientes certificados de aprobación de eficiencia energética que los amparen, incumpliendo con ello diversas disposiciones del D.S. N° 298, del año 2005, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que aprueba el Reglamento para Certificación de Productos Eléctricos y Combustibles, en relación con el artículo 3°, numeral 14, de la misma Ley N° 18.410.

Luego, desestima la SEC toda infracción constitucional, haciendo presente que esta Magistratura ya se ha pronunciado en la misma línea de rechazo, en sus precedentes contenidos en sentencias tanto de control preventivo de



constitucionalidad -STC 287-99 CPR- como en sede de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la ley -STC roles N°s 2.475-13 INA y 3616-17 INA-.

En efecto, en la STC 287-99 CPR este tribunal declaró que el inciso segundo del artículo 19 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; al tiempo que “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” (c° 7°).

Por otro lado, en los precedentes de rechazo de esta Magistratura se ha asentado que “es posible establecer 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”, además de que “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” (STC 2.475-13 INA, c°s 18° y 22°).

Luego de descartar conforme se ha expuesto, toda infracción a la tutela judicial efectiva, agrega la Superintendencia que la consignación del 25% no afecta el principio de proporcionalidad, además de que, la Superintendencia comparte el razonamiento contenido en las sentencias Rol N° 2475-13-INA, replicado en los votos disidentes de la sentencias Roles N° 3487-17-INA y 6180-19-INA, referido a que la exigencia de consignar el 25% del monto de la multa puede observarse desde los siguientes 4 estándares: (i) el examen de constitucionalidad es relativo, y debe ponderarse caso a caso; (ii) el monto del “*solve et repete*” es determinante para estimar su constitucionalidad; (iii) la naturaleza de la persona obligada tiene relevancia constitucional; y, (iv) debe considerarse la aplicación de “*solve et repete*” cuando se trata de servicios públicos provistos por particulares.

Explica en esta parte la SEC que, en el caso concreto a LOI Chile SpA se le aplicó una sanción de multa ascendente a 400 UTM, esto es, la suma \$23.838.000.-, considerando la UTM de septiembre de 2022, mes en que se interpuso el reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones de Santiago, por ende, el 25% que debía consignar asciende al monto de \$5.959.500.-, cuestión que juicio de este Servicio es perfectamente alcanzable por la requirente, atendidas, entre otras circunstancias que LOI Chile -conforme consta en la reclamada Resolución Exenta N° 11.583, que sancionó a la requirente, de acuerdo a lo informado por el Servicio Nacional de Aduanas, sobre las importaciones realizadas durante el periodo de marzo 2020 hasta mayo 2021, la empresa LOI Chile SpA, ingresó al mercado nacional las partidas correspondientes a 25.447 unidades productos valorizados en US\$ 485.506.-, sin certificarlos y sin conocer el estándar de seguridad de los productos peligrosos que comercializa y, de los cuales, 5.227 unidades valorizadas en US\$ 156.350.- no cuentan con certificación de eficiencia energética. Luego, el sólo monto al que ascienden las importaciones referidas, esto es, US\$ 485.506, al convertirlo en pesos chilenos supera con creces el monto total de la multa aplicada y, más aún, el 25% que debía haber consignado la parte requirente.

Así, concluye la SEC a fojas 327 que “de acuerdo a los estándares establecidos por esta Magistratura Constitucional, se evidencia que LOI Chile SpA. no se encuentra impedida de consignar el 25% de la multa”.

Agrega la parte requerida que la norma impugnada resguarda la eficacia de las fiscalizaciones que efectúa la Superintendencia, además, evita que los procesos judiciales de reclamación se dilaten excesivamente, de forma tal que la exigencia de consignación de un 25% de la multa se traduce en una medida idónea para evitar el



debilitamiento de la referida actividad fiscalizadora y con ello proteger a la población, al tiempo que la norma cuestionada se ajusta también al principio de proporcionalidad en sentido estricto, máxime atendidas las consideraciones a la naturaleza de la parte requirente y sus facultades económicas, a partir de los antecedentes de hecho que constan en este proceso constitucional.

En consecuencia, es LOI Chile SpA. quien debe argumentar y demostrar al Tribunal que el pago de este monto significa un obstáculo de tal envergadura que impide, en términos económicos, cumplir con su exigencia, cuestión que en el caso concreto claramente no acontece.

Por otro lado, afirma la SEC que el precepto legal impugnado no resulta decisivo en la gestión pendiente seguida ante la Corte de Apelaciones de Santiago, sobre reclamación de ilegalidad en la cual LOI Chile no está desconociendo las infracciones sancionadas, ni está solicitando que se declare que el actuar de esta Superintendencia ha sido ilegal, sino en que expresamente pide que “se rebaje la sanción de multa”, es decir, no está cuestionando el artículo 19 de la Ley N° 18.410.

En fin, expresa la SEC que el texto del artículo 19 está justificado en la historia de la Ley N° 19.613, que lo incorporó a la Ley N° 18.410 en su redacción actualmente vigente, consignando que en el Mensaje de dicho Proyecto de Ley se establecía que la obligación de consignar ascendería al 100% de la multa, y conforme fue avanzando la tramitación del referido proyecto ésta fue fijada en 40%, 50% y 20%, para finalmente quedar en el actual 25%. El aludido porcentaje fue justificado en la discusión legislativa en virtud de la necesidad imperante de asegurar la seriedad y la efectividad en los procesos de reclamación que se incoaran, dejando de lado la desidia que hasta entonces habían mostrado los sancionados en el pago de las multas de que eran objeto, es decir, lo perseguido es que las sanciones impuestas por esta Superintendencia resultaran eficaces en su aplicación y en su finalidad preventiva.

Vista de la causa y acuerdo

Con fecha 17 de noviembre de 2022, a fojas 333, fueron traídos los autos en relación.

En audiencia de Pleno del día 16 de mayo de 2023, se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos certificados por el señor Relator, quedando adoptado el acuerdo y la causa en estado de sentencia con la misma fecha.

Y CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES DE LA GESTIÓN PENDIENTE Y CONFLICTO CONSTITUCIONAL PLANTEADO.

PRIMERO: Comparece la requirente LOI Chile SpA – empresa dedicada a la importación y comercialización de productos electrónicos – solicitando que se declare inaplicable por inconstitucional el artículo 19, inciso segundo, parte final, de la Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustible (SEC) con el objeto de que la norma no se aplique en la gestión pendiente, que se inició por un reclamo de ilegalidad interpuesto por la actora ante la Corte de Apelaciones de Santiago.



La mencionada gestión tiene su origen en la Resolución Sancionatoria N° 11.583, de 31 de marzo de 2022, por medio de la cual la SEC impuso a la requirente una multa de 400 UTM, por la supuesta infracción de la actora al comercializar los productos eléctricos que ahí se individualizan sin contar con los correspondientes Certificados de Aprobación de Seguridad y Certificados de Aprobación de Eficiencia Energética, otorgados por un organismo de certificación autorizado.

En contra de dicha resolución la requirente dedujo un recurso de reclamación ante la Corte de Apelaciones de Santiago, en el que se alega en síntesis que “SI ha homologado y obtenido la certificación de sus productos electrónicos o, en el peor de los casos, dicha certificación se encuentra en proceso para su obtención, el cual de todas maneras ya hna (sic) sido finalizado según da cuenta los documentos acompañados en esta presentación”.

Deducida la citada reclamación ante la Corte de Apelaciones de Santiago, ésta, por resolución de 14 de septiembre de 2022, la declaró inadmisibles por no cumplir con la exigencia que dispone el precepto impugnado, el que señala expresamente lo siguiente:

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.

A mayor abundamiento, la Corte señaló que el plazo legal para reclamar se encontraba vencido, por lo que la reclamación habría sido deducida extemporáneamente. En contra de dicha resolución LOI Chile SpA interpuso recurso de apelación, el cual fue concedido elevándose los autos ante la Corte Suprema, procedimiento que se encuentra suspendido por resolución de esta Magistratura Constitucional.

SEGUNDO: En cuanto al conflicto constitucional planteado, la requirente estima que la aplicación del precepto impugnado en el caso concreto vulnera, por una parte, los derechos de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva y, por otra parte, la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos.

En relación con el vicio de constitucionalidad alegado, se sostiene por la parte requirente, en primer lugar, que la no consignación de la multa en los términos referidos en el precepto legal cuestionado incidirá directamente en la posibilidad que tiene para reclamar judicialmente en contra de la resolución sancionatoria, lo cual tendrá como consecuencia directa dar firmeza a la sanción. Asimismo, indica que con ello se afecta el derecho a un racional y justo procedimiento pues se le impide concurrir ante órganos jurisdiccionales para los efectos de revisar la legalidad del acto administrativo emitido por la SEC.

En cuanto a la segunda infracción denunciada, señala que existe un tratamiento diferenciado en cuanto se le exige la consignación o pago parcial de la multa para los efectos de reclamar la ilegalidad de la sanción, constituyendo ello un privilegio establecido en favor de la Administración. Indica que la diferenciación no encuentra fundamento razonable dentro del ordenamiento jurídico, concretizándose en un verdadero condicionamiento para el efectivo acceso al control judicial de los



organismos de la Administración del Estado, tratamiento diferenciado que resulta incompatible con el criterio de igualdad ante la ley.

II. HISTORIA DE LA LEY N° 19.613

TERCERO: La exigencia de la consignación del 25% de la multa se incorporó al ordenamiento jurídico mediante la Ley N° 19.613, que modificó la Ley N° 18.410 y DFL 1, de 1982, para fortalecer régimen de fiscalización del sector de servicios eléctricos, cuya historia fidedigna guarda las discusiones que tuvo el legislador presente para supeditar la reclamación judicial a la consignación de parte de la multa reclamada.

Según se consignó en el Mensaje por el que se inició la tramitación del proyecto de ley respectivo, se buscó “otorgar al organismo fiscalizador en materia eléctrica, herramientas más eficaces que las actuales. Estas consisten, básicamente, en el fortalecimiento de su acceso a la información y el aumento de las multas a los responsables de la interrupción del suministro” (p. 9).

Con ese propósito, el Ejecutivo proponía sustituir el artículo 19° de la Ley N° 18.410 con el objeto de regular un recurso especial de reclamación, para lo cual se establecía la exigencia de pagar previamente el total de la multa impuesta por la Superintendencia. Sin embargo, como veremos, el monto de la consignación fue una discusión que se mantuvo transversalmente durante toda la tramitación del proyecto.

En efecto, en el Informe de Comisión de Minería y Energía de la Cámara de Diputados, respecto al reclamo de ilegalidad se observó “que si bien este recurso se justifica debido a la necesidad de establecer un contrapeso a las facultades que se otorgan a la Superintendencia, el pago íntegro de la multa, como requisito de interposición, resulta excesivo, particularmente si se tiene presente la capacidad económica de pequeñas empresas y cooperativas eléctricas” (p. 21). Como resultado del debate, se propuso que la consignación debía ser del 40% de la multa. A continuación, en la Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados, algunos diputados formularon una indicación para reemplazar el guarismo 40% por 20%, la cual fue rechazada. Por iniciativa de otros diputados, se aprobó reemplazarlo por 50%, indicación que fue aprobada en la Discusión en Sala en la Cámara de Diputados.

En Segundo Trámite Constitucional, las Comisiones Unidas del Senado propusieron disminuir la exigencia de consignación al 25% de la multa. Sin embargo, al discutirse extensamente sobre esta indicación en el Senado, este acordó eliminar la exigencia de la consignación.

En el Tercer Trámite Constitucional, la Cámara de Diputados, propuso reponer la consignación, pues “la existencia de la consignación le da seriedad a la norma y constituye un freno que evitará reclamaciones infundadas” (p. 283), rechazándose la modificación propuesta por el Senado, lo que originó que se conformara una Comisión Mixta, la que finalmente aprobó establecer la consignación del 25% del monto para interponer la reclamación.

CUARTO: Previo a convertirse en ley, este Tribunal Constitucional se pronunció sobre la norma impugnada en el control obligatorio, mediante la sentencia Rol N° 287, afirmando que el inciso segundo del nuevo artículo 19° “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 de bien común” (c. 7º, doctrina recogida asimismo en las STC 2475 y 3616).

III. EL LEGISLADOR PUEDE LIMITAR EL EJERCICIO DE DERECHOS FUNDAMENTALES.

QUINTO: Antes de referirse a las supuestas vulneraciones que el precepto impugnado le causaría a la requirente, cabe recordar que la Constitución autoriza que el legislador regule, complemente o limite el ejercicio de los derechos fundamentales que ella asegura, motivo por el cual esta Magistratura se ha preocupado de precisar el ámbito de los límites que la Carta Fundamental tolera cuando se regula un derecho fundamental.

Al respecto se ha dicho que "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". En efecto, este 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." (Rol N° 280, c. 28º).

SEXTO: Siguiendo nuestra doctrina constitucional, es posible señalar que para limitar de forma constitucionalmente admisible un derecho fundamental sin impedir su libre ejercicio, tales restricciones deben, primeramente, encontrarse señaladas en 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; 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, c. 47º).

En consecuencia, como ha sostenido reiteradamente esta Magistratura, el legislador debe ajustarse a ciertos parámetros cuando impone límites y restricciones para que el derecho no llegue a desnaturalizarse a tal punto de impedir su ejercicio, lo cual supone que tales limitaciones deben ser razonables y respetar el principio constitucional de igualdad ante la ley.

SÉPTIMO: Estos parámetros son útiles para analizar la constitucionalidad de una norma que establece un caso de *solve et repete*, esto es, "aquella regla procesal en cuya virtud el afectado por multa administrativa u otra exigencia pecuniaria a beneficio fiscal debe pagar previamente una parte o el entero de esta multa o exigencia como requisito previo de su impugnación ante los tribunales ordinarios de justicia" (Lewis Ripoll, S., "El solve et repete y el Tribunal Constitucional de Chile, *Revista Ius Publicum*, N° 28, p. 151), como es el caso del precepto impugnado en estos autos.



IV. NO SE VULNERAN LOS DERECHOS DE LA REQUIRENTE

OCTAVO: El primer reproche formulado por la requirente, según el cual la aplicación de la norma impugnada vulneraría el derecho de acceso a la justicia y el debido proceso, debe ser descartado, ya que no puede estimarse – al menos en abstracto – que la consignación de todo o parte de la sanción como requisito para reclamar ante un órgano jurisdiccional sea per se vulneratorio de la Constitución.

En efecto, la norma establece una limitación del derecho a acudir a un órgano jurisdiccional con el objeto de evitar reclamaciones infundadas y, con ello, que las empresas respeten las disposiciones legales, reglamentarias y normas técnicas sobre generación, producción, almacenamiento, transporte y distribución de combustibles líquidos, gas y electricidad, para verificar que la calidad de los servicios que se presten a los usuarios sea la señalada en dichas disposiciones y normas técnicas, y que las antes citadas operaciones y el uso de los recursos energéticos no constituyan peligro para las personas o cosas (artículo 2° de la Ley N° 19.410).

NOVENO: Como se pronunció esta Magistratura previamente respecto a la misma norma impugnada, “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” (Rol N° 2475, c. 23°), sosteniéndose en definitiva que “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” (c. 24°). Por lo demás, en caso de no acogerse el reclamo, el monto de la consignación se entenderá abonado al pago de la multa y, en caso de acogerse, la Tesorería General de la República deberá devolver a la requirente el monto reajustado.

DÉCIMO: Lo anterior es coherente con otras sentencias que ha dictado este Tribunal en casos en que también se exigía la consignación de parte de la multa para reclamar judicialmente. Al efecto, se ha señalado que evitar la “litigación frívola y puramente dilatoria en el cumplimiento de sanciones administrativas es un propósito constitucionalmente lícito. Tal propósito puede servir para dar mayor vigencia a fines que tienen raigambre constitucional, como son los que las sanciones buscan proteger, en la especie, típicamente la salud, el sometimiento de la actividad de todos al derecho, la eficacia de la actividad estatal y particularmente de la administración y hasta la existencia de racionalidad y justicia en los procedimientos, pues ello exige un uso racional de los recursos judiciales, a los cuales se opone la litigación frívola o puramente dilatoria” (Rol N° 1345, c. 13°). En otras palabras, “la norma busca desincentivar la litigación inoficiosa y dar seriedad al recurso” (Rol N° 5731, c. 13°).

UNDÉCIMO: Por las mismas razones debe descartarse la segunda infracción denunciada, esto es, una supuesta infracción al principio de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos fundado en que la exigencia de consignación no encuentra fundamento razonable alguno vulnerándose con ello el criterio de igualdad ante la ley consagrado en el artículo 19, N° 2, de la Constitución (fs. 19).

DUODÉCIMO: A propósito de lo dispuesto en el artículo 19, numeral 2°, de la Constitución, este Tribunal ha señalado reiteradamente y durante décadas que “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, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición. Así, se ha concluido que la razonabilidad es el cartabón o standard de acuerdo con el cual debe apreciarse la medida de igualdad o la desigualdad” (Rol N° 784 c. 19, en el mismo sentido, roles 3.063 c. 32°, 7.217 c. 24°, 7.203 c. 28°, 7.181 c. 24°, 7.972 c. 40°, entre otras).

De igual manera, en un ejercicio de control concreto de normas en el marco de un proceso de inaplicabilidad, esta Magistratura razonó que *“Para efectos de dilucidar si se produce una infracción al derecho a la igualdad ante la ley, es necesario determinar, en primer lugar, si realmente estamos frente a una discriminación o diferencia de trato entre personas que se encuentran en una situación similar, para luego examinar si tal diferencia tiene el carácter de arbitraria importando una transgresión a la Carta Fundamental. Así, debe analizarse si tal diferencia carece de un fundamento razonable que pueda justificarla y si, además, adolece de falta de idoneidad para alcanzar la finalidad que ha tenido en vista el legislador. La razonabilidad es el cartabón o estándar que permite apreciar si se ha infringido o no el derecho a la igualdad ante la ley. De esta manera, la garantía de la igualdad ante la ley no se opone a que la legislación contemple tratamientos distintos para situaciones diferentes, siempre que tales distinciones o diferencias no importen favores indebidos para personas o grupos” (Rol N° 784 c. 19, en el mismo sentido, roles 1138 c. 24°, 1.140 c. 19°, 1.340 c. 30°, entre otras).*

Dicho lo anterior, corresponde determinar si el precepto impugnado establece una diferencia de trato respecto a personas que se encuentran en una misma situación fáctica, para luego determinar si dicha diferencia es arbitraria, esto es, que sea no sea fundada ni razonable.

DÉCIMO TERCERO: Si bien la exigencia de consignación para reclamar judicialmente de una multa administrativa se exige solo en algunos procedimientos administrativos, ello no obsta a que el legislador pueda imponerla siempre que lo haga de manera razonable y objetiva, como ocurre en estos casos en que se le aplica a todos aquellos afectados por una resolución de la Superintendencia de Electricidad y Combustible que estimen que la resolución sancionatoria no se ajustó a la normativa respectiva.

De este modo, no puede estimarse que exista una diferencia del requirente respecto de otros sujetos que se encuentren en una situación de hecho similar, quienes también tendrán la obligación de consignar el 25% de la multa para reclamar de ella ante un órgano jurisdiccional, en este caso, ante la Corte de Apelaciones correspondiente al domicilio del reclamante.

DÉCIMO CUARTO: Como quedó en evidencia en la historia fidedigna de la ley, el legislador buscó fortalecer al organismo fiscalizador en materia eléctrica, otorgándole herramientas más eficaces como aquella que dispone que se debe consignar parte de la multa para reclamar por vía judicial, siendo una finalidad adecuada para evitar reclamaciones infundadas y un incentivo efectivo para que las empresas mejoren la seguridad del sistema, sin que dicha exigencia vulnere el principio de igualdad ante la ley.



V. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO

DÉCIMO QUINTO: El artículo 93 N° 6 de la Carta Política 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, debiendo analizarse la conformidad o contrariedad con la Constitución que la aplicación de la norma impugnada pueda tener en cada caso concreto y no en su contradicción abstracta y universal con la Carta Fundamental. Del mismo modo, al declararse inaplicable un determinado precepto legal, no significa que este sea *per se* inconstitucional.

Lo anterior es especialmente pertinente en los requerimientos en que se alega, como en estos autos, un caso de “*solve et repete*”, esto es, que se condicione al pago de todo o una parte de la sanción administrativa, para acceder a la jurisdicción en busca de la tutela de derechos.

DÉCIMO SEXTO: Como se señaló en la sentencia Rol N° 5731, “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 pueden presentarse y a la multiplicidad de fórmulas que el legislador utiliza, no es posible estimar como constitucional o inconstitucional en sí misma la regla del *solve et repete*. En efecto, debe 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 entorpecer, más allá de lo razonable o en forma discriminatoria o arbitraria, otro derecho fundamental.” (c. 5°).

DÉCIMO SÉPTIMO: Si el examen de constitucionalidad es relativo y debe ponderarse caso a caso, siguiendo los criterios de la sentencia Rol N° 2475 (c. 5° a 14°), debe examinarse, en primer lugar, a cuánto asciende el monto de la consignación, ya que éste es determinante para estimar la constitucionalidad de la aplicación de la norma en el caso concreto. Al efecto cabe señalar que la requirente fue sancionada por la SEC con una multa ascendente a un total 400 UTM, equivalente por la supuesta infracción que le cabría por comercializar productos electrónicos sin contar con sus correspondientes Certificados de Aprobación de Seguridad vigente, o sin contar con sus correspondientes Certificados de Aprobación de Eficiencia Energética, vulnerando con ello lo establecido en el artículo 3°, N° 14, de la Ley N° 18.410 y los artículos 6, 27 letras a) y d), del Decreto Supremo N° 298 de 2005, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

Para interponer la reclamación judicial en contra de la multa, la norma impugnada exige que se acompañe la boleta de consignación a la orden de la Corte por el 25% del monto de la misma. En este caso, la requirente debía consignar 100 UTM y, al no hacerlo, la Corte de Apelaciones de Santiago declaró la inadmisibilidad



del reclamo, resolución que fue apelada por la requirente, encontrándose actualmente dicho recurso pendiente de resolución.

Al respecto, cabe señalar que el monto de la consignación equivale aproximadamente a \$5.959.500, según el valor de la UTM a la fecha del reclamo de ilegalidad, siendo una cuantía relativamente baja si se tiene presente, por una parte, que la requirente, de acuerdo con la Resolución Exenta N° 11583, del 31 de marzo de 2022, habría importado desde marzo de 2020 a mayo de 2021, 25.447 unidades de productos valorizados en US\$485.506 sin certificarlos y sin conocer su estándar de seguridad.

DÉCIMO OCTAVO: Ajustándose, asimismo, al segundo criterio establecido en la sentencia Rol N° 2475, que dice relación con la naturaleza de la persona sometida a la exigencia de consignación y a su capacidad de pago, debe tenerse presente que LOI Chile Spa es una empresa encargada de la distribución y comercialización de productos electrónicos de tamaño grande, de acuerdo con la clasificación del Servicio de Impuestos Internos, por contar con ventas anuales mayores a 100.000 UF.

DÉCIMO NOVENO: Estos antecedentes permiten descartar que el pago del 25% de la multa impuesta por la SEC sea un obstáculo de tan envergadura para el actor que se vea impedido económicamente de cumplir con tal exigencia, siendo un requisito razonable que lo incentiva a prestar un servicio eficiente y seguro y resguarda la eficacia de las fiscalizaciones de la SEC, sin que le impida el ejercicio del derecho de tutela judicial ni el acceso a la justicia, como tampoco el principio de igual protección ante la ley.

VIGÉSIMO: Por todo lo expuesto, se rechaza el requerimiento de autos.

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 RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1.**
- 2) QUE SE DEJA SIN EFECTO LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA. OFÍCIESE.**
- 3) QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE, POR HABER TENIDO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ, y del Suplente



de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE, quienes estuvieron por acoger el requerimiento, por las siguientes razones:

1.- Que el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ha sido interpuesto por LOi Chile SpA., en el marco de un procedimiento de reclamación judicial en contra de la Resolución Sancionatoria N° 11.589 de fecha 31 de marzo de 2022, por cuyo medio la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (SEC) impuso a la requirente una multa de 400 UTM.

2.- Que los cargos formulados por la autoridad administrativa respecto del accionar de la empresa requirente de inaplicabilidad guardan relación con la comercialización de artículos electrónicos sin contar con los correspondientes Certificados de Aprobación de Seguridad vigente que los amparen, así como tampoco con los sin contar con sus correspondientes Certificados de Aprobación de Eficiencia Energética.

3.- Que los hechos aseverados por la SEC son desmentidos por la sancionada, la cual menciona incluso en su presentación (a fojas 12 del expediente constitucional) que los fundamentos del acto administrativo sancionatorio no serían efectivos al contar los productos objetados, con “varias” de las certificaciones en cuestión. En este escenario es que la requirente ha objetado judicialmente la resolución sancionatoria a fin de obtener un pronunciamiento de parte de la Corte de Apelaciones de Santiago.

4.- 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 la inadmisibilidad de la impugnación planteada por la requirente al no cumplirse con el requisito contemplado en dicho precepto legal, cual es la necesidad de consignar el 25% de la multa impuesta por la autoridad. Frente a la resolución reseñada, la requirente ha interpuesto un recurso de apelación para ante la Corte Suprema, gestión judicial en que incide el pronunciamiento de esta Magistratura.

5.- Que, como se advierte, el conflicto se origina a partir de una resolución judicial que, fundada en la norma cuya inaplicabilidad se solicita, incide directamente en la posibilidad efectiva de que la resolución sancionatoria dictada por la autoridad pueda ser impugnada en sede judicial en términos tales que dicha posibilidad la hace depender de una circunstancia de carácter económico como es la falta de consignación del porcentaje de la multa impuesta en sede administrativa.

6.- 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).

7.- 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 los razonamientos contenidos en STC 3487 o STC 6180, 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.

8.- Que, sin perjuicio de lo expresado, esta fundamentación requiere de una consideración particular respecto a 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 plantea en el requerimiento de inaplicabilidad, la exigencia de una consignación monetaria para poder acceder a la reclamación judicial de una multa administrativa, constituiría una afectación directa a las garantías constitucionales vinculadas al derecho de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, contempladas en los artículos 19 N°3 y 38 inciso segundo de la Constitución Política, y asimismo se vulneraría la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos consagrada en el artículo 19 N°2 y N°3 de la Carta Fundamental.

9.- 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.

10.- 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.

11.- 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 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.

12.- 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.

13.- 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 y provoca el efecto de disuadir 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. decimooctavo).

14.- Que un segundo fundamento constitucional de este estándar de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos se encuentra en el artículo 19 N° 2 constitucional, norma de la cual podemos desprender que la búsqueda de un trato igualitario para quienes se encuentren en la misma situación jurídica, es lo que precisamente se ve vulnerado 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.

15.- 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.

16.- 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).

17.- Que, por tanto, estos disidentes mantendrán el criterio expresado en antecedentes jurisprudenciales de este origen, en atención a las consideraciones expuestas, a las circunstancias de la controversia particular 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, razones por la cual estimamos que el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad debió ser acogido.

Redactó la sentencia la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y la disidencia, el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 13.661-22 INA.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores, la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu y Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete.

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

0000366

TRESCIENTOS SESENTA Y SEIS



1E1E5AC7-7482-4ABD-B16C-09956AE615F3

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.