

**Gaceta de Jurisprudencia de Derecho Público**

**N° 69**

**Semana del 7 al 13 de septiembre**

GACETA DE JURISPRUDENCIA DE DERECHO PÚBLICO N° 69

Editores: Natalia Muñoz Chiu

Felipe Peroti Díaz

Abogados asociados

Caso	<b>Velozo Rencoret Hugo Rafael y otros Con Consorcio Santa Marta S.A.</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°15.247-2019
Resumen	El establecimiento de medidas cautelares innovativas no es un error de derecho que influya de manera sustancial en lo dispositivo del fallo. Respecto a la infracción de las normas de la sana crítica, el recurrente debe indicar una tesis que demuestre que el razonamiento del fallo es contrario a las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia o el conocimiento científicamente afianzado y que dicha inobservancia incida en lo dispositivo del fallo. ( <a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a> )	
Fecha	9 de septiembre de 2019	

Caso	<b>Canal 13 SpA con Ministros Sr. Juan Cristóbal Mera, Sra. Mireya López y Sr. Tomás Grey</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°9152-2019
Resumen	El concepto de pluralismo contenido en el artículo 1° de la Ley N°18.838, que define lo que debe entenderse como correcto funcionamiento de la televisión, es un concepto abierto, que debe ser interpretado en el entendimiento socio cultural imperante en una determinada época. Así los ministros cometieron una falta y abuso grave al asumir que la expresión señalada en un programa televisivo, con sus características y contexto tenía la entidad de afectar derechos sin explicar porque la misma resultaba ofensiva. ( <a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a> )	
Fecha	9 de septiembre de 2019	

Caso	<b>Opko Chile S.A y Alegría Madrid con Instituto de Salud Pública</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°16.230-2018
Resumen	En relación a las infracciones administrativas se aplica la regla general de prescripción extintiva de cinco años a que se refiere el artículo 2515 del Código Civil. ( <a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a> ).	
Fecha	10 de septiembre de 2019	

# ZÚÑIGA – CAMPOS

## ABOGADOS

Jurisprudencia relacionada	SCS, Rol N°16.226-2018, 9 de octubre de 2018. SCS, Rol N°8.103-2018, 21 de agosto de 2018. SCS, Rol N°28.422-2016, 11 de enero de 2017.
----------------------------	---

Caso	<b>Romero González con Municipalidad de San Miguel</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°25.168-2019
Resumen	<b>La acción de amparo económico resulta procedente por ambos incisos del artículo 19 N°21 de la CPR</b> <b>No se observa un acto ilegal o arbitrario en la eliminación de una patente cuando consta que se le ha concedido de forma reiterada la oportunidad para regularizar la situación y que dicha gestión no se haya realizado, sin que resulte infringido el inciso 1° del artículo 19 N°21 de la CPR. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</b>	
Fecha	10 de septiembre de 2019	
Jurisprudencia relacionada	CS, Rol N° 5519-2019, 22 de agosto de 2019; CS, Rol°5.520-2019, 22 de agosto de 2019; CS, Rol N°5.872-2019, 30 de mayo de 2019, CS, Rol N° 12.809-2018, de 27 de septiembre de 2018, Gaceta N° 22; CS, Rol N° 15.211-2018, 24 de octubre de 2018, Gaceta N° 26; CS, Rol N°3693-2019, 8 de abril de 2019.	

Caso	<b>Mukarker con Municipalidad de Antofagasta</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°12.294-2019
Resumen	<b>Que el informe de la Superintendencia de Casinos, en virtud del principio de coordinación estatuido en el artículo 37 bis de la Ley N°19.880, es el que permite acreditar que las máquinas de juego no son de azar y así otorgar la patente provisoria para el giro de máquinas de habilidad o destreza y no de azar. La apreciación de la prueba documental es competencia de los tribunales de fondo, por lo que debe declararse inadmisibile el recurso de casación en el fondo que pretenda revisar dicha apreciación. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</b>	
Fecha	10 de septiembre de 2019	

Caso	<b>Varela Campos con Gobierno Regional Metropolitano de Santiago</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°12.294-2019
Resumen	<b>Haber permanecido en el cargo a contrata por más de 10 años, generó la confianza legítima de mantenerse vinculada con la Administración, de modo tal que su relación estatutaria sólo puede terminar por sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución o por una calificación anual. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</b>	
Fecha	11 de septiembre de 2019	
Jurisprudencia	CS, Rol N°12.309-2019, 11 de septiembre de 2019; CS, Rol N°9.928-2019, 26 de	

# ZÚÑIGA – CAMPOS

## ABOGADOS

relacionada	agosto de 2019; CS, Rol N°8396-2019, 12.08.2019; CS, Rol N°8298-2019, 8 de agosto de 2019, Gaceta N°64; CS, Rol N°8.845-2019; Gaceta N°63; CS, Rol N°11.391-2019, 31 de julio de 2019; CS, Rol N° 8.390-2019, 9 de julio de 2019; Gaceta N°60; CS, Rol N° 3.886-2019, 16 de abril de 2019, Gaceta N° 48; CS, Rol N° 5.305-2019, 16 de abril de 2019; CS, Rol N° 22.161-2018, 11 de marzo de 2019, Gaceta N° 43; CS, Rol N° 29.756-2018, 7 de marzo de 2019, Gaceta N° 42; CS, Rol N° 28.466, 28 de enero de 2019, 28 de enero de 219, Gaceta N° 40; CS, Rol, N° 24.884-2018, 7 de enero de 2019, Gaceta N° 37; CS, Rol N° 19.009-2018, 2 de enero de 2019, Gaceta N° 36; CS, Rol N° 22.059-2018, 4 de diciembre de 2018, Gaceta N° 32; CS, Rol N° 16.868-2018, 27 de septiembre de 2018, Gaceta N° 22; CS, Rol N° 3.711-2018, 13 de julio de 2018, Gaceta N° 12.
-------------	--

Caso	<b>Ferreira con Instituto de Desarrollo Agropecuario</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°8831-2019
Resumen	<b>La autoridad correspondiente se encuentra facultada para no renovar los servicios a contrata, ya que este tipo de vinculación es precaria en su duración y supeditada a las necesidades temporales de la entidad administrativa, razón por la cual no puede ser tildado de ilegal o arbitrario. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</b>	
Fecha	11 de septiembre de 2019	
Jurisprudencia relacionada	CS, Rol N°9.587-2019, 11 de septiembre de 2019; CS, Rol N°8.832-2019, 11 de septiembre de 2019; CS, Rol N°6.834-2019, 1 de julio de 2019; CS, Rol N°6.800-2019, 29 de abril de 2019, Gaceta N°50; CS, Rol N° 6.849-2019, 29 de abril de 2019; CS, Rol N° 2.325-2019, 1 de abril de 2019, Gaceta N° 46; CS, Rol N° 32.983-2018, 25 de marzo de 2019, Gaceta N° 45; CS, Rol N° 26.198-2018, 21 de marzo de 2019, Gaceta N° 44; Rol N° 22.174-2018, 11 de marzo de 2019, Gaceta N° 43; CS, Rol N° 23.018-2018, 7 de enero de 2019, Gaceta N° 37; CS, Rol N° 24.943-2018, 20 de diciembre de 2018; CS, Rol N° 22.061-2018, 20 de diciembre de 2018, Gaceta N° 34; CS, Rol N° 14.868, 23 de agosto de 2018, Gaceta N° 17.	

Caso	<b>Villalobos Villar con Transporte Línea Azul Limitada</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°7822-2019
Resumen	<b>La reiteración de incendios en un inmueble particular manifiesta que la Municipalidad y las Secretarías Regionales de Salud y Medio Ambiente no han dado un debido cumplimiento a sus funciones de prevenir la ocurrencia de fenómenos incendiarios, y por tanto, dicha inactividad, constituye un acto ilegal y arbitrario, que vulnera los derechos de integridad física, vivir en un medio ambiente libre de contaminación y la protección de la salud. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</b>	
Fecha	11 de septiembre de 2019	

Caso	<b>Veliz con Alcalde de la comuna de San Pedro de Atacama y Contralor Regional de Antofagasta</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°5434-2019
Resumen	<b>La omisión del Alcalde de dictar el decreto alcaldicio correspondiente a la materialización del acuerdo en el Concejo Municipal que removió al Administrador Municipal constituye una conducta ilegal y arbitraria, en tanto dicho acuerdo había alcanzado la mayoría que la ley establece, es decir, se adoptó por dos tercios de los concejales en ejercicio sin formar parte de dicho quorum el Alcalde.. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</b>	
Fecha	11 de septiembre de 2019	
Jurisprudencia relacionada	CS, Rol N° 22.023-2018, 4 de diciembre de 2018.	

Caso	<b>Hospital Regional del Maule con Letelier</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°13.279-2019
Resumen	<b>La negativa de continuar con el tratamiento de tuberculosis prescrito para una patología de declaración obligatoria es un acto ilegal y arbitrario que amenaza tanto su derecho a la salud e integridad física como el de las personas que conforman la comunidad en que ella habita actualmente. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</b>	
Fecha	12 de septiembre de 2019	

#### JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA

Dictamen	<b>Dictamen N°24.731</b>
Órgano	Contraloría General de la República
Resumen	<b>A falta de norma especial, corresponde aplicar el plazo de prescripción de cinco años para el ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración. Reconsidera toda jurisprudencia en contrario. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del dictamen</a>)</b>
Fecha	12 de septiembre de 2019

Dictamen	<b>Dictamen N° 24.308</b>
Órgano	Contraloría General de la República
Resumen	<b>Sobre los procesos de evaluación de las incapacidades permanentes a que se refiere la Ley N° 16.744, la Contraloría General de la República ejerce sus tareas conforme a planes y programas que abarcan las materias más relevantes en orden de prioridades lo que requiere de recursos humanos, financieros y materiales que deben ser aplicados con cuidadoso resguardo</b>

## ZÚÑIGA – CAMPOS

---

### ABOGADOS

	para asegurar una fiscalización eficiente y eficaz. ( <a href="#">Ver hechos y fundamentos del dictamen</a> )
Fecha	6 de septiembre de 2019

Dictamen	<b>Dictamen N°24.202</b>
Órgano	Contraloría General de la República
Resumen	<b>Para acceder a la bonificación de permanencia contemplada en el artículo 19 de la Ley N° 15.386, se requiere tener derecho a pensión con sueldo base íntegro y encontrarse en servicio activo al momento de solicitarla (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del dictamen</a>)</b>
Fecha	5 de septiembre de 2019

**JURISPRUDENCIA JUDICIAL**

**1.-. “Veloze Rencoret Hugo Rafael Y Otros Con Consorcio Santa Marta S.A”. Corte Suprema, Rol N°15.247-2018, de 9 de septiembre de 2019.**

**Hechos del caso:** El proyecto “Relleno Sanitario Santa Marta” ubicado en la comuna de Talagante y aprobado por Resolución de Calificación Ambiental N°433/2001, consiste en la construcción, operación y abandono de un sitio de disposición final de residuos sólidos domiciliarios, excluyendo los infecciosos o peligrosos. Dicho relleno tiene 4 áreas: área de relleno sanitario; área de extracción de material de cobertura; área intervenida sin restricción, donde están las obras civiles, y área no intervenida y de protección ambiental.

El día 15 de enero de 2016 a las 17.30 horas se produjo un desprendimiento o deslizamiento de una masa de residuos, constatando en terreno la Superintendencia del Medio Ambiente la existencia de grietas y asentamientos irregulares en la masa de residuos del área de disposición; líneas de conducción de biogás torcidas y afloramiento y acumulación de lixiviados.

Desde fines del año 2014 hasta mayo de 2015 se dispusieron en el Relleno Santa Marta lodos pertenecientes a la empresa Agrosuper; desde noviembre de 2015 y hasta la ocurrencia de los hechos, recibió lodos de las Plantas de Tratamiento de Aguas Servidas de Aguas Andinas y

también se ocultó que recibía lodos de Essbio S.A.

Todas estas circunstancias provocaron el deslizamiento de la parte de la superficie central en donde se dispone la masa de residuos, cuyo desprendimiento traspasó incluso un muro de contención hasta una distancia de 220 metros del cauce de la Quebrada El Boldal, terreno sin impermeabilización porque está fuera del área del relleno.

Se produjo también afloramiento de lixiviados, obstruyéndose el punto de restitución de aguas lluvias del canal perimetral norte.

Finalmente, luego del desprendimiento, el relleno se vio afectado por un incendio, debido a la inflamación espontánea de la mezcla de componentes.

**Fundamento:** *Duodécimo: Que, en relación al primer capítulo del arbitrio de nulidad sustancial, reprocha la recurrente, por un lado, que el tribunal hubiere decretado medidas cautelares en la sentencia definitiva y, por otro, el incumplimiento de los requisitos legales para disponerlas, específicamente la ausencia de daño inminente.*

*Sobre el particular, como puede apreciarse del tenor de la sentencia, luego de establecer los sentenciadores la concurrencia de todas las exigencias legales para estar en presencia de un daño ambiental en el componente agua, se dispone como medida reparatoria la realización de una auditoría externa de su manejo y el*

# ZÚÑIGA – CAMPOS

---

## ABOGADOS

*estudio de una eventual ampliación de la red de monitoreo de calidad del agua.*

*Sin embargo, también resulta gravitante el análisis que el Tribunal realiza en aquello que concierne a los componentes suelo y biodiversidad. En efecto, respecto del primero de ellos, si bien no existen antecedentes para el establecimiento de un daño ambiental preciso que merezca aún ser reparado, los hechos que se dan por probados en el fallo – esto es, la existencia de un deslizamiento de la masa de residuos, que superó ampliamente el muro de contención destinado a evitarlo, provocando que éstos quedaran asentados por meses sobre suelo no impermeabilizado – permiten concluir su inminencia al tenor del artículo 24 de la Ley N°20.600 y, además, su relación con el daño ambiental del componente agua, que afectó tanto aguas superficiales como subterráneas.*

*Más evidente resulta el vínculo de las medidas cautelares con el daño ambiental provocado por la demandada, si se examina el análisis que los sentenciadores realizan del componente biodiversidad, puesto que el denominado filtro verde forma precisamente parte del sistema de tratamiento de líquidos percolados, quedando asentado en la decisión su defectuoso funcionamiento y su directa influencia en las excedencias analizadas a propósito del componente agua.*

*Con lo anterior, y como medidas cautelares innovativas, el tribunal decreta una serie de acciones que la condenada deberá ejecutar sobre los componentes suelo y biodiversidad, las cuales, sin embargo y como se indicó, están*

*claramente conectadas con el daño ambiental al componente agua, que se dio por establecido en el cuerpo de la decisión y se ordenó reparar.*

*Décimo tercero: Que, conforme a lo razonado, las medidas cautelares innovativas decretadas por el tribunal están íntima y directamente relacionadas con el daño ambiental cuya concurrencia se ha dado por establecida, cuyo aumento resulta inminente en tanto ellas no se ejecuten conjuntamente con las medidas reparatorias dispuestas con el acogimiento de la demanda.*

*Décimo cuarto: Que lo anteriormente indicado revela la gran falencia que afecta al arbitrio de nulidad sustancial.*

*En efecto, ha de tenerse presente que el recurso de casación en el fondo, según lo dispone el artículo 767 del Código de Procedimiento Civil, procede contra sentencias que se hayan pronunciado con infracción de ley y siempre que dicha infracción haya influido substancialmente en lo dispositivo del fallo.*

*Por otro lado, para que un error de derecho pueda influir de manera substancial en lo dispositivo del fallo, como lo exige la ley, debe consistir en una equivocada aplicación, interpretación o falta de aplicación de aquellas normas destinadas a decidir la cuestión controvertida, situación que no ocurre en este caso, desde que no se denuncian como infringidas las disposiciones legales de orden sustantivo relacionadas con el fondo de la cuestión litigiosa, constituidas por los artículos 2 letra e) y 51 de la Ley N°19.300, que precisamente consagran la definición de daño ambiental, los requisitos para su*

# ZÚÑIGA – CAMPOS

---

## ABOGADOS

*conurrencia y la obligación de responder por él, que pesa sobre todo aquel que lo cause de manera dolosa o culposa.*

*Dicha omisión determina que la recurrente considera que las mencionadas disposiciones, que tienen la calidad de decisorias de la Litis, han sido aplicadas debidamente en la sentencia impugnada al establecer que, en la especie, la demandada causó un daño ambiental al componente agua y está obligada a su reparación en especie, en los términos en que se ha resuelto; condena que precisamente funda la imposición de las medidas cautelares ante la inminencia de la extensión de ese daño, producto de la afectación al suelo y la biodiversidad. Es por esta circunstancia que el recurso de casación en el fondo no puede prosperar, puesto que aun en el evento que esta Corte concordara con la recurrente, en el sentido de haberse producido los errores de derecho que denuncia, tendría que declarar que éstos no influyen en lo dispositivo de la sentencia que, como se dijo, dio por establecido el daño ambiental en el componente agua, la necesidad de reparación y la inminencia de su extensión por la afectación de otros componentes.*

*Décimo quinto: Que si bien lo hasta ahora razonado aplica también para el rechazo del segundo capítulo de casación en el fondo, en relación a este último también resulta conveniente señalar que el artículo 35 de la Ley N°20.600 obliga al tribunal a apreciar la prueba conforme a las reglas de la sana crítica, de modo que, en esta materia, el objeto del recurso en estudio será precisamente custodiar el respeto y la correcta aplicación de este*

*precepto en el razonamiento que se consigna en la sentencia. En este sentido, sólo si se logra determinar que los sentenciadores han dado falsa o incorrecta aplicación, o derechamente ha dejado de aplicar las reglas de la sana crítica y ello ha influido sustancialmente en la decisión, se estará en condiciones de acoger el arbitrio.*

*En otras palabras, para que el recurso prosperara, la recurrente debió postular una tesis encaminada a demostrar que el razonamiento del fallo contrariaba las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia o el conocimiento científicamente afianzado, y que su inobservancia incidía en lo dispositivo del fallo. Sin embargo, en la especie – y tal como se razonó a propósito del rechazo del arbitrio de nulidad formal – la impugnación se apoyó en una cuestión de valoración de las probanzas rendidas por cada una de las partes, pretendiendo que esta Corte realice una nueva ponderación, cuestión que excede el marco del recurso en estudio y, en consecuencia, impide su acogimiento. [\(Volver\)](#)*

**2.- “Canal 13 SpA con Ministros Sr. Juan Cristóbal Mera, Sra. Mireya López y Sr. Tomás Grey”. Corte Suprema, Rol N°9152-2019, de 9 de septiembre de 2019.**

**Hechos del caso:** En el programa de televisión emitido por Canal 13 se desplegó la siguiente rutina por el personaje Yerko Puchento: La performance comienza con la entrada al set de dos personajes caracterizados como sepultureros, quienes trasladan un ataúd que instalan luego en el centro del espacio.

Los conductores Diana Bolocco y Martín Cárcamo se acercan al féretro y sostienen este diálogo (...)", con lo cual comienza una rutina humorística. En una parte de la rutina el comediante expresa: "Quiero agradecer... Hasta los sepultureros cacharon, hueon (...) ¡Gracias por venir a este, mi último día! ¡Chiquillos, se los agradezco de corazón! ¡Mi cuerpo será velado en la iglesia de la ingratitud nacional, para los que me quieran ir a despedir! Ahí en la ingratitud nacional, está en la Alameda, frente a la inmaculada Concepción."

**Fundamento:** Séptimo: *Que, según se advierte de los antecedentes pormenorizadamente reseñados, no cabe duda en cuanto a que las expresiones utilizadas por el personaje en la emisión televisiva antes transcrita pueden ubicarse en aquel grupo de formas lingüísticas que se consideran en extremo inadecuadas, no obstante formar parte de la línea editorial de la emisora el evitar cualquier clase de censura, de modo que de hecho ha permitido ésta como cualquier otra expresión, sea cual sea su naturaleza y características*

Octavo: *Que, en esa dirección, un adecuado análisis de la expresión de que se trata requiere examinarla desde distintos ángulos, con el objeto de evitar arribar a conclusiones parciales y una determinación general.*

*Así, desde la perspectiva puramente semántica, la expresión empleada y que se cuestiona carece de un significado establecido. A lo sumo, puede ser evocativa de diversos*

*entendimientos de orden cultural de carácter lascivo.*

*Tal como se ha descrito, la frase fue empleada en el marco de una rutina humorística emitida a avanzadas horas de la noche y que, en lo medular, era relativa a la propia extinción del personaje, y por completo carente de insinuaciones de orden religioso.*

*Aparece de manifiesto, en ese sentido, que se trata de un juego de palabras que mira a provocar un efecto cómico liviano, desprovisto de segundas lecturas. Es la misma línea seguida por el personaje cuando, en otra sección de la rutina, alude a la "ingratitud nacional".*

*Tampoco cabe atribuir a la mencionada locución algún propósito ofensivo que pudiere derivarse de un eventual uso reiterado de la misma, pues únicamente fue mencionada dos veces durante la rutina.*

Noveno: *Que, más generalmente, resulta incompleto desarrollar el análisis desvinculando la expresión artística, en este caso de orden humorística, de la evolución del pensamiento socio cultural, a efectos de establecer las fronteras que la separan de aquel discurso ofensivo de creencias establecidas cuya expresión conformaría, como los ministros recorridos concluyen, un descrédito impropio del adecuado funcionamiento de la televisión.*

*Antes siquiera de situarse en posición de ponderar si la libertad de expresión ampara una determinada formulación lingüística, como la de la especie, constituye un análisis*

*que no puede omitirse sin grave yerro jurídico, el de establecer si aquello que ha sido manifestado tiene realmente el carácter antijurídico que se la atribuye.*

*En esa dirección, el descrito contexto en que se efectúa la emisión televisiva objetada, por un lado, y las formas actuales de expresión social vinculadas a la religiosidad, por otro, obligan a replantear la importancia relativa que tienen estas temáticas.*

*Décimo: Que todo lo anterior es particularmente relevante a la luz de lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley N° 18.838, que define lo que debe entenderse por correcto funcionamiento de la televisión en los siguientes términos: “Se entenderá por correcto funcionamiento de estos servicios el permanente respeto, a través de su programación, de la democracia, la paz, el pluralismo, el desarrollo regional, el medio ambiente, la familia, la formación espiritual e intelectual de la niñez y la juventud, los pueblos originarios, la dignidad humana y su expresión en la igualdad de derechos y trato entre hombres y mujeres, así como el de todos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes”.*

*Para efectos de esta ley, se entenderá por pluralismo el respeto a la diversidad social, cultural, étnica, política, religiosa, de género, de orientación sexual e identidad de género, siendo deber de los concesionarios y permisionarios de servicios de televisión,*

*regulados por esta ley, la observancia de estos principios”.*

*Dicha disposición alude a diversos conceptos abiertos, caracterizados por su formulación general, que, en aquellos aspectos no reglamentariamente pormenorizados, sólo adquieren significación jurídica de la mano de lo que comúnmente puede entenderse por tales.*

*Es lo que sucede, justamente, con el concepto de “pluralismo”, que evoca el respeto de creencias de orden religioso que, ciertamente, no están legalmente descritas, sino latentes en el entendimiento socio cultural imperante en una determinada época.*

*Décimo primero: Que, así, el análisis efectuado por los jueces recurridos sobrepasó ostensiblemente los hechos objetivos sobre los cuales recayó, pues se orientó a ponderar si la expresión de que se ha venido tratando podía exteriorizarse al amparo de la libertad de expresión y en desmedro de otros derechos en aparente conflicto, sin explicarse de modo suficiente cómo es que la misma expresión resultaba ofensiva.*

*Incurren, así, en un primer error, consistente en asumir que una expresión como la señalada, dicha en un programa televisivo de las características anotadas, y en el contexto y ocasiones también descritas, tenía la entidad suficiente como para provocar una afectación de derechos constitucionales.*

*Lo expuesto se manifiesta en la premisa no explicada por los recurridos y, por el contrario, dada por cierta sin más, de haber el humorista incurrido “en mofa y menosprecio público de*

*un símbolo que para otros tiene el carácter de sagrado”.*

*Esa falta los condujo, luego, a incurrir en un segundo yerro, cual fue realizar una ponderación de derechos constitucionales que, por lo antes señalado, era inexistente, y concluir que se había hecho un uso abusivo de la libertad de expresión.*

*Producto de ello, la decisión que emitieron tomó la forma de una expresión sustentada predominantemente en la voluntad, en lugar de la razón, lo que obliga a remediarla por la presente vía. [\(Volver\)](#)*

**3.- “Opko Chile S.A y Alegría Madrid con Instituto de Salud Pública”. Corte Suprema, Rol N°16.230-2018, de 10 de septiembre de 2019.**

**Hechos del caso:** Por Resolución Exenta N° 366 de 3 de febrero de 2014 el Instituto de Salud Pública instruyó sumario sanitario en contra de la Sociedad Comercializadora de Productos Farmacéuticos Opko Chile S.A. para investigar y esclarecer los hechos singularizados en las Actas de 26 y 30 de julio de 2013; informes técnicos de 30 de julio y 23 de diciembre de 2013 y Memorando N° 52 de 16 de enero de 2013, por infracción al artículo 96 del Código Sanitario, artículo 6 N°3 y 178 del Decreto Supremo N°3 del año 2010 del Ministerio de Salud, entre otros.

Por Resolución Exenta N°2600 de 31 de julio de 2015, el Instituto de Salud Pública, dispuso aplicar una multa de 150 UTM a Opko Chile S.A. por infracción a los

artículos 6 N°3, 152, 159 y 178 del Decreto Supremo N°3 de 2010, y una multa de 75 UTM a doña Paulina Alegría Madrid, en su calidad de Directora Técnica de Opko Chile S.A., haciendo referencia a las mismas infracciones salvo al artículo 159 precitado.

Por Resolución Exenta N° 853, de 10 de marzo de 2016, del Instituto de Salud Pública, se rechazó la reposición deducida por Opko Chile S.A. y por su Directora Técnica en contra de la Resolución Exenta N°2600 de 31 de julio de 2015 del mismo organismo.

**Fundamento:** CUARTO: *Que, entrando de lleno al análisis del arbitrio de fondo, cabe centrarse en el tema del plazo de la prescripción de la acción administrativa y la infracción a los artículos 2515 y 2497 del Código Civil. Para estos efectos, es útil precisar que la circunstancia de encontrarse reguladas algunas responsabilidades por normas de derecho público no impide que ellas puedan extinguirse por el transcurso del tiempo, en razón que la prescripción es de carácter universal e indispensable para asegurar criterios de certeza y seguridad en las relaciones jurídicas y, por ello, puede operar en todas las disciplinas que pertenecen al ámbito del Derecho Público.*

*Por consiguiente, acorde a este predicamento, la prescripción de las acciones procede en nuestro derecho positivo como regla general, la que sólo cesa cuando por ley se determine su imprescriptibilidad.*

QUINTO: *Que asentada, así, la premisa de que la prescripción, como regla general, es aplicable también en el ámbito del derecho administrativo sancionador, cabe consignar que el Código Sanitario no contempla disposiciones que establezcan la imprescriptibilidad de las acciones destinadas a castigar las infracciones administrativas relativas a la normativa del ramo.*

SEXTO: *Que ante la ausencia de norma expresa en el ordenamiento citado, y tratándose de disposiciones especiales, debe entenderse que -en lo no contemplado expresamente en ellas- se han de aplicar supletoriamente las reglas del Derecho Común que, según la materia específica, correspondan.*

SÉPTIMO: *Que en orden a dilucidar esta cuestión, cabe considerar que en el ámbito de que se trata no corresponde aplicar la prescripción de seis meses que, respecto de las faltas, contempla el artículo 94 del Código Penal. En efecto, la sola circunstancia de que la infracción conlleve una sanción pecuniaria no transforma ese ilícito en una falta penal o que deba reputarse como tal, toda vez que esta sanción es, según el artículo 21 del Código Penal, una pena común para los crímenes, simples delitos y también para las faltas.*

OCTAVO: *Que si bien la potestad sancionadora de la Administración forma parte del denominado “ius puniendi” del Estado, no es menos cierto que la sanción administrativa es independiente del castigo penal, por lo que debe hacerse una aplicación matizada de los principios del derecho penal en materia de sanción administrativa, no*

*resultando procedente aplicar el plazo de prescripción de las faltas, porque al ser una prescripción de corto tiempo –seis meses- resultaría eludida la finalidad del legislador de dar eficacia a la Administración en la represión de estos ilícitos y la sanción contemplada en la ley carecería de toda finalidad preventiva general.*

NOVENO: *Que esta independencia entre la sanción administrativa y la sanción penal queda claramente establecida si se considera que la primera puede afectar a las personas jurídicas, en cambio en la legislación penal chilena, conforme a la Ley N° 20.393, ello resulta excepcional.*

DÉCIMO: *Que, por lo demás, las consideraciones que la jurisprudencia y la doctrina han venido formulando acerca de la unidad del poder sancionador del Estado -más allá de las naturales diferencias entre las sanciones administrativas y las penales- y la necesidad de someter unas y otras a un mismo estatuto de garantías, importan que sus diferencias no pueden ser dejadas de lado o soslayadas y que han de ser apreciadas en forma separada.*

UNDÉCIMO: *Que, en efecto, si bien los fundamentos entre una y otra son comunes, como ocurre con los relativos al non bis in ídem, a la irretroactividad de la ley sancionadora; al principio pro reo y a la necesidad de prescripción de la respectiva acción persecutoria, no es posible desentenderse de la imposibilidad jurídica que se advierte en asimilar la contravención administrativa a una falta penal -única*

*manera de concluir en un plazo de prescripción de seis meses para la respectiva acción persecutoria- la que surge de la naturaleza intrínseca del castigo.*

*DÉCIMO SEGUNDO: Que, desde luego, por cuanto la sanción penal presenta características suficientemente estudiadas por la doctrina, como son las de su moralidad, esto es, su fundamento ético; su aflictividad, destinada al restablecimiento del equilibrio social perturbado; su proporcionalidad a la naturaleza de la ilicitud penal de que se trate; su personalidad o individualidad; su igualdad, esto es, una misma conducta debe tener una idéntica sanción; su ejemplaridad, es decir, su potencialidad de intimidación; su publicidad, no sólo respecto del castigo, sino del justo proceso que a ella condujo; su certeza e ineludibilidad; su prontitud, en relación a su comisión; su revocabilidad para remediar una eventual injusticia; su temporalidad y divisibilidad, para amoldarse a las características del hechor, todas condiciones no necesariamente presentes en la sanción administrativa, pero sí aplicables a crímenes, simples delitos y faltas.*

*DÉCIMO TERCERO: Que, además, si bien en doctrina es posible hablar de algunos simples delitos y faltas como “delitos bagatelas o enanos”, no por ello han dejado de ser tratados como infracciones propias del derecho penal e interpretados de acuerdo con sus principios. De donde se desprende que por nimia que fuere la sanción anexa al hecho, éste no deja de ser delito penal por tal circunstancia.*

*DÉCIMO CUARTO: Que, de otra parte, tampoco puede decirse del Derecho Penal o del Derecho Procesal Penal que formen parte del derecho común (Ius Communis), puesto que los primeros son especiales en relación al último, atendida la limitada proporción de ciudadanos al cual se aplican, la particularísima función social que desempeñan y la finalidad directa a la cual apuntan. Por otra parte, ha sido costumbre de los juristas, desde los tiempos romanos, aludir al derecho civil como al derecho común por excelencia, puesto que todo ser humano, desde la inscripción de su nacimiento hasta aquella de su defunción, ha vivido en todos los actos jurídicos que atraviesan su existencia sujeto a este derecho; y, muy excepcionalmente, al derecho penal y procesal penal, si llegara a incurrir en delito.*

*DÉCIMO QUINTO: Que también es útil recordar el artículo 20 del Código Penal, en cuanto señala que “No se reputan penas [...] las multas y demás correcciones que los superiores impongan a sus subordinados y administrados en uso de su jurisdicción disciplinal o atribuciones gubernativas”. Estas últimas, las atribuciones gubernativas, son aquellas que corresponden al Estado administrador como propias del ius puniendi que le pertenece en el ámbito administrativo respectivo.*

*DÉCIMO SEXTO: Que, por último, aceptar la prescripción de seis meses para la aplicación de la sanción administrativa atenta contra la debida relación y armonía que debe guardar la legislación, ya que no resulta coherente que la acción disciplinaria por responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos*

# ZÚÑIGA – CAMPOS

---

## ABOGADOS

prescriba en cuatro años, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 158 del Estatuto Administrativo y 154 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales y, en cambio, tratándose de la acción sancionatoria dirigida contra particulares, prescriba en el plazo de seis meses.

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, entonces, el defecto normativo de omisión de un plazo razonable y prudente de prescripción, en que incurriera el legislador, impone el deber de encontrar en la legislación positiva, actual y común, la solución del problema que ha sido promovido debiendo por ello acudir a las normas generales del derecho común dentro del ámbito civil y, en ese entendido, hacer aplicación de la regla general de prescripción extintiva de cinco años a que se refiere el artículo 2515 del Código Civil.

DÉCIMO OCTAVO: Que en este punto, conviene destacar que la aplicación de la normativa del ordenamiento civil en materia de prescripción de las acciones que aquí se tratan no lo es en carácter supletorio, basada en principios generales del derecho, sino que en virtud de un mandato expreso del legislador, consignado en el artículo 2497 del Código Civil, conforme al cual las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del Estado, de las iglesias, de las municipalidades, de los establecimientos y corporaciones nacionales y de los individuos particulares que tienen la libre administración de lo suyo.

DÉCIMO NOVENO: Que, entonces, habida consideración de los hechos que se dieron por establecidos en autos, de los que surge que la infracción reprochada por la autoridad, se constató en las actas de 26 y 30 de julio del año 2013, y que los cargos relativos a esa transgresión fueron formulados mediante Resolución Exenta N° 366 de 3 de febrero de 2014 por la que se ordenó instruir sumario sanitario en su contra, forzoso es concluir que en esta última fecha se interrumpió el plazo de prescripción relativo al ejercicio de las facultades sancionatorias materia de estos autos.

En consecuencia, aparece con claridad que en esta última fecha, así como al 31 de julio de 2015, data en que se dictó la Resolución Exenta N° 2600, que sancionó a la parte reclamante, no había transcurrido el plazo de cinco años contemplado en el artículo 2515 del Código Civil, de lo que se sigue que es efectivo el yerro de derecho denunciado en cuanto el fallo en revisión dejó de aplicar al caso concreto la norma antes aludida, la cual era pertinente y procedente para resolver la materia en controversia como lo ha resuelto reiteradamente esta Corte, entre otros, en roles N° 44.510-2017, 100.727-2106 y 12.164-2017.

VIGÉSIMO: Que, por todo lo razonado, el arbitrio de nulidad en examen deberá ser acogido, toda vez que la sentencia ha incurrido en el error de derecho denunciado, lo que ha incluido sustancialmente en lo dispositivo de la misma, pues la alegación de prescripción fue acogida debiendo haber sido desestimada.

[\(Volver\)](#)

**4.- “Romero González con Municipalidad de San Miguel” Corte Suprema, Rol N°25.168-2019, de 10 de septiembre de 2019.**

**Hechos del caso:** El actor adquirió una patente por cesión de derechos en febrero de 2016 para la explotación de una botillería y realizó construcciones en un inmueble arrendado, aprobadas posteriormente por el municipio. Acreditando dicha cesión, el 2 de junio de 2018 el Concejo Municipal decidió darle un último plazo para regularizar la situación, lo que no se verificó, a pesar de disponer hasta el 15 de diciembre de 2018 para ello Por medio del Decreto Exento N°353, de 7 de febrero de 2019, se elimina la patente otorgada a contar del primer semestre de 2019.

**Fundamento:** Tercero: *Que el recurso o acción de amparo económico, regulado en la Ley N°18.971, tiene por finalidad que un tribunal de justicia compruebe la existencia de la infracción denunciada a la garantía constitucional del número 21 del artículo 19 de la Carta Fundamental, sin establecer restricciones como aquella que se contempla en el fallo recurrido, la cual surge solamente de una interpretación, actividad que en el orden de las garantías constitucionales debe ejercerse en favor de las personas, nunca se debe a través de ella restringir los derechos, puesto que contraría el sentido último de las declaraciones de derechos en los textos constitucionales y legales. En el mismo sentido se encuadra la interpretación pro homine o a favor de las personas.*

*De esta manera, no se advierte razón por la cual fuese razonable utilizar, incluso, reglas de hermenéutica legal para introducir una restricción que el legislador no ha querido. En efecto, su intención aparece dirigida a otorgar una protección más bien general, sin discriminación alguna.*

*Cuarto: Que asentada la procedencia de la acción de amparo económico fundada en la denuncia de vulneración al derecho del artículo 19 N°21 inciso 1° de la Constitución Política de la República, resulta un hecho que consta en la causa que se concedieron al recurrente a lo menos dos plazos distintos para regularizar su situación. El primero de ellos aparece en la notificación de fecha 26 de julio de 2017, donde se consigna que, si bien se le renueva la patente para el segundo semestre de 2017, antes del 15 de diciembre de ese año se le exigía estar ejerciendo la actividad, “en caso contrario, no será renovada para el primer semestre de 2018”.*

*Luego, el 27 de julio de este último año, se consigna que el permiso fue renovado para el segundo semestre de 2018 y, asimismo, “se notifica que antes del 15 de diciembre del presente ésta patente debe estar ejerciéndose, en caso contrario, no será renovada para el primer semestre de 2019”.*

*Quinto: Que, en este escenario, no se observa de parte de la recurrida un acto arbitrario o ilegal que motive a esta Corte a adoptar alguna medida en amparo del derecho del actor a desarrollar cualquier actividad económica, puesto que consta que de manera reiterada se le ha concedido – a lo menos desde julio de*

2017 – la oportunidad para regularizar la situación de la patente comercial cuya explotación pretende, gestión que no ha realizado, a pesar del transcurso de más de dos años a la fecha.

Todas estas razones conducen necesariamente al rechazo del arbitrio, tal como viene resuelto.

[\(Volver\)](#)

**5.- “Mukarker con Municipalidad de Antofagasta” Corte Suprema, Rol N°14.312-2019, de 10 de septiembre.**

**Hechos del Caso:** Se solicitó al municipio el otorgamiento de una patente provisoria para el giro de máquinas de juego de habilidad o destreza. Por su parte, la municipalidad requirió que se acompañara informe de la Superintendencia de Casinos de Juego, en el que conste que las máquinas no son susceptibles de ser registradas en el catálogo regulado por la Resolución N°157 Exenta. Además, la municipalidad indica a través del oficio C.M. N°157 Exenta que no habiéndose logrado la convicción de que las maquinas corresponden a aquellas de habilidad y destreza, debe ser la Superintendencia de Casinos de Juego quien acredite dicha calidad y que no sean susceptibles de ser registradas en el mencionado catálogo. El reclamante había presentado un informe en idioma inglés denominado “report” emitido por la empresa Gaming Laboratories Internacional Magic Games.

**Fundamentos:** *Décimo tercero: Que, de los argumentos vertidos en el arbitrio, se advierte*

*que no se cumplen los extremos antes expuestos, desde que, el recurrente sostuvo la infracción de los artículos 1698, 1700 y 1702 del Código Civil en relación al artículo 346 N° 3 del Código de Procedimiento Civil, sobre la base que no se “ponderó el documentó que acompañó” y en virtud del cual, a su juicio, acreditó que las máquinas contenían juegos de habilidad y destreza y no de azar, es decir, dirige su cuestionamiento respecto del proceso intelectual en virtud del cual los jueces del grado declararon que dicha prueba no fue suficiente, para lograr pleno convencimiento sobre ese requisito, que como se dijo, es esencial para el otorgamiento de la patente sublite.*

*En efecto, la judicatura de base, se hizo cargo de la solicitud que hizo la Municipalidad al reclamante, en cuanto a acompañar certificado de la Superintendencia de Casino de Juegos para los efectos de determinar la naturaleza de los juegos, toda vez que, en caso de tratarse de juegos de azar, ella carece de la facultad para conceder autorización alguna sobre su uso, conforme lo dispone y ordena la Ley N° 19.995. Refuerza y precisa lo anterior, el Dictamen 92.308/2016 de la Contraloría General de la República que dispuso: “Para resolver si se está ante un juego de azar, los municipios deben considerar necesariamente el catálogo de juegos antes aludido y que, con arreglo al artículo 4° de la Ley N° 19.995, aprobó la S.C.J. mediante Resolución Exenta N° 157 de 2006. Ello, toda vez que tal catálogo constituye el registro formal de “los juegos de suerte o de azar”, que pueden desarrollarse en los casinos de juego, de acuerdo con el artículo 3° letra b) del anotado texto legal. Cumple*

# ZÚÑIGA – CAMPOS

---

## ABOGADOS

*agregar que, en el caso que el municipio respectivo tenga dudas acerca de si se trata de un juego de azar previsto en el referido catálogo, debe coordinarse con la mencionada Superintendencia a fin de que esta última emita un informe definiendo tal aspecto...”; el que conforme quedó establecido, no fue acompañado al proceso.*

*Décimo cuarto: Que, en esta misma línea argumentativa, esta Corte en los autos Rol N°1.954-2018, declaró que: “el artículo 2º de la Ley N° 19.995, dispone que corresponde al Estado determinar, en los términos previstos en esta ley, los requisitos y condiciones bajo los cuales los juegos de azar y sus apuestas asociadas pueden ser autorizados, la reglamentación general de los mismos, como también la autorización y fiscalización de las entidades facultadas para desarrollarlos, todo lo anterior, atendido el carácter excepcional de su explotación comercial, en razón de las consideraciones de orden público y seguridad nacional que su autorización implica, objetivo que no puede ser alcanzado sino entendiendo que el fiscalizador se encuentra habilitado -y técnicamente calificado- para intervenir en aquellos procedimientos administrativos donde se persiga el cumplimiento de la disposición transcrita”.*

*La misma sentencia agrega que: “Si bien la Superintendencia de Casinos de Juego no es un organismo expresamente llamado a intervenir en el procedimiento de concesión de patentes municipales, no estando en controversia su idoneidad técnica para discernir entre aquellas máquinas que contienen juegos de azar y aquellas que desarrollan juegos de habilidad o*

*destreza, debe entenderse que es el principio de coordinación de los órganos administrativos, estatuido en el artículo 37 bis de la Ley N° 19.880, el que faculta su intervención precisamente de la forma dispuesta en el dictamen N° 92.308”.*

*Décimo quinto: Que, conforme este contexto normativo, se advierte de la sola lectura del arbitrio, que el propósito del recurrente es que se lleve a cabo por esta Corte una nueva valoración de la prueba instrumental, para que en virtud de tal labor se declare que el documento en inglés que acompañó a la solicitud de patente provisoria, cumplía con las exigencias contenidas en el artículo 26 de la Ley de Rentas, y, que por lo mismo, debía necesariamente tenerse por establecido con su mérito que las máquinas de juego de su propiedad dependían directamente de la habilidad o destreza del jugador y, consecuentemente, habérsele concedido la patente provisoria solicitada. Tal actividad de ponderación –como se señaló- resulta extraña a los fines de la casación en el fondo, siendo ella exclusiva de los jueces del grado, los que, por el contrario, expresamente declararon que dicho presupuesto no se acreditó y que no se acompañó el informe de la Superintendencia de Casinos de Juego.*

*Décimo sexto: Que, por consiguiente, habiéndose desestimado la infracción a las normas reguladoras de la prueba, los presupuestos fácticos establecidos por los jueces del fondo resultan inamovibles para este tribunal de casación, por lo que a ellos habrá de ajustarse la decisión. En este contexto, resulta innecesario pronunciarse sobre el resto de los*

*yerros jurídicos que se denunciaron, desde que, todos se erigen sobre la base de un hecho, que como se explicitó precedentemente, no se acreditó, esto es, que se “cumplieron todos los requisitos del artículo 26 de la Ley de Rentas”.*

*Décimo séptimo: Que, en concordancia con lo recién asentado, al desestimar los jueces el reclamo de ilegalidad materia de autos no han incurrido en lo yerros jurídicos denunciados, sino que por el contrario han dado correcta aplicación a las normas precedentemente citadas, razón por la cual se rechazará el presente recurso de casación en el fondo por incurrir en manifiesta falta de fundamento.*  
[\(Volver\)](#)

**6.- “Varela Campos con Gobierno Regional Metropolitano de Santiago.”  
Corte Suprema, Rol N°12.294-2019 de 11 de septiembre de 2019.**

**Hechos del Caso:** relación estatutaria a contrata que ha existido de manera continua desde al menos el día 21 de enero de 2008, habiendo sido prorrogada en el último período hasta el 31 de diciembre de 2018.

**Fundamento:** Tercero: *Que reiteradamente esta Corte ha expresado que el recurso de protección de garantías constitucionales, establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción de naturaleza cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes consagrados en la Carta Fundamental, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante*

*un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amague o perturbe ese ejercicio.*

*Cuarto: Que la circunstancia de haber permanecido la parte recurrente en el cargo a contrata por más de 10 años, generó a su respecto la confianza legítima de mantenerse vinculada con la Administración, de modo tal que su relación estatutaria sólo puede terminar por sumario administrativo derivado de una falta que motive su destitución o por una calificación anual que así lo permita, supuestos fácticos que no concurren en la especie.*

*Por ello, la decisión de no renovar la contrata de la actora, ha devenido en una vulneración de las garantías constitucionales por ella invocadas.*

**Voto de minoría de Abogado Integrante**

**Sr. Pallavicini:** *Primero: Que el acto cuya ilegalidad y arbitrariedad reprocha la parte recurrente consiste en la no renovación de su contrata por parte de la repartición recurrida para el año 2019, una vez que esta se había extinguido por el solo ministerio de la ley. Segundo: Que el artículo 3º de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, luego de definir la planta del personal de un servicio público como el conjunto de cargos permanentes asignados por la ley a cada institución, al regula los empleos a contrata, indica que son aquellos de carácter transitorio que se consultan en la dotación de una institución.*

*Enseguida, el artículo 10 del mismo texto legal previene que quienes sirven cargos a contrata durarán, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año, y cumplida esa fecha,*

*expirarán en sus funciones por el solo ministerio de la ley. A propósito de preceptos del mismo estatuto que ocupan esta expresión –por el solo ministerio de la ley–, como ocurre con el inciso final del artículo 4º y el artículo 80, históricamente la Contraloría General de la República ha entendido que ella opera de pleno derecho y no requiere de resolución alguna de la autoridad (véanse dictámenes N°s. 6.622, de 1965; 54.085, de 1969; y 19.020, de 1990, y 4.450, de 2019, entre otros).*

*Ello lleva implícito que una vez vencido el período legal por el cual se ha efectuado el nombramiento –aparte de las demás causales de extinción, como la renuncia, el fallecimiento o la jubilación–, la contrata cesa automáticamente, sin necesidad de certificación o emisión de acto administrativo alguno. Consecuentemente, a la autoridad facultada para hacer el nombramiento no le asiste ninguna obligación jurídica de renovar las funciones del empleado a contrata en la fecha recién indicada o de justificar por qué no lo hizo.*

*Dicho de otro modo, lo que extingue la contrata no es la decisión de la autoridad de no renovarla, sino que el vencimiento del plazo.*

*Tercero: Que es posible considerar, entonces, que la expresión “mientras sean necesarios sus servicios” ha sido utilizada para permitir, en esta clase de nombramientos, tanto una vigencia inferior al lapso que restare para finalizar el año en que los servicios recaigan, como asimismo para posibilitar su no renovación a períodos anuales posteriores.*

*Cuarto: Que por otra parte, los funcionarios a contrata ingresan a un servicio público sin cumplir con las ritualidades de ingreso a que están sujetos los funcionarios de planta, quienes, por lo demás, se incorporan en el último grado del escalafón al cual son asimilados, en tanto que los funcionarios a contrata lo hacen en el grado que disponga la autoridad administrativa y que de ordinario es muy superior al grado más bajo del escalafón respectivo.*

*Que en estas condiciones, los empleados a contrata, incluso los de reciente ingreso, tienen plena conciencia que gozan de beneficios remuneratorios superiores de aquellos que gozan los funcionarios de planta y cuyas habilidades puedan ser homologables.*

*Que ello da lugar, como contrapartida, a que estos empleos sean transitorios, a que -como regla general- no puedan cumplir funciones de jefatura y no integran la dotación permanente de la institución en la cual se desempeñan. Precisamente por ello, no es posible sostener que ellos tengan lo que se ha denominado “la confianza legítima” de que sus contrataciones serán renovadas. Primero, porque en nuestro ordenamiento jurídico no existe tal cosa como el denominado “principio de la confianza legítima”, figura extranjerizante importada del derecho español, y este a su vez del derecho alemán. En este último país no existían límites a la potestad revocatoria de la Administración, lo que llevó a los tribunales a sostener que, pese a la inexistencia de una norma legal que así lo dijera, los actos administrativos de contenido favorable no podían ser dejados sin efecto, instituto al que se le llamó “principio de la*

confianza legítima”. No obstante, nuestro derecho público impide a la Administración revocar los actos de contenido favorable (véase, por ejemplo, el artículo 61 de la ley N° 19.880). Segundo, porque históricamente todos los funcionarios a contrata saben que sus contratos vencen por el cumplimiento del plazo, tal como ocurre con el Presidente de la República, los alcaldes, el Fiscal Nacional, los jueces, etc.

Tercero, porque la doctrina contraria importa mejorar la condición de los funcionarios a contrata, sin mejorar la de los funcionarios de planta, lo que según lo dicho más arriba, contraría la igualdad ante la ley. Los funcionarios a contrata ingresan más fácilmente a la Administración, con mejores grados y remuneraciones más elevadas. Solo les afecta el carecer de carrera funcionaria y, en lo que importa, de estabilidad en el empleo. De allí que a juicio de este disidente, no se condiga con el ordenamiento jurídico laboral de derecho público de los servidores de la Administración, que bajo el pretexto de la confianza legítima ahora adquieran, en los hechos, estabilidad en sus cargos transitorios.

Quinto: Que de lo razonado se concluye que a la autoridad administrativa denunciada no le asistía la obligación de renovar los servicios a contrata de la parte recurrente, ni menos de justificar por qué no lo hizo, pues se trata servicios cuya principal característica es la precariedad en su duración, supeditada a las necesidades de la entidad empleadora, de manera que al acudir la recurrida precisamente a esta causal para justificar la no renovación de los servicios del actor para el año

2019 sólo ha hecho uso de la facultad antes descrita.

Sexto: Que, por consiguiente, la inexistencia de un comportamiento antijurídico, calidad que inadecuadamente se atribuye al invocado, resulta suficiente para desestimar el recurso. [\(Volver\)](#)

**7.- “Ferreira con Instituto de Desarrollo Agropecuario”, Corte Suprema, Rol N°8831-2019, de 11 de septiembre de 2019.**

**Hechos del Caso:** Recurrente comenzó a prestar servicios en marzo de 2015 bajo el régimen de contrata habiendo permanecido en dicha calidad hasta el 31 de diciembre de 2018.

**Fundamento:** Cuarto: Que la vigencia anual de los nombramientos a contrata está en armonía con el carácter transitorio que el ordenamiento jurídico asigna a dicha categoría. En efecto, el artículo 3° de la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, luego de definir la planta del personal de un servicio público como: “el conjunto de cargos permanentes asignados por la ley a cada institución”, al tratar los empleos a contrata señala que “son aquellos de carácter transitorio que se consultan en la dotación de una institución”.

Enseguida, el mismo texto legal dispone, en su artículo 10, en relación con la permanencia de esta última clase de cargos, que los empleos a contrata durarán, como máximo, sólo hasta el 31 de diciembre de cada año y quienes los sirvan expirarán en sus funciones en esa fecha por el sólo ministerio de la ley.

*Quinto: Que es importante consignar que el acto impugnado se relaciona exclusivamente con la decisión de no renovar la contrata de la parte recurrente para el período del año 2019, el cual se enmarca en el ejercicio de una facultad que atiende a la naturaleza transitoria de los servicios y a los efectos propios de las vinculaciones a contrata, esto es, que llegado el plazo previsto para su término, éstas se extinguen naturalmente, sin que sea procedente imponer a la autoridad administrativa la obligación de renovarla para un período posterior.*

*Sexto: Que, en consecuencia, sólo cabe concluir que la autoridad recurrida se encontraba legalmente facultada para no renovar los servicios a contrata de la parte recurrente, puesto que, como se dijo, la principal característica de este tipo de vinculación es la precariedad en su duración, supeditada a las necesidades temporales de la entidad administrativa, razón por la que el acto impugnado no puede ser tildado de ilegal o arbitrario. [\(Volver\)](#)*

**8.- “Villalobos Villar con Transporte Línea Azul Limitada”, Corte Suprema, Rol N°7822-2019, de 11 de septiembre de 2019.**

**Hechos del Caso:** El 12 de diciembre de 2018 se produjo el incendio en el inmueble de propiedad de Inmobiliaria Sureña Limitada, cercano al domicilio del recurrente, en el que resultaron quemados buses de la recurrida Transportes Línea Azul Limitada que se mantenían entonces acopiados en el predio, incidente cuyas proporciones determinaron la presencia

no sólo del Cuerpo de Bomberos de Chillán sino también de la Secretaría Regional Ministerial de Salud, de la Oficina Nacional de Emergencias, Policía de Investigaciones y de la Fiscalía Local. En ocasiones anteriores se produjeron otros incendios en el mismo inmueble.

**Fundamento:** *Octavo: Que el artículo 4 de la Ley N° 18.695 prescribe que las “municipalidades, en el ámbito de su territorio, podrán desarrollar, directamente o con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas con: [...] b) La salud pública y la protección del medio ambiente”. Esta atribución dice relación con las facultades de orden administrativo que la ley reconoce a los municipios, tales como la proposición y ejecución de medidas relacionadas con la salud pública y el medio ambiente o la aplicación de normas ambientales. Asimismo la letra l) del mismo artículo las faculta para desarrollar, directamente o en colaboración con otros órganos, funciones relacionadas con la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia.*

*Por su parte, el artículo 12 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005, del Ministerio de Salud, publicado en el Diario oficial de 24 de abril de 2006, asigna a las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud, entre otras funciones, las de ejecutar las acciones que correspondan para la protección de la salud de la población de los riesgos producidos por el medio ambiente y para la conservación, mejoría y recuperación de los elementos básicos del ambiente que inciden en ella,*

*velando por el debido cumplimiento de las disposiciones del Código Sanitario y de los reglamentos, resoluciones e instrucciones sobre la materia, para lo cual se encontrará dotado de todas las facultades y atribuciones que el Código Sanitario y demás normas legales y reglamentarias sanitario-ambientales le confieren; y la de cumplir las acciones de fiscalización y acreditación que señalen la ley y los reglamentos y aquellas que le sean encomendadas por otros organismos públicos del sector salud mediante convenio.*

*Finalmente, el artículo 70 de la ley N° 20.417 que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, dispone que corresponderá especialmente al Ministerio, entre otras cosas, establecer convenios de colaboración con gobiernos regionales y municipales destinados a adoptar las medidas necesarias para asegurar la integridad, conservación y reparación del medio ambiente regional y local, así como la educación ambiental y la participación ciudadana, y generar y recopilar la información técnica y científica precisa para la prevención de la contaminación y la calidad ambiental, en particular lo referente a las tecnologías, la producción, gestión y transferencia de residuos, la contaminación atmosférica y el impacto ambiental.*

*Noveno: Que de esta manera, queda en evidencia, ante la reiteración de eventos como el ocurrido el 12 de diciembre de 2018, que la Municipalidad de Chillán y las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud y de Medio Ambiente de la Región no han dado un debido*

*cumplimiento a sus funciones tendientes a prevenir la ocurrencia de fenómenos incendiarios como el relatado en el recurso; lo que permite calificar de arbitrario e ilegal sus comportamientos en esta materia, vulnerándose el derecho a la integridad psíquica, a vivir en un medio ambiente libre de contaminación y a la protección de la salud que la Constitución Política de la República reconoce al actor.*

*Décimo: Que así entonces el recurso será acogido con el objeto de que las autoridades mencionadas, esto es, la Municipalidad de Chillán y las Secretarías Regionales Ministeriales de Salud y Medio Ambiente, den estricto cumplimiento a la normativa que regula la materia y, consecuentemente, para evitar la ocurrencia de hechos de la misma naturaleza en el futuro, planifiquen de manera conjunta las acciones que deberán llevar a cabo para dichos fines, como así también para controlarlos de manera oportuna y efectiva en caso que se vuelvan a producir.*[\(Volver\)](#)

**9.- “Veliz con Alcalde de la comuna de San Pedro de Atacama y Contralor Regional de Antofagasta”. Corte Suprema, Rol N°5434-2019, de 11 de septiembre de 2019.**

**Hechos del Caso:** El 23 de mayo de 2018, el Concejo Municipal acordó la destitución de la Administradora Municipal, cuatro concejales votaron a favor de un total de seis, sumándose a la votación el Alcalde, por lo que, la votación resultó con tres votos en contra. El 12 de junio de 2018, por Decreto Alcaldicio Ex N° 852, se acepta la renuncia voluntaria de

la Administradora. El Decreto Ex N°1533 de 14 de junio de 2018, contiene el acuerdo del Concejo que aprueba la remoción. El 20 de julio de 2018, el Alcalde contrata a honorarios a la ex Administradora, por Decreto Ex N°1937. El 5 de diciembre de 2018, el recurrido dicta el Decreto Ex N°1406 en que nombra a la ex funcionaria como Administradora Municipal. En sesión de 7 de diciembre de 2018, informados los Concejales al respecto, se vota nuevamente la remoción de la Administradora, en presencia de cinco de los seis concejales, resultando a favor 4 votos y 2 en contra de la remoción, entre los cuales se cuenta el voto del Alcalde.

**Fundamento:** *Décimo: Que como se advierte de los diversos antecedentes mencionados hasta aquí, y como además surge del propio tenor de la norma que regula el asunto de que se trata, la designación del Administrador Municipal depende exclusivamente del Alcalde respectivo, en tanto que su remoción puede ser decidida tanto por aquel que lo nombró como por “acuerdo de los dos tercios de los concejales en ejercicio”, alusión esta última que debe entenderse en el contexto de la propia Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, que en su artículo 72 precisa que el Concejo está formado por “concejales” y no por el Alcalde; que en su artículo 63 aclara que el Alcalde está facultado para presidir el Concejo, con derecho a voto, lo que denota, más allá de toda duda, que carece de la calidad de Concejales, pues de lo contrario sería innecesario reconocer expresamente su derecho a votar en él; y, por último, que en la historia fidedigna*

*del establecimiento de la Ley N° 19.737, que la modificó en sus artículos 57 y 63 letra m), se indica explícitamente que se integrará al Concejo “el propio alcalde en su calidad de tal”, esto es, sin ser Concejales.*

*Se une a todo lo anterior el hecho que la voluntad del Alcalde considerada de forma autónoma respecto de la remoción del Administrador Municipal, se encuentra contemplada por el legislador quien para adoptar esta determinación podrá, por sí solo disponerla y, en caso contrario la desestimar, pero no resulta adecuado y pertinente que participe en el segundo órgano que puede adoptar tal determinación, puesto que solamente estará afectando el quórum necesario para acordar esta medida, al elevar la cantidad de votos requeridos con tal fin. Este criterio ha sido sustentado por esta Corte en los autos Rol N°22023-18.*

*Décimo primero: Que conforme lo expuesto, y a lo decidido por esta Corte sobre la materia resulta que el actuar del Alcalde constituye un acto ilegal y arbitrario constituido por la omisión de dictar el Decreto Alcaldicio correspondiente a la materialización del acuerdo del Concejo Municipal adoptado el día 7 de diciembre pasado, toda vez, que en la votación de dicho acuerdo se alcanzó la mayoría que la ley establece, habida consideración que él no pudo formar parte del quórum. (CS Rol N° 22023-18)*

*Dicha actuación vulnera la garantía de igualdad ante la ley, consagrada en el N°2 del artículo 19 de la Carta Fundamental, pues discrimina a los recurrentes en el ejercicio de*

su labor de Concejales en los términos que las disposiciones legales antes reseñadas la consagran.

Por estas consideraciones y lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de esta Corte sobre tramitación del recurso de protección, se revoca la sentencia apelada de once de febrero del año en curso y, en su lugar, se declara que se acoge el recurso de protección interpuesto por doña María Teresa Véliz Guerra, doña Marcela Ramos Colque, don Nazario Tito Condori y don Manuel Cortés Mora y, en consecuencia se ordena que el Alcalde de la Municipalidad de San Pedro de Atacama dicte, en el plazo de 5 días contado desde que este fallo le sea notificado, el Decreto Alcaldicio que materialice el acuerdo del Concejo Municipal de 7 de diciembre de 2018, ordenando la remoción de la Administradora Municipal. ([Volver](#))

**10.- “Hospital Regional del Maule con Letelier”. Corte Suprema, Rol N°13.279-2019, de 12 de septiembre de 2019.**

**Hechos del Caso:** A la recurrida se le asiló un germen identificado como Bacilo de Koch, que es altamente resistente a las drogas usada habitualmente en el tratamiento de la tuberculosis, por lo que se le prescribió un tratamiento de 6 meses. A los 22 días del tratamiento la recurrida renunció.

**Fundamento:** Quinto: Que, por su parte nuestro ordenamiento interno, dispone en la letra c) del artículo 1° del Reglamento Sobre Notificación de Enfermedades Transmisibles

de Declaración Obligatoria, que la Tuberculosis es una enfermedad de notificación obligatoria, la que deberá realizarse diariamente a la autoridad sanitaria competente.

Por su parte, el artículo 22 del Código Sanitario prescribe que: “Será responsabilidad de la autoridad sanitaria el aislamiento de toda persona que padezca de una enfermedad de declaración obligatoria, la cual de preferencia y especialmente en caso de amenaza de epidemia o insuficiencia del aislamiento en domicilio, deberá ser internada en un establecimiento hospitalario u otro local especial para este fin”.

Sexto: Que conforme dan cuenta los antecedentes médicos descritos en los considerandos segundo y tercero, resulta irrefutable que la recurrida padece Tuberculosis multiresistente a drogas, enfermedad que es necesario tratar en consideración a su condición de paciente crónico como por los peligros de contagio para el resto de la población.

Séptimo: Que, la patología diagnosticada a la recurrida, es una enfermedad transmisible de declaración obligatoria, encontrándose facultada, en consecuencia, la autoridad sanitaria para disponer la internación de un enfermo en un recinto hospitalario, medida que en el presente caso se encuentra suficientemente justificada según dan cuenta los informes de los facultativos, quienes tienen en especial consideración la feble condición de salud de la paciente y los peligros de contagio para el resto de la población, aspectos en los

*que como se ha señalado precedentemente pone énfasis en sus recomendaciones la Organización Mundial de la Salud al catalogar la Tuberculosis como epidemia.*

*Octavo: Que, de lo razonado en los fundamentos que anteceden, ha quedado de manifiesto que, con la negativa de la recurrida de continuar con el tratamiento prescrito para la patología que la aqueja, ésta ha incurrido en un acto ilegal y arbitrario que amenaza su derecho a la salud e integridad física como el de las personas que conforman la comunidad en que ella actúa habitualmente, motivo por el cual la acción constitucional debe ser acogida.*  
[\(Volver\)](#)

## **II.- JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA**

**1.- UAF, potestad sancionatoria, responsabilidad por infracciones administrativas, sanciones, prescripción. Dictamen N°24.731 de 12 de septiembre de 2019.**

**Hechos del caso:** El Director de la Unidad de Análisis Financiero -UAF- requiere a la Contraloría General de la República que complemente el dictamen N° 26.724, de 2016, en el sentido de establecer el plazo de prescripción de la acción para perseguir las infracciones al artículo 3° de la Ley N° 19.913, que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos.

**Fundamento:** *Por su parte, cabe recordar que mediante el citado dictamen N° 26.724, de 2016, se concluyó que la contravención a la obligación de informar las operaciones sospechosas previstas en la ley N° 19.913, y la consecuente acción para sancionarla, tiene el carácter de prescriptible, siguiendo las reglas generales.*

*Ahora bien, como es frecuente en nuestro ordenamiento jurídico administrativo, la indicada ley N° 19.913 no contiene disposiciones sobre el plazo de prescripción de la acción para perseguir la responsabilidad derivada de su contravención para perseguir la responsabilidad derivada de su contravención.*

*En este sentido, teniendo en consideración lo resuelto por esta Entidad Fiscalizadora en cuanto a que, cuando no existe un texto legal claro e inequívoco, resulta posible la aplicación por analogía de instituciones correspondientes a otras ramas del Derecho para resolver situaciones no reguladas expresamente, corresponderá buscar en aquellas alguna norma que resulte conciliable con el asunto de que se trata (aplica criterio del dictamen N° 14.571, de 2005, entre otros).*

*Puntualizado lo anterior, debe tenerse presente que la jurisprudencia de este Órgano de Control ha sostenido, hasta ahora, que no habiendo regulación especial en relación a esta potestad sancionadora y a la prescripción respectiva, se debe recurrir a la regla general contenida en los artículos 94 y 95 del Código Penal, según la cual la responsabilidad infraccional se extingue en el plazo asignado a las faltas, a saber, seis meses contado desde el*

*día en que se hubiere cometido el ilícito (dictámenes N°s. 59.466, de 2015 y 26.202, de 2017, entre otros).*

*Sin embargo, se ha estimado necesario realizar un nuevo estudio de la materia, ya que, si bien el Derecho Penal y el Derecho Administrativo sancionador tienen elementos comunes, no es posible soslayar que regulan ámbitos sustancialmente diferentes, teniendo particularidades y características propias que reclaman repensar la aplicación que, por defecto, se ha dado a las normas y principios del primero al ámbito en análisis.*

*En este sentido, cabe evidenciar que el procedimiento penal tiene por objeto la verificación de un hecho punible descrito por la ley -a fin de determinar responsabilidades e infligir la pena correspondiente-, y en cambio, los procedimientos sancionatorios administrativos - como los que instruye la UAF-, persiguen determinar el cumplimiento formal y sustantivo de una determinada regla y reaccionar frente a su inobservancia, a través de una potestad asignada a la Administración.*

*Desde esta perspectiva, la potestad sancionatoria administrativa no se identifica con el poder de que está provista la judicatura penal, sino que responde a un tipo de actividad administrativa y, por ende, no jurisdiccional, que históricamente aparece asociada a la actividad de policía y a la mantención del orden público en su más amplia concepción.*

*En este sentido, el foco del Derecho Administrativo moderno ha estado puesto en dotar a los órganos de la Administración de prerrogativas o poderes para resguardar el*

*interés general y alcanzar los fines que la justifican, al tiempo de asegurar un conjunto de garantías a los ciudadanos frente al ejercicio de esas potestades públicas.*

*Siendo así, y considerando las diferencias ostensibles entre las disciplinas penal y administrativa, debe concluirse que no resulta necesario acudir a las reglas de la primera para asegurar derechos a los particulares, puesto que a esa labor se avoca también el Derecho Administrativo, particularmente a través de la regulación del acto y el procedimiento administrativo.*

*En nuestro medio, la ley N° 19.880 consagra diversos principios y reglas adjetivas encaminados a proteger los derechos de los interesados en el procedimiento, los que resultan especialmente aplicables a la potestad sancionadora, sin perjuicio de la aplicación preferente de reglas especiales contenidas en normas de rango legal. Entre ellas, los principios de probidad, transparencia, imparcialidad, contradictoriedad e impugnabilidad constituyen manifestaciones de la finalidad de garantía que reconoce el Derecho Administrativo al procedimiento.*

*Así, si bien en épocas pretéritas parecía indispensable acudir al ordenamiento penal para alcanzar la protección del ciudadano frente al ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración, el estado actual de desarrollo del Derecho Administrativo, tanto por la vía normativa como jurisprudencial, hacen innecesaria esa operación.*

*A mayor abundamiento, conviene recordar que tanto la jurisprudencia administrativa de*

*este origen como la judicial habían venido sosteniendo que la aplicación del Derecho Penal al ámbito en análisis no era automática, sino que reconocía matices y exigía un análisis especial, lo que evidencia la dificultad de trasladar categorías propias de la sede penal a una diversa.*

*Descartada la necesaria aplicación de las normas y principios del Derecho Penal al ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración para alcanzar la finalidad garantista que la justificaba, resulta menester entonces acudir al Derecho común en aquellas materias no reguladas por el Derecho Administrativo, el que en nuestro caso corresponde al Código Civil.*

*La conclusión anterior resulta coherente con diversos pronunciamientos de la Excma. Corte Suprema en que no se considera al Derecho Penal o al Derecho Procesal Penal como parte del derecho común, puesto que los primeros son disciplinas especiales en relación al último, atendido, entre otros aspectos, la particularísima función social que desempeñan.*

*Atendido lo anterior, ese máximo tribunal ha concluido que, frente a la ausencia de un texto legal expreso que regule el plazo de prescripción en relación con el ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración, cabe aplicar en forma supletoria las normas del derecho común dentro del ámbito civil y, en ese entendido, hacer aplicación de la regla general de prescripción extintiva de cinco años a que se refiere el artículo 2.515 del Código Civil.*

*Ello resulta coherente, según esta línea jurisprudencial, con un mandato expreso del legislador, consignado en el artículo 2.497 del mismo Código, conforme al cual las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del Estado.*

*En refuerzo de lo anterior, el máximo tribunal ha señalado que la aplicación de la prescripción de seis meses del artículo 94 del Código Penal en esta materia atentaría contra la debida relación y armonía que debe guardar el ordenamiento, ya que no resulta coherente que la acción disciplinaria por responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos prescriba en cuatro años -de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 158 del Estatuto Administrativo y 154 del Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales- y, en cambio, tratándose de la acción sancionatoria dirigida en contra de los administrados, la responsabilidad se extinga en el plazo de seis meses.*

*Finalmente, como ha señalado también la Excma. Corte Suprema, aún de resultar aplicable el Derecho Penal para colmar el vacío sobre el plazo de prescripción en estudio, correspondería acudir no a aquel contemplado para las faltas penales, sino que al término de cinco años asignado para los simples delitos, atendido que constituye la regla general y dada la entidad de los bienes jurídicos protegidos mediante el poder sancionatorio entregado a los órganos administrativos. Por las razones expuestas, atendida la falta de una norma que regule el plazo de prescripción de la responsabilidad por infracciones administrativas, procede aplicar el plazo*

*general de prescripción de 5 años establecido en el artículo 2.515 del Código Civil, contados desde el momento que se comete la infracción.*

*En los términos expuestos se complementan los dictámenes N°s. 28.182, de 2015 y 26.724, de 2016, de este origen, y se reconsideran los dictámenes N°s. 59.466, de 2015 y 26.202, de 2017, y toda la jurisprudencia vigente en el sentido antes expuesto.*

*Finalmente, en resguardo del principio de seguridad jurídica, este nuevo criterio solo generará efectos para el futuro, sin alcanzar a las infracciones que ya prescribieron conforme al criterio sustituido (aplica criterio de los dictámenes N°s. 17.500, de 2016 y 3.263, de 2019, entre otros). [\(Volver\)](#)*

**2.- SUSESO, COMPIN, COMERE, accidente laboral, evaluación de incapacidades permanentes, procedimiento. Dictamen N° 24.308, de 6 de septiembre de 2019.**

**Hechos del Caso:** Luis Rojas Gallardo, Prosecretario de la Cámara de Diputados, a requerimiento de la Diputada señora Cristina Girardi Lavín, solicita un pronunciamiento jurídico respecto de la situación del señor Álvaro Sebastián Díaz Irrazabal, quien pese a haber padecido un accidente laboral en el año 2016 -lo que implicó la pérdida de tres dedos de su mano derecha-, no ha obtenido hasta la fecha de su presentación una declaración de invalidez en los términos que requiere. Indica que se han formulado múltiples reclamaciones ante diferentes órganos al

tenor de lo expuesto, a saber, la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN) de Aconcagua, Comisión Médica de Reclamos (COMERE), Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) y este Órgano de Control. La Contraloría Regional de Valparaíso se pronunció sobre la materia por medio de los oficios N 13.918, 17.306 y 18.985, todos de 2016.

En primer lugar, el precitado oficio N° 13.918, de 2016, atendió una presentación del señor Díaz Irrazabal -ingresada con el número de referencia 194.931, del mismo año-, por medio de la cual reclamó en contra de la COMPIN de Aconcagua por no haberle dado respuesta, hasta ese momento, respecto de un recurso de reposición, interpuesto en contra de la Resolución N° 95, de 2015, de ese servicio, con el objetivo de modificar dicho acto administrativo por cuanto solo se consideraron en aquella oportunidad las consecuencias físicas del accidente laboral que afectó al peticionario, y no las psiquiátricas que detalló.

Al respecto, y al no contarse con un informe jurídico por parte de la aludida COMPIN, el comentado instrumento N° 13.918, señaló que no era posible resolver íntegramente el asunto planteado por lo que requirió nuevamente a esa repartición que informara al tenor de lo planteado por el recurrente.

Seguidamente, la reseñada COMPIN se dirigió a esa Oficina Regional -a través de

la referencia signada con el N° 507.160, de 2016-, informando que hasta esa oportunidad no había emitido un acto administrativo que resolviera el recurso de reconsideración deducido por el peticionario en contra de la resolución previamente aludida, por lo que mediante el oficio N° 17.306, de la misma anualidad, la Contraloría Regional de Valparaíso, determinó que la COMPIN debía emitir un pronunciamiento por escrito, debidamente fundado, para responder a la solicitud efectuada por el afectado.

Por medio del Oficio N° 18.985, de 2016, de la indicada Sede Regional, este Órgano de Control tomó conocimiento de lo comunicado por la COMPIN de Aconcagua –a través presentación signada con el número de referencia 511.533, de 2016-, en el sentido de que se haría una revisión del caso del interesado, con el fin de emitir una nueva resolución al respecto.

**Fundamento:** *Sobre el particular, procede señalar que acorde con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 58 de la ley N° 16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, las COMPIN son las instituciones que realizan de manera exclusiva la declaración, evaluación, reevaluación y revisión de las incapacidades permanentes ocasionadas en accidentes del trabajo o enfermedades profesionales, salvo respecto de los afiliados a las Mutualidades que sufran accidentes del trabajo, en cuyo caso dichas acciones corresponderán a esas instituciones.*

*A su vez, el artículo 76 del decreto N° 101, de 1968, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social -que aprueba el reglamento para la aplicación de la ley N° 16.744, que establece normas sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales-, consigna el procedimiento aplicable para la declaración, evaluación y/o reevaluación de las incapacidades permanentes.*

*Cabe indicar, al efecto, que la jurisprudencia administrativa de este Órgano Contralor concluyó que las determinaciones que adoptan las COMPIN, constituyen actos decisorios sobre la cuestión de fondo sometida a su conocimiento, previa apreciación de los antecedentes técnicos recopilados (aplica dictamen N° 17.778, de 2018, de la Contraloría General de la República).*

*Luego, la COMERE, según lo previsto por el artículo 77 de la ley N° 16.744, es el organismo ante el cual reclaman los interesados de las decisiones de las COMPIN o de las Mutualidades, en su caso, recaídas en cuestiones de hecho que se refieran a materias de orden médico, dentro del plazo de 90 días hábiles contado desde la notificación de aquellas. En este sentido, las resoluciones de la referida comisión son apelables, dentro del término de 30 días hábiles, ante la SUSESO, la que resolverá con competencia exclusiva y sin ulterior recurso, en virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del antedicho precepto.*

*Similar disposición contiene el artículo 79 del aludido decreto N° 101, de 1968, al establecer que la COMERE tendrá competencia para conocer y pronunciarse, en primera instancia,*

sobre todas las decisiones recaídas en cuestiones de hecho que se refieran a materias de orden médico, en los casos de incapacidad permanente derivada de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

Así, la anotada comisión está sujeta a la fiscalización de la SUSESO, con arreglo a las disposiciones de la ley N° 16.395, que fija el texto de la organización y atribuciones de la Superintendencia de Seguridad Social, y también a la revisión que efectúa ese organismo de sus actuaciones por medio de los recursos de apelación que se interponen en contra de sus resoluciones.

Igualmente, debe tenerse presente que el inciso primero del artículo 1° de la ley N° 19.880 prescribe que dicha ley “establece y regula las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado. En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria”.

Luego, el artículo 3°, inciso primero de la misma normativa dispone, que las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos, esto es, según precisa el inciso segundo, las decisiones formales emitidas por los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública.

En mérito de lo expuesto, las resoluciones de las COMPIN, y de la COMERE, son actos administrativos al tenor de la preceptiva analizada, pues contienen la voluntad de

aquellas en los procesos de evaluación de las incapacidades permanentes derivadas accidentes y en los procesos de evaluación de las incapacidades permanentes derivadas accidentes y enfermedades, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Por consiguiente, gozan de una presunción de legalidad, de imperio y de exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, lo que autoriza su ejecución de oficio por parte de la autoridad administrativa, al amparo del inciso final del artículo 3° de la ley N° 19.880.

Por consiguiente, en armonía con la normativa reseñada, la COMPIN, la COMERE y la SUSESO al pronunciarse en diversas instancias sobre la situación de la especie, no han hecho más que ejercer las atribuciones que el ordenamiento jurídico vigente les confiere, por lo que su actuación se ha conformado a derecho.

Finalmente, en lo que se refiere a la solicitud de fiscalización por parte de la Diputada Girardi Lavín, resulta imperativo hacer presente que este Órgano de Control ejerce sus tareas conforme a planes y programas previamente elaborados, que abarcan las materias más relevantes en un estricto orden de prioridades, cuya preparación y desarrollo requiere de importantes recursos humanos, financieros y materiales que necesariamente deben ser aplicados con cuidadoso resguardo para asegurar una fiscalización eficiente y eficaz (aplica criterio contenido en el dictamen N° 68.307, de 2016, de la Contraloría General de la República).

*Siendo ello así, cabe sostener que por ahora no es pertinente que la Contraloría Regional de Valparaíso investigue esos hechos, lo que, por cierto, no obsta a que, de estimarlo pertinente, esta Entidad de Fiscalización, en ejercicio de las atribuciones que le otorgan los artículos 131 y 133 de la ley N° 10.336, en lo futuro se haga cargo del conocimiento de las circunstancias a que la recurrente se refiere, e instruya un sumario administrativo para determinar las eventuales responsabilidades de ese carácter que de ellas puedan surgir (aplica criterio contenido en el dictamen N° 69.650, de 2012, de esta procedencia).*

*En este contexto, los antecedentes entregados en esta oportunidad serán remitidos a la Unidad de Control Externo de la Contraloría Regional de Valparaíso, para su conocimiento y fines procedentes. ([Volver](#))*

**3.- Pensionado ex Canaempu, bonificación de permanencia ley 15386 art/19, requisitos. Dictamen N° 24.202, de septiembre de 2019.**

**Hechos del Caso:** pensionada de la ex Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, solicita un pronunciamiento sobre la procedencia de obtener la bonificación por permanencia, contemplada en el artículo 19 de la Ley N° 15.386.

**Fundamento:** *En su informe, el Instituto de Previsión Social, junto con remitir el respectivo expediente previsional, comunicó, en síntesis, que la recurrente no cumple con las exigencias para recibir el beneficio de que se trata, pues para acceder a aquel es necesario*

*seguir en actividad, y su petición, en tal sentido, fue presentada con posterioridad a su cese.*

*Al respecto, cabe señalar que el inciso primero del artículo 19 del citado texto legal, preceptúa que el imponente que reúna los requisitos para percibir pensión con sueldo base íntegro y que continúe en actividad, tendrá derecho a que se le incremente el sueldo que le corresponda, con una bonificación que se calculará en base a la remuneración imponible en la forma que indica.*

*Seguidamente, es menester anotar que esta Entidad de Control, en sus dictámenes N 85.267, de 2014 y 76.941, de 2016, entre otros, expresó que la finalidad del beneficio en análisis es favorecer al personal que permanezca en funciones después de haber completado el tiempo necesario para jubilar con sueldo base íntegro.*

*A su vez, en el oficio N° 18.521, de 2005, de este origen, se consignó que la propia denominación del beneficio permite colegir que se trata precisamente de un estímulo asociado a la mantención en servicio activo.*

*Finalmente, a través del dictamen N° 58.423, de 2009, de esta procedencia, se señaló, en lo pertinente, que esa prestación no favorece al personal jubilado o aquel que se haya reincorporado a la Administración.*

*Ahora bien, considerando que el cese de la señora Pérez Rojas se produjo a contar del 1 de noviembre de 2018, solicitando el pago de la mencionada bonificación, el día 5 de ese mes y año, esto es, cuando ya tenía la condición de*

## ZÚÑIGA – CAMPOS

---

### ABOGADOS

*exfuncionaria, cabe concluir que a esa última data no cumplía con las exigencias establecidas para acceder al beneficio regulado en el*

*reseñado artículo 19 de la ley N° 15.386, debiendo desestimarse su pretensión. ([Volver](#))*