

0000569

QUINIENTOS SESENTA Y NUEVE



2022

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 12.705-2022

[17 de noviembre de 2022]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LA ORACIÓN “SÓLO
EN CONTRA DE LAS SENTENCIAS DEFINITIVAS O DE AQUELLAS
RESOLUCIONES QUE HAGAN IMPOSIBLE LA CONTINUACIÓN
DEL JUICIO”, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 32, INCISO
PRIMERO, DE LA LEY N° 18.287, QUE ESTABLECE EL
PROCEDIMIENTO ANTE LOS JUZGADOS DE POLICÍA LOCAL

ITAÚ-CORPBANCA

EN EL PROCESO INFRACCIONAL ROL N° 6307-2020, SEGUIDO ANTE EL
JUZGADO DE POLICÍA LOCAL DE LA REINA, EN ACTUAL CONOCIMIENTO
DE LA CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO, POR RECURSO DE HECHO,
BAJO EL ROL N° 2416-2021 (POLICÍA LOCAL)

VISTOS:

Que, Itaú-Corpbanca acciona de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de la frase “*sólo en contra de las sentencias definitivas o de aquellas resoluciones que hagan imposible la continuación del juicio*”, contenida en el artículo 32, inciso primero, de la Ley N° 18.287, que establece el Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, en el proceso infraccional Rol N° 6307-2020, seguido ante el Juzgado de Policía Local de La Reina, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de Santiago, por recurso de hecho, bajo el Rol N° 2416-2021 (Policía Local).



Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone:

“Ley N° 18.287, que establece el Procedimiento ante los Juzgados de Policía Local,

(...)

Artículo 32.- En los asuntos de que conocen en primera instancia los Jueces de Policía Local, procederá el recurso de apelación sólo en contra de las sentencias definitivas o de aquellas resoluciones que hagan imposible la continuación del juicio. El recurso deberá ser fundado y se interpondrá en el término fatal e individual de cinco días, contados desde la notificación de la resolución respectiva.

Conocerá de él la Corte de Apelaciones respectiva y se tramitará conforme a las reglas establecidas para los incidentes.”.

(...)

Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

Previo a la descripción de la gestión *sub lite* invocada expone sobre diversas denuncias interpuestas por el Servicio Nacional del Consumidor (SERNAC) contra Banco Itaú Corpbanca, por idénticas infracciones, esto es, el envío de comunicaciones publicitarias o promocionales a consumidores que durante el año 2020 solicitaron el bloqueo de sus correos electrónicos a través de la plataforma “No Molestar” implementada por el mismo Servicio.

SERNAC justifica su legitimación activa en cada una de las denuncias invocando la existencia de una supuesta afectación al interés general de los consumidores, sosteniendo que los hechos, que afectan a un solo consumidor, serían demostrativos de que el Banco no contaría con protocolos o sistema de bloqueo de las comunicaciones publicitarias.

A la fecha de interposición del presente requerimiento refiere haber detectado la existencia de, al menos, 26 denuncias que individualiza a fojas 7 del libelo.

En cada una de esas denuncias el SERNAC invoca su legitimación activa derivada de la supuesta protección del interés general de los consumidores, acusando la comisión de las mismas infracciones a esta parte denunciada, invocando los mismos fundamentos jurídicos e individualizando a los consumidores supuestamente afectados. En todas estas denuncias el SERNAC solicita la aplicación de una multa por el máximo legal por supuestas infracciones a los artículos 23 y 28 B de la Ley de Protección al Consumidor.



En todas esas causas el Banco ha deducido incidentes de previo y especial pronunciamiento de incompetencia absoluta del respectivo Juzgado de Policía Local, por tratarse de un asunto de interés difuso cuya competencia recae en la justicia ordinaria, habiéndose acogido aquellos incidentes por siete Juzgados de Policía Local diferentes, que precisa a fojas 8, los que se han declarado absolutamente incompetentes para conocer de la denuncia respectiva, y habiéndose deducido la correspondiente apelación por el SERNAC.

Destaca que en todas las causas en que se ha declarado la incompetencia absoluta del respectivo Juzgado de Policía Local acogiendo el incidente de previo y especial pronunciamiento deducido en ellas, el Servicio ha tenido la posibilidad de recurrir y apelar para que dicha resolución sea revisada por el Tribunal de Alzada competente. En cambio, al Banco se le ha vedado esa posibilidad por aplicación del artículo 32 de la Ley N° 18.287.

Luego, la requirente señala que con fecha 20 de noviembre de 2020, fue denunciado por el SERNAC ante el Juzgado de Policía Local de La Reina, causa rol 6307-2020, en procedimiento de aplicación de las normas de la Ley del Consumidor, por infracción a los artículos 23, inciso primero, y 28 B de la Ley de Protección al Consumidor, solicitando condenar a la requirente a una multa de 300 UTM por cada infracción.

Con fecha 26 de abril de 2021, el denunciado dedujo incidente de previo y especial pronunciamiento de incompetencia absoluta del respectivo Juzgado de Policía Local, por tratarse de un asunto de interés difuso cuya competencia recaería en la justicia ordinaria y, en subsidio, solicitó declarar la incompetencia relativa del Juzgado de Policía Local de La Reina.

Con fecha 8 de julio de 2021, el Juzgado de Policía Local de La Reina dictó resolución que rechazó todos los incidentes interpuestos.

Seguidamente, con fecha 20 de julio de 2021, la requirente dedujo recurso de reposición en contra de la resolución de 8 de julio 2021 y, en subsidio, interpuso recurso de apelación y, en subsidio de ambas, apeló derechamente.

Con fecha 13 de septiembre de 2021, el Juzgado de Policía Local de La Reina resolvió que la resolución que falla los incidentes de incompetencia absoluta y relativa tiene la naturaleza jurídica de una sentencia interlocutoria, rechazando la reposición por improcedente. Luego, el Tribunal, aplicando la disposición impugnada, no concedió la apelación, por no ser la resolución susceptible de ser recurrida mediante tal recurso.

Con fecha 22 de septiembre de 2021, el requirente interpuso Recurso de Hecho ante la Corte de Apelaciones de Santiago, causa Rol 2416-2021 el cual constituye la gestión pendiente en estos autos de Inaplicabilidad.



A juicio de la requirente, con motivo de la aplicación de la disposición en cuestión, se genera infracción a los artículos 5°, 19 N°s 2° y 3° de la Constitución, en línea con lo dispuesto en los artículos 8° y 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH).

A tales efectos, arguye que la restricción al derecho a defensa que impone el inciso primero del artículo 32 de la Ley N° 18.287 no resulta razonable, ni fundada sino arbitraria y contraria a estándares constitucionales.

Señala que, respecto a la razonabilidad de la medida, esto es, que no se pueda recurrir de apelación contra resoluciones que no correspondan a sentencias definitivas o aquellas que pongan término al procedimiento, no existen parámetros objetivos y ajustados a la razón que expliquen aquello. Por el contrario, la disposición normativa pone a las partes en este tipo de jurisdicción en una situación diferenciada respecto del resto de las personas que someten sus conflictos ante otros tribunales, con otros procedimientos y otras competencias legales, infringiendo con ello igualmente el principio de igualdad ante la ley y de no discriminación arbitraria.

Precisa que, a través de la aplicación de la norma que se solicita declarar inaplicable, se priva al requirente de obtener un pronunciamiento del superior jerárquico respecto de una materia que reviste la mayor importancia, cual es la revisión de las excepciones e incidentes interpuestos, que tienen directa relación con el asunto principal de la litis, contando con importantes y plausibles argumentos que hacen procedente su aplicación.

Por ello, la norma señalada prohíbe que un superior jerárquico revise la mayor parte de las resoluciones que dicte un Juzgado de Policía Local, impidiendo en este caso a la parte “ser oída, con las debidas garantías” a través de un recurso procesal.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 6 de enero de 2022, a fojas 145, disponiéndose la suspensión del procedimiento.

En resolución de fecha 27 de enero de 2022, a fojas 532, se declaró admisible. Conferidos traslados SERNAC formuló observaciones a fojas 540.

Observaciones de SERNAC

El proceso judicial sustanciado en el marco de la aplicación del precepto cuestionado es uno que se informa sobre la base del aspecto tutelar de la Ley de Protección al Consumidor, cuya finalidad primordial instituye una serie de mecanismos, actores y derechos, orientados a la mitigación de las desigualdades fácticas que brotan de las relaciones entre proveedores y consumidores.



Afirma que con motivo de la aplicación de la disposición cuestionada no se generan infracciones constitucionales.

En lo que respecta a la presunta vulneración al art. 19 N° 3 de la Constitución, advierte que la exigencia de establecer procedimientos racionales y justos no supone la existencia de un único procedimiento, sino que se reconoce la pluralidad de aquellos, distintos entre sí, capaces de satisfacer tal exigencia de manera diversa, cuestión que ha sido recogida en jurisprudencia que cita a fojas 259.

La naturaleza del procedimiento ante los Juzgados de Policía Local por infracciones a la Ley N° 19.496 permite sostener que el legislador buscó dotarlo de celeridad para hacerlo eficaz y justo. Por tal razón existen restricciones recursivas, tales como la contenida en la norma impugnada, resultando ello ajustado al marco constitucional y alejado de cualquier arbitrariedad posible.

Señala que en caso de ser acogido el libelo se vulneraría la dimensión sustantiva de igualdad que la norma cuestionada pretende.

En lo que respecta al art. 19 N° 2 de la Constitución, niega la existencia de vulneración constitucional. La norma se ajusta al estándar constitucional. Se trata de una restricción razonable y proporcionada, fundada en la celeridad del proceso, como fin legítimo, toda vez que el derecho del consumo tiene una naturaleza tutelar que reconoce la desigualdad estructural entre proveedores y consumidores.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 21 de julio de 2022 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y alegatos por la parte requirente, del abogado Manuel de la Prida Contreras, y por el Servicio Nacional del Consumidor, del abogado Gonzalo Rojas Donoso.

Se adoptó acuerdo el 21 de julio de 2022, conforme fue certificado por el relator de la causa.

CONSIDERANDO:

Primero.- Que, como primera cuestión, siendo la gestión pendiente invocada un recurso de hecho respecto de la denegatoria de una apelación, no es de competencia de este tribunal determinar si el recurso de hecho que se invoca como gestión pendiente es o no procedente. En estrados se ha alegado que respecto de la resolución recurrida de hecho, algunas Cortes de Apelaciones determinan que es apelable y otras no. En el marco del principio de legalidad procedimental, establecido en el numeral 3° del artículo 19 de la carta fundamental ("proceso previo legalmente tramitado"), el control de validez y juricidad de resoluciones judiciales no es un tema de aquellos que estén en la órbita de competencia de este tribunal en sede de



inaplicabilidad, en la cual lo que se debe enjuiciar "no es la eventual aplicación incorrecta o abusiva de (dicho) precepto que pudiere efectuar un tribunal, la que corresponderá corregir a través de los diversos recursos que contemplan las leyes de procedimiento, sino la aplicación de dicho precepto que, rectamente interpretado y entendido, infringe la Carta Fundamental" (STC: Roles 794, c. 6° y 1344, c. 12°, ambos de la 2ª Sala).

Segundo.- A consecuencia de ello, es menester concluir que "la inaplicabilidad no es vía idónea para declarar que un Tribunal haya actuado ilegalmente, aunque se alegue que, con ese actuar ilegal, se haya excedido la Carta Fundamental; pues la acción constitucional referida sólo está llamada a pronunciarse en caso que la afectación de la Constitución Política se produzca en razón de la aplicación de lo dispuesto en un precepto legal" (STC Rol 1416, c. 20°).

LAS NORMAS CUESTIONADAS Y EL MOMENTO JURISDICCIONAL DEL CASO CONCRETO

Tercero.- La norma cuya aplicación se cuestiona se refiere a "de que conocen en primera instancia los Jueces de Policía Local". En tal sentido, el sistema constitucional chileno recoge el ejercicio de la jurisdicción en el artículo 76 de la Constitución Política, refiriendo a ella como la atribución de "conocer, juzgar y hacer ejecutar lo juzgado", distinguiendo lo que el derecho Procesal Chileno denomina desde antaño los momentos jurisdiccionales o etapas de ejercicio de la actividad jurisdiccional o etapas del proceso:

Conocer: referido a la etapa de conocimiento o tramitación del proceso

Juzgar: referido al juzgamiento propiamente tal, entendido como la etapa de dictación de sentencia

Hacer ejecutar lo juzgado: referido a la etapa de ejecución o cumplimiento, que se recoge bajo la fórmula "hacer ejecutar" porque en nuestro derecho existen infinidad de casos en que no es el tribunal por sí mismo quién ejecuta (por ejemplo en materia penal el cumplimiento de sentencias condenatorias se verifica en sede administrativa y en materia de responsabilidad civil del Estado la ejecución de sentencias condenatorias se verifica mediante decreto de pago).

Cuarto.- En el caso concreto las normas cuestionadas se refieren expresamente a la etapa de conocimiento y la determinación de si se aplican o no en etapa de discusión y prueba las de un régimen recursivo especial en una incidencia de previo y especial pronunciamiento -destinada a que el tribunal no conozca- como lo es la de incompetencia, es una determinación del sentido y alcance de dichas normas especiales frente a las normas generales de ejecución del Código de Procedimiento Civil, es decir, una cuestión de legalidad propia de los tribunales del fondo, sobre todo si se trata de determinar si las resoluciones en lo referido al régimen recursivo se rigen por las normas del juicio especial respectivo o por el estatuto general y supletorio del juicio civil ordinario declarativo.

Quinto.- En tal orden, se verá que el derecho al recurso satisface el estándar constitucionalmente necesario al ser recurrible (y no necesariamente



apelable) la sentencia definitiva, lo que ubica las normas sobre estándar mínimo del derecho al recurso en la etapa de juzgamiento y no en la de conocimiento.

Sexto.- Lo antes expuesto no obsta a que, en el caso concreto, se han denunciado que en el caso concreto la aplicación de la preceptiva impugnada vulneraría las normas de los artículos 5°, 19 N°s 2° y 3° de la Constitución, en línea con lo dispuesto en los artículos 8° y 25° de la Convención Americana de Derechos Humanos, en lo relativo al derecho al recurso, y a la interdicción de la discriminación arbitraria, cuestión que determina como menester el referirse a ellas y su sentido y alcance para el caso concreto.

ACERCA DEL DERECHO AL RECURSO

Séptimo.- Que, sin perjuicio de ser el derecho al recurso uno de los elementos del racional y justo procedimiento a que alude el numeral 3° del artículo 19 de la Constitución, el art. 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos establece el denominado derecho al recurso al disponer que toda persona sometida a juicio tiene el "derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior", lo cuál se predica no solamente en el orden penal, como se verá.

Octavo.- Dicha norma se ve complementada, a su vez, por el artículo 25 de la misma convención, referido a la existencia de un recurso breve y eficaz frente a las violaciones de derechos.

Noveno.- Es así que el estándar mínimo del derecho al recurso se refiere al "fallo", es decir, a la sentencia, que en este caso impone la condena, de multa. Es así que la norma de la Convención Americana de derechos Humanos en el sistema jurídico chileno se refiere a la sentencia definitiva si de sanciones se habla, cuyo es el caso de estos autos, en el cual se demanda responsabilidad infraccional.

Décimo.- En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado expresamente que "Si bien el artículo 8 de la Convención Americana se titula "Garantías Judiciales", su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, "sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos", agregando que "a pesar de que el citado artículo no especifica garantías mínimas en materias que conciernen a la determinación de los derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, el elenco de garantías mínimas establecido en el numeral 2 del mismo precepto se aplica también a esos órdenes y, por ende, en ese tipo de materias el individuo tiene también el derecho, en general, al debido proceso que se aplica en materia penal" (Ver sentencia de Caso del Tribunal Constitucional, fondo, reparaciones y costas, de 31 de enero de 2001, párrafos 69 y 70, disponible en https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_71_esp.pdf, citando en tal sentencia como precedentes al efecto Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987, sobre Garantías judiciales en Estados de Emergencia, Serie A No. 9, párr. 27, y Sentencia del Caso Paniagua Morales y otros, de 8 de marzo de 1998.



Serie C No. 37, párr. 149), motivo por el cual sostener que las garantías del artículo 8° de la Convención Americana de Derechos Humanos aplican solamente en el orden penal es un error y una interpretación reduccionista y literal, que se dirige en contra de la propia jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos, todo ello sin perjuicio de lo que se señalará respecto de la titularidad de derechos humanos por personas jurídicas en la jurisprudencia interamericana.

Undécimo.- Que, además, se encuentra establecido que el derecho al recurso, en tanto elemento de la garantía constitucional del procedimiento racional y justo, no es necesariamente sinónimo de la existencia del derecho a un recurso de apelación (ver sentencias Roles 986 Y 1252, entre otras) abierto y a todo evento. Adicionalmente, estableciéndose en el mismo numeral 3° del artículo 19 de la Constitución la garantía de legalidad del juzgamiento al señalar que toda sentencia emanada de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo “legalmente tramitado”, es menester recordar también que la configuración del recurso en cuanto a plazo, resoluciones recurribles, formalidades, causales y tramitación es en sí mismo un tema de reserva de ley, y por ende propio de la órbita de decisión legislativa, debiendo agregarse que el límite de atribuciones del legislador es que el recurso debe contemplar la posibilidad de revisión completa (el derecho y el establecimiento de los hechos) y eficaz (debe permitir dejar sin efecto lo resuelto en la resolución recurrida) de lo resuelto en la sentencia definitiva o en la interlocutoria que ponga término al juicio por motivos de forma.

Duodécimo.- En efecto, si bien el derecho al recurso entendido como la revisión de las decisiones judiciales por un tribunal superior, ello no significa que se asegure universalmente y respecto de toda resolución el derecho a la doble instancia, esto es, a la apelación, para cualquier clase de procedimientos, convocando al legislador a otorgarlo a todo sujeto que tenga alguna clase de interés en él. Por lo mismo, el Tribunal Constitucional no ha sido llamado a examinar, mediante razonamientos de constitucionalidad en abstracto, si el sistema de impugnación que establece un precepto legal contraviene o no la Constitución, sino que para analizar el reproche de constitucionalidad en el caso concreto, debe considerar siempre la naturaleza jurídica del proceso. En otras palabras, una discrepancia de criterio sobre la decisión adoptada por el legislador en materia de recursos o mecanismos impugnatorios no resulta eficaz y pertinente por sí misma para configurar la causal de inaplicabilidad, que en tal carácter establece el art. 93, N° 6, CPR. (Ver STC 1448 c. 43; 1838 c. 19; 2853 c. 21; 6411 c. 12; 6972 c. 12, entre otras)

Decimotercero.- Es así que el derecho al recurso puede ser configurado legislativamente mediante recursos ordinarios por simple agravio y con competencia de instancia, como con recursos extraordinarios que obedezcan a vicios y causales de derecho estricto.

Decimocuarto.- En efecto, el derecho a revisión por un tribunal superior corresponde a aquel derecho que tiene todo interviniente en un proceso a que la sentencia sea susceptible de revisión por un tribunal superior, siempre que se haya



hecho uso de los medios impugnatorios pertinentes dentro del plazo legal. Este derecho no implica poder recurrir respecto de todas y cada una de las resoluciones, si no que corresponde al legislador determinar las actuaciones jurisdiccionales que sean susceptibles de ser revisadas. De esta forma, la decisión de la estructura y los medios para hacer efectiva la revisión de sentencias, como expresión del justo y racional proceso, le corresponde a él (Ver STC Roles N°s 1838 c. 15; 1876 c. 26; 2452 c. 18; 2723 c. 26; 7652 c. 21).

Decimoquinto.- Así, también debe tenerse presente que el reconocimiento legal del derecho al recurso no implica una exigencia constitucional respecto al tipo específico de recurso, vale decir, apelación conducente a una doble instancia o casación tendiente a revisar los errores de derecho. En otras palabras, la exigencia constitucional del derecho al recurso como componente del debido proceso depende de múltiples circunstancias sistémicas y de contexto procesal, o incluso concretas, y no configura un requisito de validez del juicio per se (ver STC Roles 2723 c. 11, y 3297 c. 15)

Decimosexto.- Que, sin perjuicio de lo señalado sobre el derecho al recurso respecto de la sentencia definitiva, cabe señalar que respecto de actos de instrucción, providencias de mero trámite, sentencias interlocutorias y sentencias definitivas referidas a cuestiones de menor relevancia jurídica, la jurisprudencia de este Tribunal ha señalado que el legislador puede establecer el principio de única instancia, reiterando que derecho al recurso no es sinónimo de apelabilidad general.

Decimoséptimo.- En el caso concreto, consta de autos que la multa que se persigue discutir respecto de la requirente debe ventilarse en un proceso para saber si es o no procedente, lo que requiere conocer y juzgar, habiéndose ejercido el derecho a la acción y también el derecho a la defensa al haberse ya discutido la competencia del tribunal, debiendo recalarse que fue la propia requirente la que decidió formularla por vía incidental y como cuestión de previo y especial pronunciamiento, decisión que por cierto implica que la resolución que la resuelva, una interlocutoria, no será apelable en la medida que no es la sentencia definitiva, sin perjuicio de que, como se verá, la cuestión de la competencia sin duda será abordada nuevamente en la sentencia definitiva o en la apelación de la misma. Es decir, no se está en presencia de una verdadera cuestión de derecho al recurso respecto de una sentencia condenatoria, pues el recurso existe y se podrá ejercer jurisdicción en 2ª instancia, gane quien gane el juicio, pues la sentencia definitiva será apelable, tras haberse ejercido en plenitud de sus atribuciones el derecho a defensa, en el marco de un debido proceso, en el cual se formularon incidencias de incompetencia.

Decimooctavo.- Por otra parte, no puede dejar de observarse que el artículo 35 de la misma Ley N° 19.287 sobre procedimiento ante tribunales de policía local dispone que *“El Tribunal de alzada podrá pronunciarse sobre cualquier decisión de la sentencia de primera instancia, aunque en el recurso no se hubiere solicitado su revisión”* y que su artículo 34 permite rendir prueba en segunda instancia, a lo que se suma el deber de todo tribunal de velar por la ritualidad procesal y validez de cada acto del



proceso establecido para todo tribunal en los artículos 83 y ss. del Código de Procedimiento Civil, sin que se vea privado entonces el requirente de vías para ejercer sus garantías del debido proceso. Es por esa vía que, es claro que la discusión de la competencia no puede darse por agotada en el estado actual de la gestión, sin que exista entonces vulneración constitucional al respecto.

ACERCA DE LA ALEGACIÓN DE VULNERACIÓN DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD ANTE LA LEY

Decimonoveno.- Por otra parte, se formula una alegación de discriminación arbitraria en la norma, en la medida que habría una diferencia de trato carente de razonabilidad y por ende inconstitucional.

Vigésimo.- Por otra parte, la alegación de desigualdad ante la ley deriva de la existencia de recurso en el procedimiento ordinario, lo cual es usado como “tertium comparationis”, o punto de trato común respecto de la comparación con la preceptiva cuestionada, cuestión que constituye un error al asimilar la jurisdicción civil de lato conocimiento a la de policía local, que por referirse a conflictos y materias de diversos caracteres ha de estar dotada de mayor celeridad y menos formalidad en el conocimiento de sus causas.

Vigésimo primero.- En tal sentido, prohibiendo el sistema constitucional chileno las diferencias arbitrarias y no las diferencias razonables o justificadas en motivos existentes y suficientes, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2° del artículo 19 de la Constitución Política, todo examen de igualdad ante la ley que un requirente de inaplicabilidad proponga a esta Magistratura respecto de normas especiales ha de identificar -como primera cuestión- dos puntos: el primero será el trato común y general que el legislador brinde, y que es tenido por constitucionalmente adecuado, al cual denominaremos “tertium comparationis”. En segundo lugar, ha de señalar cuál es la norma de trato diferente, teniendo la carga argumentativa de sostener por qué la diferencia sería carente de fundamento y legitimidad, para solo entonces ser calificable como arbitraria.

Vigésimo segundo.- Cabe señalar que la desigualdad ante la ley que se alega deriva de la existencia de recurso en contra de resoluciones que resuelven incidentes en el procedimiento civil ordinario, declarativo y de lato conocimiento, lo cual es usado como “tertium comparationis”, o punto de referencia o de trato común a la hora de hacer el juicio de igualdad.

Vigésimo tercero.- Respecto de la comparación del régimen recursivo de los incidentes en el juicio civil ordinario con la preceptiva cuestionada, cabe señalar que tal propuesta es en sí mismo constitutiva de un error garrafal, al asimilar la jurisdicción civil de lato conocimiento a la de policía local, que por referirse a conflictos y materias de diversos caracteres ha de estar dotada de mayor celeridad y menos formalidad en el conocimiento de sus causas.



Vigésimo cuarto.- Lo expuesto precedentemente es ya motivo suficiente para rechazar la alegación planteada, sin que sea necesario entonces verificar un examen de ponderación al respecto.

ACERCA DE LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA REQUIRENTE Y SU TITULARIDAD DE DERECHOS HUMANOS

Vigésimo quinto.- A mayor abundamiento, en el presente proceso una empresa bancaria invoca como infringidas normas de derecho internacional de los derechos humanos contenidas en tratados internacionales, como la Convención Americana de Derechos Humanos.

Vigésimo sexto.- A este respecto, no debe perderse de vista que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, interprete auténtico de dicha convención, emitió la Opinión Consultiva OC-22/16 sobre *“Titularidad de derechos de las personas jurídicas en el sistema interamericano de derechos humanos (interpretación y alcance del artículo 1.2, en relación con los artículos 1.1, 8, 11.2, 13, 16, 21, 24, 25, 29, 30, 44, 46 y 62.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 8.1.a y b del Protocolo de San Salvador)”*, concluyendo que *“se desprende con claridad que las personas jurídicas no son titulares de derechos convencionales, por lo que no pueden ser consideradas como presuntas víctimas en el marco de los procesos contenciosos ante el sistema interamericano”* (párrafo 70), reconociendo como excepciones parciales a las comunidades indígenas o tribales y a las organizaciones sindicales (solamente respecto de los Estados parte del Protocolo de San Salvador), en tanto serían titulares de ciertos derechos específicos.

Vigésimo séptimo.- Para estos efectos, la Corte Interamericana precisa que *“el ejercicio del derecho a través de una persona jurídica debe involucrar una relación esencial y directa entre la persona natural que requiere protección por parte del sistema interamericano y la persona jurídica a través de la cual se produjo la violación, por cuanto no es suficiente con un simple vínculo entre ambas personas para concluir que efectivamente se están protegiendo los derechos de personas físicas y no de las personas jurídicas”*, y que *“se debe probar más allá de la simple participación de la persona natural en las actividades propias de la persona jurídica, de forma que dicha participación se relacione de manera sustancial con los derechos alegados como vulnerados”* (párrafo 119), todo lo cual permite descartar las alegaciones de la requirente invocando la Convención Americana de derechos Humanos en el caso concreto.

Vigésimo octavo.- Es por ello que, sin perjuicio de lo expuesto, la requirente no tiene titularidad sobre derechos establecidos por normas de derecho internacional convencional de derechos humanos.

CONCLUSIONES

Vigésimo noveno.- De tal forma, el requerimiento entonces debió ser rechazado, al no haber vulneración del derecho al recurso como integrante del debido proceso y al no haber discriminación arbitraria.



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:

- I. QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO. OFÍCIESE.**
- II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra del Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ quien estuvo por acoger el requerimiento, por las siguientes razones:

1°. Que, el requirente impugna el artículo 32 inciso primero de la Ley N° 18.287 que admite el recurso de apelación, en los asuntos de que conocen los Jueces de Policía Local, sólo respecto de las sentencias definitivas o aquellas resoluciones que hagan imposible la continuación del juicio, en circunstancias que el actor persigue que el Tribunal de Alzada pueda revisar la decisión adoptada en la gestión pendiente, mediante la cual se rechazaron los incidentes en que solicitaba la incompetencia del Juzgado de Policía Local;

2°. Que, la cuestión constitucional que se nos pide resolver radica, entonces, en dirimir si la disposición legislativa que restringe la procedencia del recurso de apelación sólo respecto de las sentencias definitivas o aquellas resoluciones que hagan imposible la continuación del juicio, en este caso concreto, se ajusta o no a lo dispuesto en los numerales 2° y 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental;

I. PRECEDENTES SOBRE LIMITACIONES LEGISLATIVAS AL EJERCICIO DE DERECHOS PROCESALES

3°. Que, regularmente, se someten a esta Magistratura cuestiones constitucionales que nos exigen examinar preceptos legales que limitan el ejercicio de derechos procesales. La jurisprudencia reciente, en general, se venía orientando por inaplicarlos cuando afectan la igualdad entre las partes en el respectivo proceso o lesionan el derecho a un procedimiento racional y justo, como sucede con las



disposiciones que restringen la interposición de excepciones, impiden el ejercicio de recursos o prohíben alegar el abandono del procedimiento. Así lo hemos decidido, por ejemplo, en relación con el artículo 470 del Código del Trabajo (Roles N° 3.222, 7.352, 7.370 y 7.750) o respecto de la improcedencia del recurso de casación en la forma por ciertas causales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 768 inciso segundo del Código de Procedimiento Civil (Roles N° 4.989, 5.257, 5.849 y 6.715), o, en fin, en nexo con el abandono aludido, a raíz del artículo 429 del mismo Código del Trabajo (Roles N° 5.151, 5.152, 6.469 y 7.400).

Particularmente, en relación con limitaciones al recurso de apelación, hemos declarado inaplicable el artículo 472 del Código del Trabajo (Roles N° 6.411 y 6.962) y que sólo se conceda al Ministerio Público en el artículo 277 del Código Procesal Penal (Roles N° 3.197 y 5.666).

4°. Que, en lo relativo a preceptos legales que impiden el ejercicio de recursos, particularmente el de casación en la forma en ciertos casos, se ha resuelto que aplicar *“(...) la excepción del inciso segundo del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil en la gestión pendiente no se condice con el imperativo que le asiste al legislador, por mandato de la Constitución (artículo 19, N° 3°), de allanar el acceso a un recurso útil, o sea, idóneo y eficaz, en las circunstancias anotadas (...). Teniendo además en cuenta el criterio sostenido en diversas ocasiones por este Tribunal, en orden a que los preceptos de excepción contenidos en una ley, en cuanto sustraen de cierta normativa general a personas o situaciones determinadas, produciéndoles menoscabo y sin fundamento o justificación, importa incurrir en diferencias arbitrarias y son, por ende, contrarios a la Constitución (artículo 19, N° 2°, inciso segundo) (...)”* (c. 16°, Rol N° 6.715);

5°. Que, por último, en relación con requerimientos que han objetado preceptos legales que limitan el recurso de apelación, en el Rol N° 6.962 se expresaron los siguientes razonamientos:

- Que, el artículo 19 N° 3° inciso sexto obliga al legislador establecer un procedimiento racional y justo, lo cual debe entenderse como la existencia de un debido proceso;

- Que, el derecho al recurso forma parte de la garantía del debido proceso legal consagrada en el inciso sexto de la norma aludida, el cual consiste en la facultad de solicitar a un tribunal superior que revise lo resuelto por el inferior, y el racional y justo procedimiento necesariamente debe contemplar la revisión de las decisiones judiciales; y

- Que, sin embargo, el derecho al recurso, como indiscutible elemento integrante del debido proceso, no es un derecho absoluto ni debe asimilarse a ultranza a la segunda instancia, por lo que no siempre la exclusión del recurso de apelación importará una transgresión a la garantía constitucional del debido proceso. Pero, a la inversa, no siempre la interdicción al recurso de apelación será compatible con la Constitución.



6°. Que, en aquella oportunidad, se acogió el requerimiento de inaplicabilidad, porque, constando en la historia fidedigna de su establecimiento que el precepto legal fue incorporado para contribuir a la celeridad del procedimiento, “(...) si bien dicha finalidad aparece como loable, no necesariamente resulta compatible con las exigencias de racionalidad y justicia que emanan de la garantía N° 3, inciso 6°, del artículo 19 constitucional (...)” (c. 21°, Rol N° 6.962), ya que “(...) la aplicación del precepto impide al requirente recurrir de la sentencia que le impone una sanción del orden laboral, consistente en el recargo de las indemnizaciones debidas, no obstante cuestionar fáctica y jurídicamente la procedencia de tal sanción, cuestión que lesiona, en esta oportunidad, el derecho a un procedimiento racional y justo, en cuanto le priva de un mecanismo eficaz de revisión de dicha resolución, cuyos efectos son de enorme trascendencia para el requirente, en tanto implica verse expuesto al pago de indemnizaciones incrementadas, no obstante haber cuestionado, en términos razonables ha cuestionado, la procedencia de aquello, según se apuntó más arriba (...)” (c. 22°);

II. CRITERIOS QUE SURGEN DE LA JURISPRUDENCIA

7°. Que, a partir de los razonamientos que hemos extractado, es posible configurar algunos de los criterios que esta Magistratura ha tenido para evaluar la constitucionalidad de preceptos legales que limitan o, en algunos casos, derechamente prohíben el ejercicio de derechos procesales por las partes, no obstante que ellos se encuentran previstos en la preceptiva general aplicable al procedimiento ordinario;

8°. Que, un primer criterio radica en que no parece suficiente justificación que la restricción se encuentre prevista en leyes especiales, sin que, por esta sola circunstancia pueda sustentarse su constitucionalidad, aun cuando se vincule la limitación con la consecución de finalidades legítimas, usualmente, consistentes en alcanzar mayor celeridad en el proceso, pues la agilización en los procedimientos no debe lograrse a costa de los derechos fundamentales de las partes.

Por ello, hemos señalado que los preceptos de excepción, en cuanto sustraen de cierta normativa general a personas o situaciones determinadas, pueden incurrir en diferencias arbitrarias y serán, por ende, contrarios a la Constitución, si producen menoscabo y carecen de fundamento o justificación;

9°. Que, en seguida, sí, en cambio, debe considerarse la conducta de los litigantes en la causa concreta, pues ella puede justificar la restricción impuesta legislativamente, pero, por lo mismo, se afecta la tutela judicial efectiva, en relación con el derecho a defensa, cuando la privación o limitación no resulta imputable al justiciable, de lo cual se sigue, en tercer lugar, que, si bien la restricción o limitación puede aparecer razonable en abstracto, de nuevo, considerando las circunstancias del caso concreto, puede tornar al procedimiento en una secuencia que carece de lógica, conforme a la exigencia de racionalidad y justicia que impone la Carta Fundamental a todos los procedimientos;



10°. Que, en cuarto lugar y ya en materia de recursos, desde luego, no parece razonable que, en relación a determinadas decisiones relevantes, se prohíba toda posibilidad de revisión y tampoco que no se concedan arbitrios que sean realmente útiles, idóneos o eficaces para la consecución del objetivo perseguido por el agraviado en relación con la naturaleza del vicio que invoca;

11°. Que, finalmente y en relación precisa con el recurso de apelación, un procedimiento racional y justo no exige siempre que sea el medio de impugnación elegido por el legislador, a menos que concurran en la especie las circunstancias precedentemente referidas;

III. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO

12°. Que, en esta oportunidad, se nos ha pedido examinar si la limitación contenida en el artículo 32 inciso primero de la Ley N° 18.287 que impide al requirente, en el caso concreto, apelar de la resolución que rechazó la incompetencia del Juzgado de Policía Local, resulta o no, en su aplicación, contraria a la Constitución;

13°. Que, ciertamente, esta Magistratura no es competente para dirimir la controversia legal que emana de dichas incidencias, lo que debe ser resuelto por el Juez del Fondo, sino que lo que nos corresponde es resolver si el precepto legal que impide someter dicha controversia a la Corte de Apelaciones competente, porque no cabe recurso de apelación conforme al artículo 32 inciso primero de la Ley N° 18.287, respeta o no la Carta Fundamental;

14°. Que, la resolución que debemos adoptar “(...) deriva de la concepción que se tenga de los recursos. Es claro que si éstos se entienden más como un mecanismo de control jerárquico y no tanto como garantías de los justiciables contra la arbitrariedad y errores que puedan cometer los tribunales en su actividad de sentenciar, resulta bastante más llano el camino a reformas que pretendan suprimir la doble instancia, que comienza a plantearse como prescindible. En cambio, si el planteamiento es del recurso de apelación y la doble instancia como garantía del justiciable, una reforma en la dirección indicada se convierte rápidamente en una reformatio in peius que conculca la garantía al doble examen del mérito” (Diego Palomo Vélez: “Apelación, Doble Instancia y Proceso Civil Oral. A Propósito de la Reforma en Trámite”, *Estudios Constitucionales*, Año 8 N° 2, 2010, p. 489);

15°. Que, desde esta óptica, no son estos sentenciadores los que deben realizar esa opción, pues estimamos que ha sido resuelta por la Constitución misma, al asegurar a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, el derecho a defensa jurídica y el derecho a un procedimiento racional y justo, lo cual me lleva a acoger el requerimiento de inaplicabilidad deducido en contra del artículo 32 inciso primero de la Ley N° 18.287 porque impide someter, vía apelación, a una segunda revisión la decisión acerca de una cuestión relevante, como es el incidente de incompetencia del Juzgado de Policía Local, sin que aparezca justificada razonablemente su improcedencia;



16°. Que, en efecto, no aparece justificado impedir la exigencia de ese doble conforme en procedimientos que, aun cuando el legislador ha resuelto sujetarlos al conocimiento y decisión de los Juzgados de Policía Local, resultan ser cada vez más complejos y especializados, como sucede con los que se encuentran regidos por la Ley del Consumidor, haciendo necesario que sus pronunciamientos sean revisados por los Tribunales de Alzada, particularmente considerando la enorme variedad de cuestiones que pueden plantearse por las partes y atendido que así resulta posible que las Cortes puedan ir uniformando criterios en la interpretación y aplicación de la ley y de los contratos contribuyendo a dotar de certeza estas materias de creciente importancia y litigiosidad. Máxime si, como se expuso en estrados, existen pronunciamientos en causas análogas donde se acoge la excepción de incompetencia por otros Juzgados y en Segunda Instancia;

17°. Que, por lo mismo, no alcanzan a disuadirme los tres argumentos que se exponen en la sentencia.

En primer lugar, porque la cuestión que se ha traído a nuestra decisión dice relación con la constitucionalidad de la aplicación del artículo 32 inciso primero, en cuanto impide apelar en contra de la resolución que rechazó los incidentes planteados por la requirente, y no con la determinación de la competencia o incompetencia del Juzgado de Policía Local lo que debe ser resuelto, en definitiva, por la Corte de Apelaciones respectiva. No se trata, entonces, de una cuestión de interpretación legal entre la Ley del Consumidor y la preceptiva civil general, sino acerca de si la aplicación de la referida disposición legal, que impide a la Corte, precisamente, pronunciarse acerca de ese asunto interpretativo, resulta o no contraria a la Carta Fundamental;

18°. Que, en segundo lugar, se invoca, para desestimar el requerimiento, la regla contenida en el artículo 8° de la Convención Americana, en cuanto el derecho al recurso sólo alcanzaría al “fallo” y no a una resolución intermedia, como la que se trata de impugnar en la gestión pendiente, lo que sitúa a dicha Convención con un estándar menor que el asegurado en el artículo 19 N° 3° inciso sexto de nuestra Constitución, donde el derecho a un procedimiento racional y justo no alcanza sólo a ciertos aspectos, etapas o resoluciones, sino que tiene que respetarse respecto de todas ellas, cualquiera sea su naturaleza, incluso, las que se pronuncian en fases prejudiciales. Es menester, en consecuencia, aplicar, en este caso, el parámetro constitucional y no el convencional que, en la interpretación de la mayoría, disminuye la protección del justiciable;

19°. Que, por último, no salva la objeción de constitucionalidad que, al fin y al cabo, se puedan revisar las incidencias que ha planteado la requirente una vez que se dicte la sentencia definitiva, especialmente, a partir de lo previsto en el artículo 35 de la Ley N° 18.287, en virtud del cual “[e]l Tribunal de alzada podrá pronunciarse sobre cualquier decisión de la sentencia de primera instancia, aunque en el recurso no se hubiere solicitado su revisión”;



20°. Que, como lo han señalado las sentencias que he extractado, el derecho al recurso no se satisface, cabalmente, con establecer un medio de impugnación cualquiera -que, en este caso, ni siquiera se contempla-, sino que éste tiene que ser idóneo y eficaz para que el procedimiento sea *racional* y *justo*, como lo exige la Constitución. Precisamente, esa exigencia de *racionalidad* no aparece suficientemente satisfecha cuando incidentes como el de incompetencia, oportunamente deducidos, deben esperar que transcurra toda la primera instancia para que la resolución que los rechazó sea revisada en Alzada, tal y como lo resolvimos, por ejemplo, en el Rol N° 11.363;

21°. Que, desde esta perspectiva, no está demás recordar que la norma que tan severamente restringe le procedencia del recurso de apelación, contenida en el artículo 32 inciso primero de la Ley N° 18.287, no sólo proviene de su texto original, de 1984, sino que ya aparecía en el artículo 31 de la Ley N° 15.231, de 1963, cuando ésta regulaba el procedimiento ante los Juzgados de Policía Local y, más todavía, ya era así en el artículo 30 de la Ley N° 6.827 sobre organización y atribuciones de dichos Juzgados, de 1941, sin que sea necesario explicitar aquí la necesidad de cuidadosa revisión constitucional a que, en consecuencia, tiene que someterse dicha preceptiva;

22°. Que, en definitiva y por las razones expuestas, estuve por acogerla inaplicabilidad de la palabra "*solo*", contenida en el artículo 32 inciso primero de la Ley N° 18.287, habilitando a la Corte de Apelaciones para conocer del recurso de apelación interpuesto por el demandado en la gestión pendiente, ya que, con este pronunciamiento estimatorio, la norma legal cuestionada no quedaría reducida a impugnar solamente la sentencia definitiva o aquellas resoluciones que hagan imposible la continuación del juicio, sino que procedería también admitirlo tratándose de la resolución que rechazó los incidentes intentados por la requirente.

El Ministro señor NELSON POZO SILVA y la Ministra señora María Pía Silva Gallinato previenen que no comparten los considerandos séptimo, octavo, noveno, décimo, veinticinco, veintiséis y veintisiete de la sentencia, en el entendido que el derecho a recurrir del fallo ante juez o tribunal superior que señala la letra h, del guarismo 2, del Artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se encuentra referida a materias que involucran "*persona inculpada de delito*", motivo por el cual no resulta pertinente su vinculación con el caso concreto de autos.

Y, teniendo además presente:

Si bien la Convención Americana no prevé excepciones al derecho a recurrir al fallo como lo hace expresamente el Sistema Europeo, el Tribunal ha considerado que no es per se contrario a la Convención Americana que se establezca en el derecho interno de los Estados que, en determinados procedimientos, ciertos actos de trámite no son objeto de impugnación". Y agrega "...que la condena es la manifestación del ejercicio del poder punitivo del Estado, la Corte ha interpretado que el derecho a



recurrir del fallo es un derecho que le asiste al condenado, esto es, que no podría ser efectivo si no se garantiza respecto de todo aquel que es condenado”. Termina agregando: “...el derecho a recurrir del fallo es una garantía que tiene toda persona declarada culpable de un delito” (Corte IDH. Caso López Mendoza vs. Venezuela, párrafo 120; caso Barreto Leiva vs Venezuela, párrafo 84, y caso Mohamed vs. Argentina, párrafo 93; citado en Convención Americana sobre Derechos Humanos, Comentario Christian Steiner / Patricia Uribe (editores), Ed. Fundación Konrad Adenauer, Programa Estado de Derecho para Latinoamérica, Bogotá Colombia, 2013, p. 243).

La Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO previene además que concurre al pronunciamiento sin compartir el considerando veintiocho de la sentencia.

El Suplente de Ministro MANUEL NÚÑEZ POBLETE previene que no comparte lo señalado en los considerandos vigésimo tercero y vigésimo quinto al vigésimo octavo. La Convención Americana de Derechos Humanos también puede ser interpretada, a nivel doméstico, en clave de personas jurídicas y morales. No existen, en nuestro diseño constitucional, razones para entender que este Tribunal no pueda aplicar criterios contenidos en ese instrumento convencional a las personas jurídicas si el contenido de los derechos, de acuerdo con su naturaleza, es predicable a ese tipo de organizaciones. En este sentido, la jurisprudencia consultiva citada no puede, conforme al artículo 29 del Pacto de San José, inhibir una mayor protección nacional de los espacios de derechos y libertades de las personas jurídicas, morales o cuerpos intermedios.

Redactó la sentencia el Ministro señor RODRIGO PICA FLORES y la disidencia, el Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ. Las prevenciones corresponden al Ministro señor NELSON POZO SILVA, a la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y al Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 12.705-22-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, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores, señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete y la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu.

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



09A0C2F9-D012-4D7D-A843-BC2B839017DC

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.