Pfeffer & Asociados
Abogados

¿Qué ha dicho el Tribunal Constitucional sobre la norma que condiciona el pago de las obligaciones de la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamos asumidas por el Fisco a la dictación de un decreto aprobatorio de la cuenta?

En días recientes, el Tribunal Constitucional acogió una acción de inaplicabilidad que impugnó la frase "*a contar de la fecha de publicación del decreto aprobatorio de la cuenta*", contenida en el artículo 5° de la Ley N°18.900, que pone término a la existencia de la Caja Central de Ahorros y Préstamos y a la autorización de existencia de la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo.

La norma legal impugnada establece lo siguiente:

"*Artículo 5°- Para todos los efectos legales, a contar de la fecha de publicación del decreto supremo aprobatorio de la cuenta, serán de cargo fiscal las obligaciones de la Caja y de la Asociación que no alcanzaren a quedar cubiertas por el producido de las liquidaciones, debiendo consultarse los fondos necesarios en el presupuesto de la Nación, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 21, del decreto ley N°1.263, de 1975*".

Cabe recordar que el requirente expuso que a través del DFL N°205 de fecha 26 de marzo de 1960 se creó la Caja Central de Ahorro y Préstamo (CCAP), organismo público estatal cuya finalidad era vigilar y supervisar a la Asociaciones de Ahorro y Préstamos (AAP), instituciones privadas que administraban el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo.

Así, la CCAP y la AAP constituyeron el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo, dedicado al otorgamiento de préstamos y créditos hipotecarios a sus miembros para la adquisición de viviendas. Según el requirente, durante la década de los 60 este sistema tuvo cerca de 100.000 asociados, los cuales optaron por un crédito hipotecario conocido como "SINAP".

Sin embargo, expuso el requirente que a partir de los años 70 el Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo experimentó importantes modificaciones debido a los problemas políticos y socioeconómicos de la época. Por ello, en 1978 las 21 Asociaciones de Ahorro y Préstamo (AAP) que existían a la fecha se fusionaron y conformaron la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo o ANAP, institución pública del Estado con patrimonio y personalidad jurídica propia que sucedió legalmente a las AAP, lo cual fue establecido por el Decreto Ley N°3.840, de 1980.

El 16 de enero de 1990 se publicó en el Diario Oficial la Ley N°18.900, que puso término a la Caja Central de Ahorros y Préstamos y a la Asociación Nacional de Ahorro y Préstamo, poniendo fin con ello al SINAP. Por este motivo tanto la ANAP y a la CCAP debían liquidarse. Por orden legislativa se determinó que sus activos y pasivos resultantes pasaran al Fisco de Chile, que actualmente es el depositario de los ahorros del anterior Sistema Nacional de Ahorro y Préstamo. El requirente sostiene que el Fisco tiene la obligación legal de devolver estos dineros.

Es por lo anterior que el requirente demandó al Fisco, iniciando un proceso de cobro que se sigue ante el Segundo Juzgado de Letras en lo Civil de Talca, en el que ha deducido acción de indemnización de perjuicios y subsidiariamente demanda de cobro. Sostiene que, en su calidad de

heredero testamentario, detenta los derechos que correspondían a su madre ya fallecida, quien en vida había sido ahorrante en una AAP.

Alega que la aplicación en el referido proceso de la norma legal impugnada en sede de inaplicabilidad vulnera los artículos 1 y 19 N° 3 y 24 de la Constitución Política, por impedir su acceso a la justicia para recuperar dineros que han sido confiscados por el Estado, violando así el principio de servicialidad del Estado, en tanto se subordina a la persona humana al servicio del Estado, cuando debería ser al revés.

Aduce el requirente que el precepto legal objetado establece una limitación inconstitucional al deber del Estado de hacerse cargo de las deudas y obligaciones de la ANAP y la CCAP, al supeditar los pagos a la aprobación presidencial de la cuenta, lo cual afecta a ahorristas e inversionistas que se ven en la imposibilidad de cobrar sus dineros, lo que transgrede la garantía a la igual protección de los derechos y al derecho de propiedad.

El requerimiento de inaplicabilidad, por inconstitucionalidad, fue acogido por la Magistratura Constitucional.

En su análisis de fondo, el Tribunal observa que "(…) para negar la restitución el Fisco ha invocado la falta del decreto señalado, circunstancia que se prolonga desde hace casi tres décadas y sin indicios de alguna próxima solución. Es esta condición suspensiva, pues, cuya ocurrencia se encuentra supeditada a la sola voluntad del propio Estado obligado, lo que fuerza declarar inaplicable la norma objetada, por causar un resultado inconstitucional".

En relación con la alegada vulneración del derecho de propiedad y el principio de servicialidad, el Tribunal señala que "(…) se identifica con la "garantía y control del Estado" respecto al inicio, desarrollo y cierre definitivo de un sistema donde se encontraban comprometidos la confianza y los intereses de toda la sociedad. Razón por la cual no procede disponer que el Fisco habría de devolver los dineros a los depositantes sólo cuando él mismo determine dictar un decreto supremo al respecto, por cuanto tal condición suspensiva meramente potestativa del deudor, priva de toda eficacia a esas obligaciones legales impuestas al Estado en aras del interés de la comunidad".

Agrega a continuación la sentencia que "(…) se comprende la facultad esencial para exigir aquello que la Constitución reconoce como tal, esto es, el poder jurídico para recuperar lo propio, en este caso y por contraste, la norma objetada priva al titular de la posibilidad para solicitar el retiro de sus haberes, al negar la correlativa garantía de que obtendrá la restitución de ellos. Luego, entonces, al vedárseles acceder a lo suyo, los ahorrantes así obstruidos se ven impedidos de ejercer los atributos y facultades esenciales del dominio que tienen sobre los valores de que son titulares, circunstancia que configura una privación notoriamente inconstitucional".

Se expone enseguida que "(…) la Constitución vigente sólo permite una única manera de privar a las personas de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio: la expropiación, para lo cual la ley general o especial que autorice tal expropiación, por causa de utilidad pública o de interés nacional calificada por la misma ley, y previo pago de las indemnizaciones que correspondan (inciso 3° del citado artículo 19, N°24) es el modo de

proceder en forma correcta y en conformidad con el texto supremo, requisitos que no satisface el artículo 5° de la Ley N°18.900".

De esa forma, concluye la Magistratura Constitucional expresando que "(…) el requirente, en su calidad de heredero de la depositante de la Asociación de Ahorro y Préstamo, se encuentra privado de reclamar la devolución de los dineros depositados por su causante, siendo que la norma jurídica objetada dispone que el Fisco sucederá en los bienes al ente extinguido y asumirá sus deudas, sujeto a una condición meramente potestativa que ha decidido no cumplir, viéndose privado de su dinero depositado. El precepto impugnado produce un efecto contrario a lo dispuesto en los artículos 1°, inciso cuarto, y 19, numeral 24 de la Carta Fundamental".

Vea texto íntegro de la sentencia STC Rol Nº 13.541-22-INA.