

Santiago, dos de noviembre de dos mil diez.

**VISTOS:**

El señor Carlos Gabriel Cárcamo Cárcamo ha requerido a este Tribunal Constitucional para que declare la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 1º de la Ley N° 19.989 en la causa sobre recurso de protección caratulada "Carlos Gabriel Cárcamo Cárcamo con Tesorería General de la República y otro", del cual conoce actualmente la Corte de Apelaciones de Santiago bajo el Rol de ingreso N° 8208-2009.

El artículo 1º de la Ley N° 19.989, cuya inaplicabilidad se solicita en la causa individualizada, le confiere a la Tesorería General de la República la facultad para retener de la devolución anual de impuestos a la renta que correspondiere a los deudores del crédito solidario universitario regulado por la Ley N° 19.287 y sus modificaciones, los montos de dicho crédito que se encontraren impagos, de conformidad a lo que le informe la entidad acreedora, esto es, el respectivo administrador del fondo solidario de crédito universitario, en la forma que establezca un reglamento, e imputar dicho monto al pago de la mencionada deuda. Establece, asimismo, que el plazo dentro del cual dicho organismo público debe enterar los dineros retenidos al referido acreedor es de 30 días contados desde la fecha en que debiera haberse verificado la devolución, a menos que el deudor acredite que ha solucionado el monto vencido y no pagado por concepto de crédito universitario, mediante certificado otorgado por el respectivo administrador. Por último, el precepto dispone que si el monto de la devolución de impuestos fuere inferior a la cantidad adeudada, la obligación del deudor subsiste por el saldo insoluto.

El requirente manifiesta que el recurso de protección en el que incide la acción constitucional materia de este proceso fue interpuesto por su parte ante la Corte de Apelaciones de Santiago en contra de la Tesorería General de la República y del Administrador del Fondo Solidario de Crédito Universitario de la Universidad Católica de la Santísima Concepción, el día 26 de junio de 2009, y éste se funda en que dichas entidades han concurrido a generar un acto que se califica de ilegal y arbitrario, que ha afectado el ejercicio legítimo de su derecho de propiedad, asegurado constitucionalmente. Dicho acto consistiría, según se señala, en la retención de la devolución de impuestos practicada por la Tesorería General de la República, el día 27 de mayo de 2009, por una suma ascendente a \$1.047.798, conforme a lo dispuesto en la norma legal impugnada.

En cuanto a los hechos involucrados en este caso, el actor aduce, en síntesis, que para financiar los dos años de estudios de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales que cursó en la aludida Casa de Estudios Superiores, suscribió dos pagarés, uno el año 1987 y el otro en el año 1988, y luego sostiene que ambas deudas se regirían por disposiciones legales distintas. Así, aquélla contraída en el año 1987 se regiría por el D.F.L. N° 4, de 1981, sobre Crédito Fiscal Universitario, mientras que la contraída en el año 1988 se encuentra bajo el imperio de la Ley N° 18.591, sobre Fondo de Crédito Universitario. En consecuencia, a su juicio, en ningún caso le resulta aplicable la regulación contenida en la Ley N° 19.287, que ha sido invocada por el Administrador del Crédito Universitario de la Universidad Católica de la Santísima Concepción, desde el año 2005 a la fecha, para requerir a la Tesorería General de la

República en los términos previstos en el artículo 1º de la Ley N° 19.989, que corresponde precisamente a la norma impugnada en este proceso de inaplicabilidad. También afirma el requirente que la deuda contraída con el aludido administrador se habría hecho exigible a partir del día 31 de diciembre de 1990 y que ya se encontraría prescrita.

A mayor abundamiento el señor Cárcamo indica que durante los años 1990 a 1996 estudió la carrera de Medicina en la Universidad de Chile y que, derivado del crédito que solicitó para financiar dichos estudios, sí sería deudor al amparo de la Ley N° 19.287, de 1994, sobre Fondo Solidario de Crédito Universitario, y agrega que habría cumplido rigurosamente con el pago de esa deuda contraída para con aquella institución, desde el año 2000 a la fecha.

En cuanto al conflicto que se somete a la decisión de este Tribunal, el actor hace valer que esta Magistratura ya declaró la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del citado precepto en su sentencia Rol 808 y tomando dicho antecedente jurisprudencial como fundamento de su acción aduce que el reconocimiento legal de una potestad que faculta a un servicio público para proceder como lo ha hecho la Tesorería en este caso particular, se encuentra en abierta contradicción con las siguientes garantías que la Constitución le asegura:

En primer lugar se invoca el derecho de propiedad asegurado en el numeral 24º del artículo 19 constitucional y el actor alega que la norma legal impugnada ha permitido que opere, en su caso particular, una verdadera “expropiación de facto” respecto de los dineros que tiene derecho a percibir de parte del Fisco de Chile, por concepto de devolución del exceso de impuestos pagados en el respectivo año tributario.

En este mismo aspecto el actor argumenta que la aplicación que se ha dado a la norma impugnada por los organismos mencionados, lo ha privado de su derecho a alegar ante un tribunal de justicia la prescripción de la deuda, el cual constituye un bien incorporal que forma parte de su patrimonio, en virtud del principio de la “cosificación de los derechos” que se reconoce en el artículo 583 del Código Civil y en el inciso primero del numeral 24° del artículo 19 de la Constitución.

En segundo término se denuncia una vulneración de la garantía reconocida en el inciso quinto del numeral 3° del artículo 19 de la Carta Fundamental, y ello, fundado en que la norma legal cuestionada no contiene regulación alguna del ejercicio de la potestad conferida a la Tesorería General de la República, lo cual priva al deudor de los elementos más fundamentales del debido proceso.

En tercer lugar, también se entiende infringida la garantía del inciso cuarto del numeral tercero del artículo 19 constitucional, ya que, a juicio del requirente, la aplicación del artículo 1° de la Ley N° 19.989 en su caso atenta contra el principio de legalidad de la jurisdicción, al permitir que un ente particular, como lo es el referido Administrador del Fondo de Crédito Solidario Universitario, que carece de toda facultad jurisdiccional, sea quien determine la existencia, procedencia y monto de supuestas deudas de crédito universitario, sin siquiera exigírsele acreditar su efectividad. Esta circunstancia se agrava, según puntualiza el actor, por el hecho de que por instrucciones de tal ente privado se obliga a un organismo público, como la Tesorería General de la República, a actuar como comisión especial en estos casos.

Con fecha 24 de septiembre de 2009, la Primera Sala de esta Magistratura declaró admisible el requerimiento deducido y dispuso la suspensión del procedimiento en el que incide. Pasados los autos al Pleno, el Tribunal puso el requerimiento en conocimiento de los órganos constitucionales interesados, del Administrador del Fondo Solidario de Crédito Universitario de la Universidad Católica de la Santísima Concepción y de la Tesorería General de la República, a los efectos de que pudieren formular las observaciones y acompañar los antecedentes que estimaren procedentes.

A fojas 61 de autos, con fecha 26 de octubre de 2009, la abogada Teresa Lobos Del Fierro, actuando en representación de la Universidad Católica de la Santísima Concepción, formuló las siguientes observaciones en contra del requerimiento:

Afirma, en primer lugar, que existirían antecedentes que justificarían la legitimidad del cobro de la deuda de crédito universitario que mantiene el señor Cárcamo con esa institución, y que en este caso no se ha privado a la misma persona de los medios para una adecuada y justa defensa de sus intereses.

Se indica al respecto que esa Casa de Estudios Superiores actúa en el cobro de la deuda de que se trata, en calidad de continuadora legal de la sede Talcahuano de la Pontificia Universidad Católica de Chile, en la que el señor Cárcamo cursó la carrera de Ciencias Jurídicas y Sociales los años 1987 y 1988 y, por ende, es la actual titular de los pagarés que el mismo señor Cárcamo suscribió para financiar dicho estudio con préstamos del Fondo de Crédito Universitario y del Fondo de Crédito Fiscal Universitario.

Señala además que antes de proceder a solicitar la intervención de la Tesorería en los términos establecidos

en la norma legal que se impugna en este proceso, comunicó por escrito al actor su condición de morosidad y el monto de su deuda, al igual que a sus otros ex-alumnos deudores (en total a 1.050); ello lo hizo con una anticipación de 30 días hábiles, añadiendo que también le ha entregado toda la información relativa a su deuda, con el fin de permitirle ejercer las acciones que estimare del caso en resguardo de sus intereses. Agrega que en el caso del señor Cárcamo, éste estaba en conocimiento de que existía la deuda de que se trata, al menos, desde el año 2005, en el cual por primera vez se procedió a la respectiva retención por parte del organismo público competente.

En cuanto a la alegación de prescripción de la deuda que ha formulado el actor en su libelo, la Universidad hace notar que ésta no sería la sede en la que se debe discutir dicha cuestión; no obstante, le interesa dejar establecido que esta deuda no se encuentra prescrita y que, contrariamente a lo que ha señalado el señor Cárcamo, la deuda que mantiene con esa institución sí se rige por la Ley N° 19.287 (artículo 20) y también por lo preceptuado en la Ley N° 18.596 (artículos 70 y 71), las cuales establecen que dentro del patrimonio inicial de cada fondo solidario se incluyen los recursos provenientes del crédito fiscal universitario adeudados al Fisco y aquéllos cuyos vencimientos sean posteriores al año 1988, y ambos supuestos se cumplirían en este caso. Cabe hacer presente que la Universidad, en este aspecto, ha señalado que la deuda del actor en este caso sería exigible recién desde el año 1998, ya que, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley N° 19.287, ese hecho se produce dos años después del egreso del alumno desde cualquiera de las universidades del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas y el

señor Cárcamo ha reconocido que sus estudios de Medicina en la Universidad de Chile los concluyó en el año 1996; lo anterior, sin perjuicio de que el requirente ha señalado en su libelo que recién se ha comenzado a pagar esa deuda por crédito universitario, a partir del año 2000. También señala que el señor Cárcamo ha demandado a esa Universidad en juicio ordinario, ante el Primer Juzgado Civil de Concepción, en los autos Rol C-4765-2009, y que en dicho proceso, que se encuentra en actual tramitación, en la etapa de llamado a conciliación, se persigue la declaración de prescripción de la mencionada deuda.

En cuanto al fondo, la misma Casa de Estudios Superiores señala que lo que suscita dudas de constitucionalidad en este caso es la ausencia de regulación legal de procedimientos que permitan al deudor una adecuada defensa de sus intereses, pero a la luz de lo expuesto no podría sostenerse que, en el caso del señor Cárcamo, tal circunstancia le haya afectado. Termina la presentación pidiendo que el requerimiento sea rechazado, con costas.

A fojas 125 de autos, el Tribunal dispuso tener presentes las siguientes observaciones formuladas por la señora Tesorera General de la República, pidiendo el rechazo de la acción de inaplicabilidad deducida por el señor Carlos Cárcamo:

El organismo señala que por aplicación de lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley N° 19.287 -que les asignó a los Fondos Solidarios de Crédito Universitario la calidad de sucesores y continuadores legales de los fondos de crédito universitario y de sus administradores tratados en la Ley N° 18.591-, toda deuda contraída para con algún Fondo de Crédito Universitario con anterioridad a la entrada en vigencia de esa legislación, esto es, con

anterioridad al 4 de febrero de 1994, se entiende regida por ésta. Y en este sentido, la deuda del requirente estaría cubierta por esta normativa.

Pide tener presente, asimismo, que el inciso final del artículo 12 de la Ley N° 19.848, agregado por el artículo 2° de la Ley N° 19.989, confirma el carácter amplio que el legislador dio a la atribución conferida al organismo en esta materia, al señalar que “son considerados deudores de los créditos solidarios todos aquellos que resulten de la aplicación de las leyes Ns. 18.591, 19.287 y 19.848”, entre los cuales se encuentra el requirente.

En seguida, hace hincapié en que del análisis de la legislación vigente en la materia -al efecto se citan los artículos 71 de la Ley 18.591, y 14 y 15 de la Ley 19.287- también se puede sostener que la certificación que le entrega a ese servicio el Administrador General del respectivo Fondo Solidario, previo a que se ejerza la facultad prevista en la norma legal impugnada, resulta tener mérito suficiente tanto para establecer la existencia de la obligación y su monto, como la situación de morosidad y, por ende, no puede ser considerada como una simple información sin mayor validez. Luego concluye que la condición de deudor moroso y del monto de su deuda no se sustenta exclusivamente en el precepto legal que aquí se impugna y que se pretende que no se aplique para resolver la cuestión de fondo pendiente ante la Corte de Apelaciones de Santiago, sino que también en las demás normas legales citadas.

En cuanto a la supuesta afectación de garantías constitucionales que se denuncia en estos autos, el organismo niega que ello suceda, argumentando que no existe violación al derecho de propiedad, puesto que la referida retención se encuentra establecida por la ley a



los efectos de hacer pago de una deuda que el recurrente efectivamente mantiene con una Universidad.

En cuanto a la garantía del debido proceso, se señala que tampoco divisa la forma en que sería afectada por la aplicación del precepto legal impugnado en este caso concreto, toda vez que al ejercer la potestad que la misma disposición legal le confiere ese organismo no ejerce una facultad jurisdiccional ni tampoco actúa dentro de un proceso.

Se hace valer, asimismo, diversa jurisprudencia emanada de los tribunales de protección, en la que se ha reconocido validez jurídica a la actuación de ese organismo en la materia (Corte de Apelaciones de Concepción, sentencia de 29.11.05, Rol 1796-2005, confirmada por la Corte Suprema con fecha 27.12.05 en el Rol 6436-2005; Corte de Apelaciones de Concepción, sentencia de 11.07.2006, Rol 2032-2006; Corte de Apelaciones de Santiago, Rol 2988-2006).

Habiéndose traído los autos en relación, el día 17 de junio de 2010 se procedió a la vista de la causa, oyéndose la relación y los alegatos del abogado señor Víctor Vidal Gana, por la Tesorería General de la República.

#### **CONSIDERANDO:**

##### **A. POR ACOGER EL REQUERIMIENTO:**

**Los Ministros señores Marcelo Venegas Palacios, Raúl Bertelsen Repetto, Mario Fernández Baeza y Enrique Navarro Beltrán estuvieron por acoger la acción de inaplicabilidad de autos en base a las siguientes consideraciones:**

**PRIMERO.-** Que el artículo 93, inciso primero, N° 6°, de la Constitución Política de la República dispone que es atribución del Tribunal Constitucional *“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”;*

**SEGUNDO.-** Que la misma norma constitucional, en su inciso decimoprimer, expresa que: *“la cuestión podrá ser planteada por cualquiera de las partes o por el juez que conoce del asunto”* y agrega que *“corresponderá a cualquiera de las salas del Tribunal declarar, sin ulterior recurso, la admisibilidad de la cuestión siempre que verifique la existencia de una gestión pendiente ante el tribunal ordinario o especial, que la aplicación del precepto legal impugnado pueda resultar decisivo en la resolución de un asunto, que la impugnación esté fundada razonablemente y se cumplan los demás requisitos que establezca la ley”;*

**TERCERO.-** Que, como se ha manifestado en la parte expositiva, en el presente requerimiento Carlos Gabriel Cárcamo Cárcamo solicita la declaración de inaplicabilidad del artículo 1º de la Ley Nº 19.989 en la causa sobre recurso de protección Rol Nº 8208-2009, de la Corte de Apelaciones de Santiago, caratulado *“Carlos Gabriel Cárcamo Cárcamo con Tesorería General de la República y otro”*, siendo ésta, precisamente, la gestión pendiente seguida ante un tribunal ordinario o especial que habilita a esta Magistratura Constitucional para pronunciarse sobre la acción de inaplicabilidad entablada;

**CUARTO.-** Que el precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita es del siguiente tenor;

*“Artículo 1º. Facúltase a la Tesorería General de la República para retener de la devolución anual de impuestos a la renta que correspondiere a los deudores del crédito solidario universitario regulado por la ley Nº 19.287 y sus modificaciones, los montos de dicho*

*crédito que se encontraren impagos según lo informado por la entidad acreedora, en la forma que establezca el reglamento, e imputar dicho monto al pago de la mencionada deuda.*

*La Tesorería General de la República deberá enterar los dineros retenidos por este concepto al administrador del fondo solidario de crédito universitario respectivo, en el plazo de 30 días contados desde la fecha en que debiera haberse verificado la devolución, a menos que el deudor acredite que ha solucionado el monto vencido y no pagado por concepto de crédito universitario, mediante certificado otorgado por el respectivo administrador.*

*Si el monto de la devolución de impuestos fuere inferior a la cantidad adeudada, subsistirá la obligación del deudor por el saldo insoluto.”;*

**QUINTO.-** Que a esta Magistratura no le corresponde examinar si el requirente es o no deudor de sumas obtenidas por concepto de crédito universitario, ni resolver si ha operado algún modo de extinguir la obligación contraída, como tampoco pronunciarse sobre la actuación conforme a derecho de organismos de la Administración del Estado, sino únicamente decidir si la aplicación del precepto legal impugnado resulta o no contraria a la Constitución Política en la gestión judicial respecto de la cual se ha deducido la presente acción de inaplicabilidad;

**SEXTO.-** Que, a juicio del requirente, una de las infracciones a la Constitución Política de la República en que incurre el artículo 1º de la Ley N° 19.989 consiste en la vulneración de la garantía constitucional reconocida en el artículo 19, N° 3º, inciso quinto, de la Constitución, que asegura a toda persona un debido proceso, al disponer que *“toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo*

*legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”;*

**SÉPTIMO.-** Que de la citada norma se desprende, como este Tribunal lo ha señalado de modo reiterado, que tanto los órganos judiciales como los administrativos, cuando han de resolver un asunto que implique el ejercicio de la jurisdicción, han de hacerlo con fundamento en el proceso que previamente se incoe, el que ha de tramitarse de acuerdo a las reglas que señala ley, la que siempre, esto es sin excepción alguna, ha de contemplar un procedimiento que merezca el calificativo de racional y justo.

De ahí que el legislador esté obligado a permitir que toda parte o persona interesada en un proceso cuente con medios apropiados de defensa que le permitan oportuna y eficazmente presentar sus pretensiones, discutir las de la otra parte, presentar pruebas e impugnar las que otros presenten, de modo que, si aquéllas tienen fundamento, permitan el reconocimiento de sus derechos, el restablecimiento de los mismos o la satisfacción que, según el caso, proceda, excluyéndose, en cambio, todo procedimiento que no permita a una persona hacer valer sus alegaciones o defensas o las restrinja de tal forma que la coloque en una situación de indefensión o inferioridad. Lo anterior se ve reafirmado por lo señalado en el artículo 19, N° 26°, de la Carta Fundamental, que prohíbe al legislador afectar los derechos en su esencia o imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio;

**OCTAVO.-** Que, de acuerdo al tenor literal del artículo 1° de la Ley N° 19.989 y a la aplicación que se le ha dado en el caso que nos ocupa, resulta que la Tesorería General de la República ha ejercitado la

facultad de retener de la devolución anual de impuestos que corresponde a los contribuyentes que aparecen como deudores de crédito universitario los montos de dicho crédito que se encontraren impagos, con la sola información que le proporciona el Administrador del Fondo Solidario de Crédito Universitario respectivo, sin dar oportunidad al aparente deudor a presentar otro descargo que no sea el certificado de pago emitido por dicho Administrador.

Tal forma de actuar de un servicio público no satisface, indudablemente, las exigencias mínimas de un racional y justo procedimiento, porque no permite a quien aparece como deudor de acuerdo con la información proporcionada por el Administrador del Fondo Solidario de Crédito Universitario, ejercitar ni ante la Tesorería ni ante un tribunal de justicia otro medio de defensa que no sea la prueba del pago de la obligación y siempre que conste en un certificado emitido por el mismo ente cuya información es título suficiente para retener los fondos de la devolución anual de impuestos.

Una restricción tan drástica de los medios de defensa de una persona no tiene sustento racional, pues, aun cuando existen fundamentos objetivos para un cobro expedito de las deudas provenientes de los Fondos de Crédito Universitario, lo que justifica la restricción de las excepciones de que pueda valerse quien aparezca como deudor, ello no puede llegar hasta privar, en la práctica, del derecho que tiene toda persona a una defensa oportuna, sea ante el órgano administrativo que decide la retención o ante algún tribunal al que pudiera reclamarse, que en el caso de autos no existe;

**NOVENO.-** Que, por lo dicho, los Ministros que suscriben este voto estiman que la eventual aplicación por el juez de la causa del artículo 1º de la Ley N°

19.989 produciría efectos contrarios a la Constitución Política, por lo que debiera acogerse el recurso de inaplicabilidad interpuesto, sin que sea necesario pronunciarse sobre los otros vicios de inconstitucionalidad invocados por el requirente.

**B. POR RECHAZAR EL REQUERIMIENTO:**

**Los Ministros señor José Luis Cea Egaña, señora Marisol Peña Torres y señores Carlos Carmona Santander y José Antonio Viera-Gallo Quesney estuvieron por rechazar el requerimiento deducido en autos en razón de las siguientes consideraciones:**

**I. CONSIDERACIONES PREVIAS.**

**1:**Que, para los Ministros que están por acoger el requerimiento de autos, la retención que está legalmente facultada a hacer la Tesorería General de la República, de parte o el total de los dineros que por concepto de impuesto a la renta está obligada a devolver al contribuyente, respecto de los deudores del crédito solidario universitario, priva, en la práctica, del derecho a la defensa oportuna del que es titular el deudor, infringiendo gravemente el derecho establecido en el artículo 19, N° 3°, así como en el artículo 19, N° 26°, de la Constitución;

**1. La situación del requirente.**

**2:**Que para hacernos cargo de este argumento es necesario, previamente, realizar varias consideraciones. En primer lugar, resulta pertinente comprender la situación deudora del requirente.

En efecto, el requirente, don Carlos Gabriel Cárcamo Cárcamo, estudió la carrera de Licenciatura en Ciencias Jurídicas en la Universidad Católica de la Santísima Concepción en los años 1987 y 1988. Asimismo, estudió la carrera de Medicina en la Universidad de Chile en los

años 1990 a 1996. Financió sus estudios con ayuda del Estado mediante el crédito fiscal, regulado, en ese entonces, en el DFL N° 4, de 1981, del Ministerio de Educación, el crédito universitario regulado por la Ley N° 18.591, de 1987, y el crédito universitario solidario establecido por la Ley N° 19.287, de 1994.

De sus afirmaciones se desprende que el señor Cárcamo conoce perfectamente la causa y objeto de la deuda que se le atribuye. Sin embargo, a pesar de reconocer que la deuda existe, alega que estaría extinta;

## **2. Análisis de la norma impugnada.**

**3:**Que, en segundo lugar, es necesario señalar que la norma legal impugnada tiene por objeto establecer un sistema expedito de recuperación de una ayuda estatal, que se realiza en tres etapas. En la primera etapa se notifica al deudor sobre su calidad de moroso y de la eventual retención que puede hacer la Tesorería. Luego, en la segunda etapa, la Tesorería General de la República retiene la devolución de impuestos. En efecto, en primer lugar, se otorga a la Tesorería General de la República, es decir, un órgano de la Administración del Estado, la facultad de retener, total o parcialmente, la devolución anual de impuestos a la renta. O sea, de aquellos montos que haya recibido preliminarmente a título de impuestos que finalmente no son exigibles por alguna causa legal. En segundo lugar, dicha retención opera sólo respecto de quienes sean deudores de ciertas obligaciones. No opera sobre toda persona, sino sobre ciertos sujetos especialmente calificados. Y la deuda que pretende atender no es otra que la que corresponda al denominado "crédito solidario universitario", regulado, con modificaciones, por la Ley N° 19.287, cuyo alcance analizaremos más adelante. En tercer lugar, la retención puede ser total o parcial, pues se limita sólo a aquellos

montos impagos del crédito que venzan ese año, según lo informe la “entidad acreedora”; además, si la retención es insuficiente para pagar la cuota respectiva, la deuda subsiste por el saldo, según el inciso tercero de la norma impugnada. En cuarto lugar, para que opere la retención es necesario que el acreedor haya informado de la existencia de la deuda a la Tesorería de acuerdo a unas nóminas que, como se verá, son públicas;

4:Que, en una tercera etapa, se transfieren los fondos retenidos al acreedor. El inciso segundo de la norma impugnada sirve para comprender cuál es la naturaleza de la facultad que la ley establece. En efecto, la Tesorería General de la República no es acreedora, sino que simplemente es una recaudadora. La Tesorería debe enterar los dineros retenidos al administrador del fondo solidario de crédito universitario - fondo que es el verdadero acreedor -, en el plazo de 30 días contados desde la fecha en que debiera haberse verificado la devolución. Precisamente, durante este plazo, el deudor interpelado tiene la oportunidad de ejercer sus reclamaciones en contra del Fondo respectivo (su acreedor). Si obtiene el certificado de que su deuda está extinta (“solucionada”), puede oponerse a la retención ante la Tesorería;

### **3. Los derechos del beneficiario.**

5:Que, como se observa, en tercer lugar, este sistema, establecido para un cobro más efectivo de las deudas de los beneficiarios del crédito universitario, ofrece varias garantías a los deudores.

Primero, la Tesorería actúa como mero ente “recaudador”, pues la deuda no es con el Fisco. Como la norma legal lo dice expresamente, el acreedor es el Fondo de Crédito Universitario respectivo. Ello explica que, si



el deudor paga o extingue su deuda por otra causa, debe hacerlo ante el respectivo acreedor y no ante la Tesorería.

Segundo, la Tesorería no está ejerciendo funciones jurisdiccionales, pues no resuelve un conflicto de relevancia jurídica con efecto de cosa juzgada. Su función es simplemente administrativa, de ejecución de ley. Por lo tanto, el deudor tiene a salvo todas las vías jurisdiccionales para impugnar la retención.

Tercero, la devolución que se retiene por la Tesorería es siempre un derecho condicionado. Corresponde a los montos que preventivamente se hayan recaudado a lo largo de un año tributario, cuya devolución está sujeta a la inexistencia de una causa legal para retener. La retención no crea una situación definitiva.

Cuarto, es necesario que la retención se ponga en conocimiento del deudor. La norma impugnada habla de un plazo de 30 días, desde que debió hacerse la devolución, durante el cual el deudor puede aclarar la situación con su acreedor, es decir, el Fondo respectivo.

Quinto, se retiene anualmente sólo la cuota vencida para esa anualidad. No se produce una "aceleración" (caducidad del plazo) de la deuda, pues no se cobra el total por un simple atraso. Se retiene sólo lo que corresponde a ese año;

**6:**Que no es éste un caso en que la Tesorería imponga unilateralmente su interés propio a un ciudadano, pues, ante todo, ella no está actuando unilateralmente, sino a petición del acreedor. Luego, no es un cobro automático, sino que es necesario siempre que el acreedor entregue previamente una nómina de deudores y, además, el deudor toma conocimiento previo. Existe un plazo de un año completo para aclarar la situación tributaria, pues la retención opera sobre el impuesto a la renta que se

declara y paga cada año en el mes de abril, y treinta días más para el certificado correspondiente. Finalmente, como se ha dicho, es una simple retención para el pago de una obligación ajena;

#### **4. El sistema de ayudas estatales a la educación superior.**

7:Que, en cuarto lugar, corresponde explicar y poner en contexto el beneficio del crédito para la educación superior.

El crédito universitario, del cual el requirente gozó durante toda su educación universitaria, es un sistema de ayudas públicas para financiar estudios de educación superior universitaria, que ha pasado por distintas etapas desde el año 1981. Se enmarca, por tanto, dentro de la actividad de fomento que puede desplegar el Estado, de acuerdo a las condiciones que establece el artículo 19 N° 22° de la Constitución, de manera de capacitar a las personas para que puedan “participar en igualdad de oportunidades en la vida nacional” (artículo 1°, inciso final, Constitución Política de la República). El crédito está diseñado para lograr la solidaridad en materia educacional de acuerdo a imperativos constitucionales.

En efecto, tratándose de la educación de la población, la Constitución, por una parte, obliga al Estado a “fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles” (artículo 19 N° 10°, inciso sexto) y, por otra parte, carga a la comunidad y sus miembros con el deber de “contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación” (artículo 19 N° 10°, inciso séptimo). En virtud de esta habilitación constitucional se establece un crédito especial del Estado que se otorga en condiciones privilegiadas y que, asimismo, tiene un

régimen particular de cobro que lo adapta al cumplimiento de especiales fines de solidaridad. Como contrapartida de este sistema de financiamiento solidario, la retención que regula el precepto legal impugnado busca establecer un sistema de cobro eficaz, en atención al interés público involucrado, expresado, por una parte, en el interés del Estado en que las personas de escasos recursos puedan estudiar en la educación superior y, por otra, en el aseguramiento de que los retornos de este crédito se destinen al mismo propósito.

La evolución de esta ayuda estatal tiene relación directa con la comprensión del presente caso, pues el requirente ha gozado de beneficios sucesivos desde que cursó sus estudios entre los años 1987 y 1996 hasta el día de hoy;

**8:**Que el primer régimen relativo a préstamos para la educación superior fue establecido por el DFL N° 4 de 1981, del Ministerio de Educación, que establecía normas sobre "crédito fiscal universitario". Este régimen vino a sustituir el sistema anterior de financiamiento universitario, de "arancel diferenciado", creando un financiamiento mixto de las Universidades a través del presupuesto del Estado y de los ingresos propios a título de aranceles y matrículas de los alumnos. El reglamento de esta ley fue el DS N° 720 de 1982, del Ministerio de Educación. Dicho crédito rigió entre los años 1981 y 1986 y era financiado íntegramente por transferencias desde el Estado a las Universidades (artículo 5°). El alumno se constituía en deudor del Fisco por el monto del crédito que este último hubiere pagado a la Universidad. El interés anual era privilegiado (1%) y la obligación de pago se hacía exigible sólo después de dos años desde el egreso o desde que hubiere abandonado sus estudios (artículo 11). Luego de este plazo de gracia, el deudor

tenía un plazo de 10 ó 15 años, dependiendo del monto del crédito efectivamente gozado, en que se pagaba en dos o más cuotas parciales durante el año. El deudor podía siempre solicitar una exención fundándose en que estaba impedido de pagar, caso en el cual celebraba un convenio con la Tesorería General de la República (artículo 12). Las nóminas de deudores eran públicas y se debía acompañar “un documento firmado por el alumno en el que se reconozca la obligación” (artículo 14);

**9:**Que dicho sistema de “crédito universitario fiscal” fue sustituido por el sistema de Fondo Solidario de Crédito Universitario, que se encuentra regulado por la Ley N° 18.591, de 1987, modificada por las leyes N°s. 19.287 y 19.848, y por el DS N° 938 de 1994, de Educación, pasando las acreencias del mencionado crédito fiscal a ser administradas por este Fondo, conforme al artículo 71, letra a), de la Ley N° 18.591. Este sistema rige a partir del año 1987.

Dicho Fondo es un patrimonio especial que la ley crea, paralelo a cada una de las universidades que integran el Consejo de Rectores, destinado al otorgamiento de créditos a sus alumnos para pagar el valor anual o semestral de la matrícula, según corresponda (artículo 70 de la Ley N° 18.591). El Fondo se compone por los créditos adeudados por los beneficiarios, los pagarés que se otorguen, los recursos de la Ley de Presupuestos y donaciones (artículos 71 y 71 bis de la Ley N° 18.591).

La ley establece expresamente que el alumno firma un convenio escrito donde acepta su obligación de pagar el crédito, como contrapartida al servicio educacional que recibe (artículo 6° de la Ley N° 19.287).

Se trata de un crédito "subvencionado", porque da varias garantías al deudor. Desde luego, la ley le otorga un plazo de "gracia", de dos años, para que reúna los fondos necesarios para comenzar a pagar (artículo 7° de la Ley N° 19.287). Además, limita la cantidad que debe pagar anualmente el deudor, que no es más del 5% de lo que haya obtenido como ingreso el año anterior. Además, la ley señala que el deudor diligente, o sea, el que está al día en sus cuotas mensuales, ve extinguida su deuda "por el solo ministerio de la ley" doce años después desde que se hizo exigible, a menos que su deuda acumulada haya sido superior a 200 UTM, en cuyo caso el plazo será de 15 años. Asimismo, si el deudor terminó su carrera profesional y estudia un postgrado, puede suspender el pago (artículo 8° de la Ley N° 19.287). También la ley reconoce la situación de deudores que pueden reducir o suspender su obligación por ganar muy poco, estar casados, tener hijos, etc. (artículo 10 de la Ley N° 19.287). En todo caso, el deudor puede también novar la deuda ("repactarla" o "reprogramarla"), en orden a lograr su cómodo cumplimiento (artículo 12 de la Ley N° 19.287). El administrador de cada Fondo - es decir, cada una de las Universidades - debía extender un certificado de extinción de la deuda, sea por pago u otra causa (artículo 14 de la Ley N° 19.287). Las nóminas de deudores son públicas (artículo 15 de la Ley N° 19.287).

De acuerdo al artículo 2° transitorio de la Ley 19.287, de 1994, los deudores del Crédito Universitario - o sea, el obtenido entre 1981 y 1988 - podían repactar sus deudas de acuerdo al nuevo sistema, gozando de nuevos plazos de gracia y extendiéndose hasta en diez años el plazo para pagar sus deudas.

En el año 1990, por la Ley N° 19.083 se otorgó a los deudores la posibilidad de convenir con cada uno de los

Fondos “novaciones” (reprogramaciones o repactaciones) de sus créditos;

**10:**Que en el año 2002 la Ley N° 19.848 facultó a los deudores de los Fondos Solidarios, es decir, los que lo fueran conforme a la Ley N° 18.591 y sus modificaciones, así como los que hubieran gozado de los beneficios de la Ley N° 19.287, para que “novaran” (“repactaran”) nuevamente sus deudas. Correspondía a cada Administrador contactar a los deudores y comunicarles su situación. En la repactación se podían establecer hasta 10 cuotas anuales para cumplir. Es decir, 10 años más a los originales y a los repactados previamente (artículo 4°). Además, la obligación de pago podía suspenderse respecto de ciertas personas que estaban imposibilitadas de pagar (artículo 7°). El cobro del crédito así repactado podía hacerse mediante descuentos realizados por el empleador – para lo cual era necesario firmar un contrato de mandato – o bien mediante retenciones hechas por la Tesorería General de la República, quien entregaba los recursos al acreedor, es decir, al Fondo de Crédito Universitario respectivo, dándole derecho al deudor de impedir esta retención acreditando la extinción de la deuda ante la Tesorería en el plazo de 30 días (artículos 8° y 9°). Fuera de todo lo anterior, el deudor tenía derecho a que se le condonara parte de los intereses (artículo 11);

**11:**Que, finalmente, en el año 2004, mediante la Ley N° 19.989, cuyo artículo 1° se impugna en el presente proceso, se facultó a la Tesorería General de la República para retener las devoluciones de impuestos respecto de quienes fueran deudores conforme a las leyes números 18.591, 19.287 y 19.848;

**12:**Que el sistema de ayudas públicas para la educación superior que crean estas leyes constituye un

crédito especialísimo. Desde luego, no se rige por las reglas del derecho común, sino que está compuesto de beneficios o privilegios para el estudiante, quien goza de intereses privilegiados, plazos de gracia, cuotas especiales, exenciones, prórrogas, suspensiones de pago y la posibilidad de reprogramar. Asimismo, y como contrapartida, las entidades acreedoras también gozan de ciertas prerrogativas para el cobro. Dentro de esas prerrogativas se enmarca la retención que puede hacer la Tesorería General de la República. Dicho de otro modo, de la misma manera que la ley permitió a los beneficiarios del crédito acceder a condiciones mucho más favorables que las existentes en el mercado, la deuda que contrajeron se cobra por medios especiales;

**13:**Que, en consecuencia, por la aplicación sucesiva de las leyes descritas, se comprende fácilmente cómo una deuda contraída entre los años 1987 y 1988 y luego entre 1990 y 1996, a través de un sistema legal de reprogramaciones, sigue siendo exigible hoy en día. Y, por supuesto, que el deudor ha tenido un plazo más que suficiente para defenderse si consideraba que algo no era correcto.

Asimismo, el crédito nunca fue otorgado conforme a reglas propias del mercado y del derecho privado. La regulación de aspectos esenciales en una normativa legal, en condiciones distintas a las comunes para los préstamos, explica razonablemente que pueda tener también un mecanismo excepcional de pago a través de la retención de la devolución de impuestos si el deudor no ha cancelado sus obligaciones oportunamente;

## **II. CONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA IMPUGNADA.**

### **1. No se infringe el derecho al debido proceso.**

**14:**Que, luego de realizadas las precisiones preliminares contenidas en los considerandos anteriores, estamos en condiciones de entrar al fondo del asunto. A juicio de quienes suscriben este voto, existen varias razones para rechazar la pretensión del requirente, toda vez que la aplicación del precepto legal impugnado no resulta inconstitucional en el caso concreto, pues no vulnera el derecho a una defensa oportuna;

**15:**Que, en efecto, en primer lugar, cabe resaltar que el deudor requirente, según se desprende de los antecedentes que él mismo hace valer en su requerimiento, no ha sido todo lo diligente que se podía esperar en el cumplimiento de sus obligaciones emanadas del crédito que se le otorgó y que se reprogramó sucesivas veces, en condiciones especialmente favorables y no disponibles para otros deudores. Si la deuda estaba extinta, como ahora reclama, tuvo tiempo suficiente para solucionar su obligación. Por último, dejó pasar el plazo de 30 días que la norma legal impugnada le otorga para presentar sus defensas ante el acreedor y, posteriormente, a la Tesorería. En este proceso es un hecho no controvertido que el deudor tomó conocimiento efectivo de que se realizaría la retención en el mes de marzo de 2009.

La acción de inaplicabilidad no es la vía idónea para salvar su comportamiento como deudor;

**16:**Que, en segundo lugar, debe constatarse que la norma impugnada parte de un supuesto que pasa por alto el resto de este Tribunal: el deudor tuvo conocimiento previo y efectivo de la existencia de la deuda y su morosidad, con anterioridad a cualquier cobro. Es más, ya se han efectuado retenciones en los años 2005, 2006, 2007 y 2008.



Por una parte, porque la norma que impugna, no es otra cosa que un mecanismo de cobro para quien, obviamente, ha sido negligente en el cumplimiento de sus obligaciones contraídas. El deudor ha tenido oportunidades de reprogramar, de pedir condonación y de pagar conforme a sus ingresos. De hecho, a pesar de estar en mora hace varios años, no se inició el cobro judicial en su contra. Para quienes suscriben este voto resulta evidente que estamos ante el cobro de una deuda que ya debiera estar pagada.

Resulta contrario a la lógica que, al mismo tiempo, el requirente afirme ignorar su situación de deuda y sostenga que la deuda prescribió. Como se ha dicho, si alega que la deuda ha prescrito es porque reconoce haberla contraído originalmente. Sin embargo, apenas la Tesorería General de la República ha puesto en riesgo su devolución de impuesto, ha iniciado los litigios correspondientes. Con sus acciones judiciales, el requirente está saliendo de su inactividad.

En un hecho no controvertido que los estudios universitarios del deudor fueron financiados por el Estado. El requirente, con su negligencia, está rompiendo una cadena solidaria que busca beneficiar a otros, pues el Fondo se constituye principalmente por las devoluciones que hacen los deudores. El Fondo recauda sus créditos no para perjudicar a nadie ni para obtener lucro, sino para volver a prestar esos dineros a otros estudiantes necesitados. Y la Tesorería retiene ingresos de devolución de impuestos, es decir, de ingresos existentes por concepto de saldo a favor en el impuesto a la renta. No es una retención sobre el sueldo, ni sobre dineros de un embargo. Recae sobre utilidades o ganancias que alcanzan a \$1.047.798.

Finalmente, debe recalcar que la calidad de deudor no era clandestina ni oculta, pues su estado de deudor moroso es público y notorio; además, fue notificado en marzo de 2009 que se realizaría la retención. La ley establece, desde el inicio del sistema de crédito para estudiantes necesitados, que las listas de deudores son públicas (artículo 14 del DFL N° 4, de 1981, del Ministerio de Educación, y artículo 15 de la Ley N° 19.287);

**17:**Que, en tercer lugar, para quienes suscriben este voto, resulta claro que no se produce infracción al derecho a la defensa oportuna del requirente, pues tuvo oportunidad de ejercer defensas en sede administrativa de manera previa a la retención. Como se ha insistido, no puede ignorarse el hecho de que recibió una notificación sobre la eventual retención en marzo de 2009, luego de lo cual tuvo 30 días para aclarar su situación ante el acreedor respectivo y de hacerla valer ante la Tesorería a través de los medios que la ley señala (es decir, el certificado correspondiente);

**18:**Que, además, debe resaltarse que la Tesorería General de la República, entidad requerida en autos, no es acreedora original ni actual. Ni la ley, ni acto alguno, la ha transformado en una acreedora. No operó en este caso una novación legal u otra modificación subjetiva de la obligación. Lo que establece la norma impugnada es una mera diputación para el cobro (artículos 1576 y 1632 del Código Civil). El acreedor sigue siendo el Fondo de Crédito Universitario Solidario, de manera que no puede hablarse de “compensación” de créditos, como aduce el requirente (fs. 8). Es esa razón la que explica por qué, ante la Tesorería, no cabe interponer otras excepciones que “la solución de la obligación”. Sería

jurídicamente imposible que hiciera valer la extinción de la deuda por otras causas ante dicho ente. Las excepciones de fondo se interponen ante el acreedor; ese derecho del deudor no está en cuestión en el presente proceso. Por eso, la ley hubo de decir expresamente que podía oponer como "excepción" el hecho de haber pagado ante el acreedor - no ante la Tesorería -. Si no lo hubiera dicho expresamente, sencillamente ninguna excepción sería admisible.

Con la misma lógica, sostenida por los demás Ministros de este Tribunal, no habría sustento para instituciones como el Boletín Comercial que regula el DS N° 950 de 1928, del Ministerio de Hacienda, en el que se publican prácticamente todas las deudas de una persona, sin posibilidad de oponerle al Boletín sus defensas. Como resulta lógico, la obligación debe solucionarse con el acreedor. Ocurre lo mismo con casos tales como la facultad del empleador de realizar descuentos automáticos pactados o simplemente legales de las remuneraciones del trabajador conforme a los artículos 57 y siguientes del Código del Trabajo. Igual cosa ocurre con los impuestos sujetos a retención, como el Impuesto al Valor Agregado (artículo 3° del DL N° 825) y el Impuesto a la Renta (artículos 73 y siguientes del DL N° 824). En ninguno de ellos se priva de la defensa. Lo que sucede es que ésta se debe ejercer ante el acreedor y no ante un mero intermediario;

**19:**Que es necesario despejar lo sostenido por los demás Ministros de este Tribunal en cuanto a que la Tesorería General de la República, en el caso concreto, habría resuelto un asunto ejerciendo una función jurisdiccional. El principio de separación de funciones, que constituye una base esencial de nuestra

institucionalidad republicana y democrática (artículo 4º de la Constitución), impide que exista una confusión entre las funciones administrativas y judiciales. Lo que ocurre en este caso es que la Tesorería no ejerce funciones jurisdiccionales. En efecto, como lo ha definido este Tribunal, la jurisdicción consiste en “el poder-deber que tienen los tribunales para conocer y resolver, por medio del proceso y con efecto de cosa juzgada, los conflictos de intereses de relevancia jurídica que se promuevan en el orden temporal, dentro del territorio de la República y en cuya solución les corresponda intervenir (Colombo Campbell, Juan, “La Jurisdicción en el Derecho Chileno”, Ed. Jurídica de Chile, 1991, pág. 41);” (STC rol N° 346, C. 43º).

En primer lugar, ciertamente estamos ante el ejercicio de potestades de decisión (un “poder-deber”), toda vez que la Tesorería es un órgano administrativo (artículo 3º, inciso quinto, de la Ley N° 19.880). En segundo lugar, empero, no se trata de una resolución de conflictos de relevancia jurídica. De hecho, el conflicto de relevancia jurídica sólo se produce después y a consecuencia de la actuación administrativa. Es frente a ella que puede surgir el ejercicio de la jurisdicción. En tercer lugar, no se produce efecto de cosa juzgada. El acto administrativo desfavorable, como el de este caso, es esencialmente modificable (artículos 52 y 61 de la Ley N° 19.880) e impugnabile. Proceden en su contra todos los recursos administrativos y judiciales, conforme a las reglas generales (artículo 10 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, artículos 15, 54 y 59 de la Ley N° 19.880). Sólo habrá cosa juzgada cuando el juez se pronuncie sobre la licitud de la actuación administrativa

(artículo 38, inciso segundo, y artículo 76, inciso primero, de la Constitución).

Con todo, lo anterior no significa que el administrado carezca de derechos fundamentales de defensa y bilateralidad de la audiencia ante la Administración, como se analizará más adelante. Esa es la doctrina constante de este Tribunal. Ante la Administración, la Constitución asegura también la igual protección en el ejercicio de los derechos y una adecuada defensa (artículo 19 N° 3°, incisos primero y segundo, y artículo 63 N° 18);

**20:**Que, asimismo, no es efectivo que el deudor carezca de una defensa ante la Tesorería. En cuanto ésta es un órgano de la Administración del Estado, el deudor requirente posee todos los derechos que le otorgan la normativa especial y la Ley N° 19.880, que recibe aplicación supletoria en la materia en virtud de su artículo 1°. La citada Ley N° 19.880 establece un verdadero “debido proceso administrativo”, en ejecución del mandato del artículo 63 N° 18 de la Constitución. En efecto, se trata de una ley que permite oportuna y eficazmente al administrado presentar sus alegatos y discutir las afirmaciones hechas por la Administración (artículos 10, 17 y 20), presentar prueba e impugnarla (artículos 35 y 36), que su caso sea resuelto objetivamente (artículos 11 y 12), conocer en plazo oportuno una resolución final (artículos 7°, 8°, 9°, 13, 16, 18, 24, 27, 41, 64 y 65) y, en su caso, impugnarla (artículos 15, 59 y 60). Si la Tesorería, en el caso concreto, hubiera omitido darle aplicación a la ley, se trataría de un problema de legalidad, no de inconstitucionalidad, y precisamente ése es el objeto que tiene la gestión pendiente.

Resulta contrario a la lógica que el deudor alegue que no tiene derecho a defensa porque el acto de la Tesorería es “automático”. Sin embargo, dicho efecto ejecutivo es solamente una consecuencia de que se trata de un acto administrativo (artículo 3º, inciso final, y artículos 50 y 51 de la Ley N° 19.880). Eso no significa que esté privado de defensa y medios de impugnación. El requirente goza de tales derechos, que son principios informadores del procedimiento administrativo. Si no ha ejercido los recursos administrativos pertinentes, eso no se traduce en una afectación de su derecho a defensa. En el caso concreto, existen hechos no controvertidos que permiten concluir que estos derechos de defensa han sido efectivamente ejercidos por el requirente. Precisamente, después de que tomó conocimiento de que se realizaría la retención legal el día 27 de marzo de 2009, realizó una solicitud ante la Tesorería General de la República, aunque ésta fue rechazada por extemporánea;

**VIGESIMOPRIMERO:** Que, en cuarto lugar, y con carácter posterior a la retención que impugna, el deudor requirente tiene todavía disponible la tutela judicial de sus derechos, sede en la cual puede aclarar totalmente su situación obligacional, ejerciendo todas las acciones y excepciones, así como los recursos procesales que sean procedentes. No es efectivo que esté privado de ellas, como se aduce por el resto de este Tribunal. Las defensas que tenga el deudor pueden perfectamente presentarse en contra del acreedor, esto es, el Fondo de Crédito Universitario Solidario, mediante acciones judiciales. De hecho, ha interpuesto una demanda de prescripción extintiva en contra de dicho fondo (rol 4765-2009, 1º Juzgado Civil de Concepción), cuya resolución está pendiente, pero que, en todo caso, le ha permitido obtener que se decrete una medida precautoria a fin de

que la Tesorería no efectúe la retención correspondiente, tal y como informa la abogada de la Universidad Católica de la Santísima Concepción en estos autos.

Es más, desde el año 2004, con la entrada en vigencia de la norma que impugna, el deudor requirente sabe que la Tesorería General de la República puede hacer el descuento que ahora intenta impugnar. Ha tenido al menos 5 años para aclarar sus obligaciones con su acreedor y lograr que no se haga efectivo el descuento;

**VIGESIMOSEGUNDO:** Que, de hecho, nada impide que, si su derecho es efectivo, el deudor requirente ejerza las acciones judiciales pertinentes para quedar totalmente restituido. Puede ejercer estas acciones y obtener una restitución completa, incluso después de que los descuentos o retenciones hayan ocurrido. El único motivo que tiene el requirente, al parecer, para alegar la inconstitucionalidad, es que, a su juicio, se está cobrando una obligación que está prescrita. Sin embargo, como es obvio, si una obligación está prescrita o no, no es cuestión que deba ser conocida ni resuelta por este tribunal;

**VIGESIMOTERCERO:** Que, finalmente, el legislador ha creado nuevos medios para evitar el cobro en dinero, a los que puede acceder el deudor que carece efectivamente de recursos económicos para pagar. De conformidad a la Ley N° 20.330 y a su Reglamento (DS N° 403, de 2009, del Ministerio del Interior), a los profesionales y técnicos que presten servicios en las comunas con menores niveles de desarrollo del país, se les exime del pago de la cuota anual de su deuda de crédito universitario por cada año servido hasta un máximo de tres años. Al tercer año, se exime del triple de una deuda anual, como máximo, saldándose de ese modo el total del crédito;

**VIGESIMOCUARTO:** Que, en suma, a juicio de los Ministros que suscriben este voto, la norma impugnada no infringe el derecho a defensa del deudor. Éste, en la misma norma impugnada, así como antes y después de aplicada la retención, tiene mecanismos de tutela tanto en sede administrativa como judicial. No es ante la Tesorería, en todo caso, donde debe clarificar su situación crediticia, pues ella no es la acreedora del préstamo;

**2. No se infringe el derecho de propiedad.**

**VIGESIMOQUINTO:** Que el requirente alega, asimismo, que el precepto impugnado le priva de su derecho de propiedad, no sólo sobre las sumas correspondientes a las devoluciones anuales de impuesto a la renta, sino que, además, del derecho de todo contribuyente a ejercer las acciones, excepciones, alegaciones y defensas respectivas ante un tribunal. Agrega que se produce en este caso una expropiación de facto, que no cumple con los requisitos constitucionales para realizarla. Especialmente, a su juicio, se le priva del derecho a alegar la prescripción de la deuda ante el juez competente;

**VIGESIMOSEXTO:** Que, como se ha demostrado en otra parte de este voto, las distintas reformas legales que han beneficiado a los deudores de créditos para cursar la educación superior en Chile, permiten comprender cómo una deuda que se hizo exigible el año 2000, dos años después que terminó de gozar de la última ayuda estatal, sigue vigente hoy en día;

**VIGESIMOSÉPTIMO:** Que, además, las alegaciones que hace el requirente en cuanto a su imposibilidad de defender sus derechos ante un tribunal han sido desvirtuadas en otra parte de esta sentencia;

**VIGESIMOCTAVO:** Que, por tanto, sólo resta hacerse cargo de su alegato en cuanto a que el precepto legal



impugnado lo privaría de su propiedad tanto sobre las devoluciones de impuestos como sobre las acciones, excepciones y recursos procesales que eventualmente podría hacer valer;

**VIGESIMONOVENO:** Que, en primer lugar, la devolución de impuestos puede entenderse como aquel saldo a favor del contribuyente que resulta de restar a los pagos anticipados de tributos la obligación tributaria (véase Bravo Arteaga, Juan, "Nociones Fundamentales de Derecho Tributario", Ed. Legis, Bogotá, 3ª ed., 2000, págs. 350 y ss.);

**TRIGÉSIMO:** Que, por tanto, no es posible sostener que el requirente tenga un derecho de propiedad, legalmente constituido, sobre las devoluciones de impuestos;

**TRIGESIMOPRIMERO:** Que, en cualquier caso, para que existiera un derecho de propiedad, la adquisición del objeto sobre el que éste recae debiera haberse producido conforme a la ley, que es la norma jurídica que regula los modos de adquirir la propiedad conforme al artículo 19 N° 24° de la Constitución. Sólo puede existir una devolución de impuestos cuando se cumplan las condiciones que la misma ley ha señalado para su concreción. No es posible afirmar la existencia de un derecho absoluto a que la devolución se materialice. Se trata de un derecho eventual o condicionado que sólo se hace efectivo en ausencia de una causa legal de retención, la que precisamente en este caso sí concurre: el requirente tiene una deuda pendiente que se paga con cargo a la retención;

**TRIGESIMOSEGUNDO:** Que es preciso tener en cuenta, además, que el crédito del cual gozó el requirente no se rigió por las normas del derecho común, sino que por un estatuto de excepción, propio de un régimen público de

estímulo o ayuda. De este modo, no puede alegar tener derechos adquiridos en esta materia, pues prima el estatuto excepcional por el que se rige. De este modo se entiende que las sucesivas modificaciones legales hayan dispuesto que los contratos se regirán por el estatuto que el legislador dicte para ellos (artículo 76 de la Ley N° 18.951, modificado por la Ley N° 19.287) y no por las normas generales relativas a operaciones de crédito;

**TRIGESIMOTERCERO:** Que, en segundo lugar, no es posible sostener que una persona tenga un derecho de propiedad sobre las acciones, excepciones o recursos procesales. Como ha dicho antes esta Magistratura, el legislador es soberano para establecer el sistema de acciones o recursos (STC roles N° 1065-2008, de 18.12.2008, 1432-09, de 05.08.2010 y 1443-09, de 26.08.2010), como ha hecho en este caso, sin que sea posible alegar derecho de propiedad alguno sobre estos remedios procesales.

Que, en todo caso, no deja de llamar la atención que un crédito, con todas sus reprogramaciones y prórrogas, que se hizo efectivo en 2000, hace casi 10 años, recién merezca una actitud activa de preocupación por parte del requirente, no obstante que se trata de una ayuda social para cursar estudios universitarios por personas necesitadas y cuyo retorno será nuevamente empleado en ayuda de otros alumnos carenciados.

**Y VISTO** lo dispuesto en los artículos 19, N°s 3°, 24° y 26°, y 93, inciso primero, N° 6°, e inciso undécimo, de la Constitución Política de la República, así como en las disposiciones pertinentes de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el D.F.L. N° 5, de 2010, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia,

**SE RESUELVE:**

Que habiéndose producido empate de votos, no se ha obtenido la mayoría exigida por el artículo 93, inciso primero, numeral 6º, de la Carta Fundamental, motivo por el cual se declara rechazado el requerimiento deducido a fojas uno.

Déjase sin efecto la suspensión del procedimiento decretada a fojas 45. Ofíciase al efecto a la Corte de Apelaciones de Santiago.

Redactó el voto por acoger la acción deducida el Ministro señor Raúl Bertelsen Repetto y por el rechazo, el Ministro señor Carlos Carmona Santander.

Notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol N° 1486-09-INA.**

Se certifica que los Ministros señores José Luis Cea Egaña y José Antonio Viera-Gallo Quesney concurrieron a la vista de la causa y al acuerdo del fallo, pero no firman. El Ministro señor Viera-Gallo se encuentra haciendo uso de permiso y el Ministro señor Cea no firma por haber cesado en su cargo.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por los Ministros señores Marcelo Venegas Palacios (Presidente), José Luis Cea Egaña, Raúl Bertelsen Repetto, Mario Fernández Baeza, señora Marisol Peña Torres y señores Enrique Navarro Beltrán, Carlos Carmona Santander y José Antonio Viera-Gallo Quesney.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora Marta de la Fuente Olguín.