

**Gaceta de Jurisprudencia de Derecho Público**

**N°108**

**Semana del 28 de junio al 4 de julio de 2020**

Editores: Natalia Muñoz Chiu

Felipe Peroti Díaz

Abogados asociados

Caso	"Castro y otro con Zona Franca Iquique S.A."	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°152-2020
Resumen	<p>La administración y supervigilancia de la Zona Franca de Iquique (ZOFRI) no concierne únicamente a la Sociedad Administradora, sino que incorpora también al Intendente de la Región de Tarapacá y a otros funcionarios públicos, otorgándole competencia a la Junta de Administración y Vigilancia para proponer y modificar el Reglamento Interno Operacional de ZOFRI. Así, resulta arbitraria la decisión de la gerencia general de la ZOFFRI, en cuanto a revocar la autorización de determinadas personas para acceder al recinto, debido a que (1) en dicho acto no hace referencia a la Junta de Administración y Vigilancia y sus atribuciones, (2) la acción denunciada no invoca precepto legal o reglamentario alguno y carece de una fundamentación pormenorizada, (3) las prohibiciones para los trabajadores dependientes, que se rigen por las normas del Código del Trabajo, establecidas en el Reglamento Interno de Higiene y Seguridad, deben cumplir los requisitos de legalidad y tipicidad de la conducta, así como la proporcionalidad de la medida.</p> <p>Entonces, como consecuencia de lo anterior, la prohibición a perpetuidad de ingresar al referido recinto produce una vulneración a la garantía de la igualdad ante la ley de los recurrentes, pero además, se verifica que la gerencia de ZOFRI actuó como una comisión especial, al desconocer las facultades de la Junta de Administración, y ha restringido la libertad de trabajo haciendo un uso caprichoso de una cláusula abierta, genérica e indeterminada -como es el artículo 70 del Reglamento Interno Operacional de la ZOFRI-, impidiéndoles ejercer una actividad económica lícita, y que no resulta contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</p>	
Fecha	30 de junio de 2020.	

Caso	"Chávez con Universidad de Chile."	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°1301-2020

Resumen	<b>No resulta procedente ejercer la acción constitucional de protección, cuando lo pretendido es la impugnación de actos intermedios que forman parte de un procedimiento complejo, como lo es una investigación sumaria administrativa, salvo que sea un acto que ponga término al procedimiento o produzca indefensión (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</b>
Fecha	1 de julio de 2020.
Jurisprudencia relacionada	CS, Rol N°26.213-2019, 26 de febrero de 2020; CS, Rol N°12.700-2019, 29 de enero de 2020; CS, Rol N°15.150-2019, 7 de agosto de 2019, CS, Rol N° 32.824-2018, Gaceta N°53; CS, Rol N° 2.789-2019, 20 de mayo de 2019, Gaceta N° 52; CS, Rol N° 2.557-2019, 16 de abril de 2019, Gaceta N° 48; CS, Rol N° 40.306-2017, 16 de mayo de 2018; CS, Rol N° 24.943-2018, 27 de diciembre de 2018, Gaceta N° 35; CS, Rol N° 24.969-2018, 5 de marzo de 2019, Gaceta N° 42.

Caso	<b>“Junta de Vecinos Cinco El Santo y otros con Secretario Regional Ministerial de Salud del Bio Bio.”</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°44.062-2020
Resumen	<b>Es manifiesto que el mérito, oportunidad, conveniencia y eficacia de las medidas decretadas por el Presidente de la República, durante el estado de catástrofe en todo el territorio nacional, para afrontar la pandemia por el COVID-19, queda radicado de manera privativa en el Poder Ejecutivo y, en particular, en la autoridad sanitaria. Por consiguiente, la acción de protección no es la vía idónea para impugnar las decisiones de tales autoridades, desde que ello importaría arrogarse potestades que el Constituyente ha radicado de manera exclusiva en el Poder Ejecutivo. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</b>	
Fecha	1 de julio de 2020.	
Jurisprudencia relacionada	CS, Rol N°39.497-2020, 15 de mayo de 2020; CS, Rol N°43.768-2020, 14 de mayo de 2020; CS, Rol N°39.504-2020, 14 de mayo de 2020; CS, Rol N°44.121-2020, 11 de mayo de 2020; CS, Rol N°33.417-2020, 5 de mayo de 2020.	

Caso	<b>“Rapu con El Informador Chile. Corte Suprema, Rol N°72.201-2020, de 2 de julio de 2020.</b>	
Tribunal	Corte Suprema	Rol N°72.201-2020
Resumen	<b>No se advierte la necesidad de cautela urgente alguna en una publicación efectuada por un medio de comunicación electrónica, referido al acontecer del actor en relación a las acusaciones de las cuales ha sido objeto dentro de su comunidad, sin que conste que se haga partícipe de las mismas, sino que relata los hechos expuestos conforme a las fuentes a que alude. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del caso</a>)</b>	
Fecha	2 de julio de 2020	

JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA

Dictamen	<b>Dictamen N°10.292</b>
Órgano	Contraloría General de la República
Resumen	<b>El artículo primero transitorio de la Ley N°21.131, que regula el pago de intereses y comisiones por el no pago de facturas dentro del plazo legal y su aplicación a las compras y contrataciones de servicios por la Administración del Estado, dispuso que aquella entrará en vigencia a partir del cuarto mes de publicada en el Diario Oficial, esto es, desde el 16 de mayo de 2019. Por otra parte, las normas contenidas en dicha ley, y que se refieren a la responsabilidad administrativa de los funcionarios en la materia, entró en vigencia un año después de la publicación de la citada ley en el Diario Oficial, según lo dispuesto en el inciso segundo de su artículo primero transitorio, es decir, el 16 de enero de 2020. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del dictamen</a>)</b>
Fecha	22 de junio de 2020

Dictamen	<b>Dictamen N°10.280</b>
Órgano	Contraloría General de la República
Resumen	<b>La norma contenida en una Ordenanza del Plan Regulador Comunal que establece la validez de los incentivos normativos en relación con la cesión de espacio libre al paso peatonal no puede estimarse inacabada o ambigua en su formulación por considerarse que no consigna específicamente la calidad de espacio público de las superficies requeridas, pues aquello excede el tenor de tal regulación. De ahí que tampoco pueda considerarse una omisión que impida su aplicación, que el planificador no hubiere determinado el ancho o el estándar de estos espacios, lo que deberá ser resuelto de modo que cumpla con su finalidad. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del dictamen</a>)</b>
Fecha	22 de junio de 2020

Dictamen	<b>Dictamen N°10.295</b>
Órgano	Contraloría General de la República
Resumen	<b>La liquidación del bono de reconocimiento -al que hace referencia el Decreto Ley N°3500, de 1980- implica la actualización de su valor nominal, fijado en razón de las rentas y el tiempo de cotización computables al momento de su emisión, con motivo del advenimiento de una causal prevista por la ley. En</b>

ZÚÑIGA – CAMPOS  
**ABOGADOS**

	<p>ese contexto, la muerte del trabajador constituye una de las causales de liquidación del referido beneficio previsional y que el plazo en que la AFP debe solicitar el cobro del bono al emisor es de 5 días hábiles contado desde notificado el deceso de un afiliado, lo cual ocurrirá a requerimiento de quienes resulten beneficiarios de pensión de sobrevivencia o herederos del afiliado.</p> <p>Sin embargo, lo antes explicado no puede implicar un perjuicio patrimonial para la entidad emisora del bono, en el sentido de entender que estaría obligada a pagar el valor nominal de dicho beneficio previsional reajustado hasta “el último día del mes anterior a la fecha de su pago efectivo”, y con “un interés del cuatro por ciento anual, el que se capitalizará cada año”, según los términos del artículo 9° transitorio del Decreto Ley N°3.500.</p> <p>Por otro lado, no resulta admisible entender prescrito el beneficio, producido por un accionar inoportuno de la AFP, que es la encargada de cobrar la aludida prestación a la entidad emisora, lo que generaría un perjuicio previsional para el afiliado, sus asignatarios de pensiones de sobrevivencia o sus herederos, según sea el caso. Dicha situación no se ajusta a derecho, considerando que el objetivo del referido bono es que las cotizaciones efectuadas en las instituciones previsionales del antiguo sistema sean efectivamente incluidas en la cuenta de capitalización individual del afiliado.</p> <p>Finalmente, compete a la Superintendencia de Pensiones determinar si la pérdida de rentabilidad que eventualmente se hubiere producido en la cuenta de capitalización individual del causante sea compensada por la AFP pertinente. (<a href="#">Ver hechos y fundamentos del dictamen</a>)</p>
Fecha	22 de junio de 2020

## JURISPRUDENCIA JUDICIAL

**1.- Castro y otro con Zona Franca Iquique S.A. Corte Suprema, Rol N°152-2020, de 30 de junio de 2020.**

**Hechos del caso:** Dos personas interpusieron una acción de protección en contra de Zona Franca Iquique S.A., por la negativa a otorgarles una credencial y/o activar la proporcionada en su oportunidad, cuestión que les impide ingresar a los recintos restringidos de la Zona Franca de Iquique.

El arbitrio fue rechazado por la Corte de Apelaciones de Iquique, por lo que los recurrentes se alzaron por medio del respectivo recurso de apelación.

**Fundamento:** *Cuarto: Que el artículo 70 del Reglamento Interno Operacional de la Zona Franca de Iquique, establece que: “No podrán ingresar al área de circulación restringida las personas y vehículos que no porten credencial vigente, ni las personas que no puedan acreditar debidamente su identidad o cuyo ingreso se estime inconveniente para la seguridad de la Zona Franca”.*

*Quinto: Que, de la simple lectura de la disposición recién transcrita, se desprende que, en ella, se establece una cláusula abierta y genérica que permitiría a la Administración de ZOFRI prohibir el ingreso de una o más personas determinadas a los recintos de acceso restringido, en aquellos casos en que el “ingreso se estime inconveniente para la seguridad de la Zona Franca”.*

*Sexto: Que, es efectivo que el artículo 12 letra f) del D.F.L. N° 2 de 2001, que aprueba el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto con Fuerza de Ley N°341 de 1977 del Ministerio de Hacienda sobre Zonas Francas, faculta a la Sociedad Administradora para “dictar y modificar su propio Reglamento Interno de Operaciones”, precepto legal que es secundado por el artículo 4 del Decreto Ley N° 1055 de 1977 que establece el Reglamento del D.F.L. N° 2, de manera que -en principio- la cláusula en comento debiera recibir aplicación sin mayores cuestionamientos.*

*Sin embargo, es preciso considerar que el inciso primero del artículo 16 del texto legal citado establece que “Los empleados y obreros que sean contratados por la Sociedad Administradora o por los usuarios, estarán afectos a las disposiciones del Código del Trabajo, Leyes Sociales y toda otra legislación o reglamento que exista o se dictare para los trabajadores que laboren en el territorio nacional”, disposición que es replicada en idénticos términos en el inciso primero del artículo 7 del citado Decreto Ley N° 1055.*

*Lo anterior es relevante, pues -entre otros efectos significa que el Código del Trabajo “y toda otra legislación o reglamento que exista o se dictare para los trabajadores que laboren en el territorio nacional”, resulta aplicable al caso de marras, especialmente si la cláusula reglamentaria es abierta, genérica e indeterminada, cuyo es el caso del artículo 70 del Reglamento Interno Operacional de ZOFRI.*

# ZÚÑIGA – CAMPOS

---

## ABOGADOS

*Séptimo: Que, por otro lado, el artículo 22 del Reglamento del D.F.L. N° 2 de 2001, respecto de la Zona Franca de Iquique, crea un órgano denominado Junta de Administración y Vigilancia, que estará compuesto “(...) por el Intendente Regional o su representante, quien la presidirá, el Administrador Regional de Aduanas, el Agente Local del Banco Central en Iquique, un representante de la Asociación de Industriales de Iquique, un representante de la Cámara de Comercio e Industrias de Iquique y un representante de la Sociedad Nacional de Pesca”. El inciso cuarto, en lo que interesa al recurso, agrega que “Corresponderá a la Junta de Administración y Vigilancia: 1°- Administrar y supervigilar la zona franca de Iquique; 4°- Proponer el reglamento interno operacional de la zona franca de Iquique, al Intendente de la I Región para su aprobación. Idéntico procedimiento se aplicará para su modificación; y 5°- Pactar libremente los actos de concesión con los usuarios, en conformidad a las leyes nacionales, y de acuerdo a los procedimientos señalados en su reglamento interno operacional”.*

*Octavo: Que, como se advierte de las disposiciones legales y reglamentarias transcritas precedentemente, la administración y supervigilancia de la Zona Franca de Iquique no concierne únicamente a la Sociedad Administradora, sino que incorpora también al Intendente de la Primera Región de Tarapacá y a otros funcionarios públicos, otorgándole competencia a la Junta de Administración y Vigilancia para proponer y modificar el Reglamento Interno Operacional de ZOFRI.*

*Noveno: Que, asentado lo anterior, la respuesta de la recurrida que se cuestiona en esta sede de protección, fue entregada por la Gerencia General de ZOFRI S.A., específicamente por su gerente general don Claudio Pommiez Ilufi, en la cual no hay referencia alguna al artículo 70 del Reglamento Interno Operacional de ZOFRI, sino únicamente a hechos que, según el señor Pommiez, incumplirían los acuerdos adoptados por las partes en diciembre de 2016 y 12 de mayo de 2018.*

*Como se advierte, el acto impugnado fue dictado por el gerente general de ZOFRI sin hacer referencia alguna a la Junta de Administración y Vigilancia de la Zona Franca de Iquique y a sus atribuciones y, lo que es más grave, da a entender que la prohibición de ingreso sería indefinida.*

*Décimo: Que, en estas condiciones, aparece con nitidez que el acto impugnado es, a lo menos arbitrario, por las siguientes razones: 1) En primer término, porque fue dictado por la gerencia general de ZOFRI S.A., esto es, la Sociedad Administradora, sin hacer referencia a la Junta de Administración y Vigilancia y a sus atribuciones; 2) En segundo lugar, porque no invoca precepto legal o reglamentario alguno; y, aunque se hubiese esgrimido el artículo 70 del Reglamento Interno de Operaciones de ZOFRI, ocurre que la cláusula allí establecida es abierta, genérica e indeterminada, razón por la cual el recurrido debió explicar pormenorizadamente las razones por las cuales una sanción de carácter privado puede tener la condición de “indefinida” en el tiempo; 3) En tercer lugar, porque los actores -en su calidad de trabajadores dependientes- se rigen por el Código del Trabajo y las demás leyes laborales atinentes, texto legal que supedita la existencia de prohibiciones para los*

# ZÚÑIGA – CAMPOS

---

## ABOGADOS

*trabajadores impuestas por el empleador en el Reglamento Interno de Higiene y Seguridad, al cumplimiento de estrictos requisitos, entre ellos, la legalidad y tipicidad de la conducta, y la proporcionalidad de la medida en función del interés que se pretende salvaguardar.*

*Undécimo: Que, en la especie, se ha impuesto a los recurrentes una prohibición a perpetuidad para el ingreso a los recintos de ZOFRI, respecto de hechos que acontecieron el año 2018, cuestión que desde luego no puede ser tolerada por el ordenamiento jurídico, y que convierten al acto censurado en arbitrario, toda vez que vulnera las garantías establecidas en los numerales 2, 3 inciso 5°, 16 y 21 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, afectando no sólo la igualdad ante la ley y la prohibición de la interdicción, sino que, en los hechos, la gerencia de ZOFRI ha actuado como una comisión especial, desconociendo las facultades que le competen a la Junta de Administración y Vigilancia; y, por último, ha restringido la libertad de trabajo de los recurrentes haciendo un uso caprichoso de una cláusula abierta, genérica e indeterminada, impidiéndoles ejercer una actividad económica lícita, y que no resulta contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional.*  
([Volver](#))

### **2.- Chávez con Universidad de Chile. Corte Suprema, Rol N°1301-2020, de 1 de julio de 2020.**

**Hechos del caso:** Una persona interpuso una acción de protección en contra de la Universidad de Chile, mediante la cual impugnó la medida de suspensión preventiva aplicada contra el recurrente, mediante la Resolución N°9 de 21 de junio de 2019, en el contexto de una investigación sumaria seguida en su contra tras la denuncia de abuso sexual presentada por una alumna en la Oficina de Igualdad de Género de la Universidad.

**Fundamento:** Tercero: *Que esta Corte ha sostenido de manera reiterada que no resulta procedente ejercer la acción constitucional de protección, cuando lo pretendido es la impugnación de actos intermedios que forman parte de un procedimiento complejo, como lo es una investigación sumaria administrativa. Sobre el particular, no resulta ocioso recordar que en la dogmática el acto trámite o intermedio es un “presupuesto de la decisión de fondo. Son actos previos a la resolución que ordenan el procedimiento, como son, por ejemplo: los actos de incoación, de instrucción, comunicaciones, notificaciones. No son impugnables en sede administrativa, salvo que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento o produzcan indefensión” (Rojas, Jaime, Notas sobre el procedimiento administrativo establecido en la Ley N° 19.880, en Revista de Derecho del Consejo de Defensa del Estado, 11 (2004), citado en LEPPE GUZMÁN, Juan Pablo. Actos intermedios y recurso de protección ambiental. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso (online). 2013, n.41 [citado 2018-12-31], pp. 561-574).*

*Cuarto: Que no cabe duda que el acto censurado reviste la calidad de trámite o intermedio y, en consecuencia, no resulta impugnabile, atendido lo dispuesto en el artículo 15 inciso 2° de la Ley N°19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, a menos que ponga término al*



*procedimiento o produzca indefensión, cuyo no es el caso, pues el recurrente conserva la totalidad de los derechos contemplados en el Reglamento de Jurisdicción Disciplinaria de los Estudiantes, para ejercer su defensa; a vía ejemplar, formular descargos, defensas y pruebas (art. 21) e impugnar el acto terminal (art. 28).*

*Quinto: Que, por todo lo razonado, el recurso de protección no puede prosperar, porque no concurre el presupuesto favorable a esta acción, de que el acto denunciado tenga la aptitud de privar, perturbar o amenazar el legítimo ejercicio de los derechos y garantías constitucionales cautelados mediante este recurso. ([Volver](#))*

**3.- Junta de Vecinos Cinco El Santo y otros con Secretario Regional Ministerial de Salud del Bio Bio. Corte Suprema, Rol N°44.062-2020, de 1 de julio de 2020.**

**Hechos del caso:** Un grupo de personas y de juntas de vecinos interpusieron una acción de protección en contra del Secretario Regional Ministerial de Salud de Bio Bio, por haber excluido a la comuna de Tomé de diversas medidas sanitarias tendientes a evitar la propagación y contagio del virus COVID19 entre su población, pese a tener tasas de contagio tan altas como las comunas circundantes.

**Fundamento:** *Primero: Que el examen del recurso de protección evidencia que lo pretendido es que el Poder Ejecutivo y, en particular, la autoridad sanitaria, adopten determinadas medidas que –a juicio de la recurrente– serían las idóneas para afrontar la pandemia por COVID-19 que afecta a nuestro país.*

*Segundo: Que, no obstante, habiéndose declarado por el Presidente de la República el Estado de Catástrofe en todo el territorio nacional, es manifiesto que el mérito, oportunidad, conveniencia y eficacia de tales medidas queda radicado de manera privativa en las autoridades recurridas, toda vez que responden a la ejecución de una política pública de orden sanitario.*

*Tercero: Que la acción constitucional de protección no es la vía idónea para impugnar las supuestas omisiones que se reprochan a tales autoridades, desde que ello importaría arrogarse potestades que el Constituyente ha radicado de manera exclusiva en el Poder Ejecutivo, más aún en un Estado de Excepción Constitucional. ([Volver](#))*

**4.- Rapu con El Informador Chile. Corte Suprema, Rol N°72.201-2020, de 2 de julio de 2020.**

**Hechos del caso:** Una persona interpuso una acción de protección en contra del diario virtual El Informador Chile, por la publicación que hizo de una noticia, en cuyo título destaca: “El nuevo rey de Isla de Pascua Camilo Rapu, acusado de graves irregularidades y tener el control de territorio insular”, la que dice es tendenciosa y no se ajusta a la realidad.

**Fundamento:** Segundo: *Que del mérito de los antecedentes tenidos a la vista, se advierte que el medio de comunicación electrónico, publicó el acontecer del actor en relación a las acusaciones de las cuales ha sido objeto dentro de su comunidad, sin que consta que se haga participe de las mismas, sino que relata los hechos expuestos conforme a las fuentes que alude en su reportaje.*

Tercero: *Que asentado lo anterior, no se divisa cautela urgente alguna que proporcionar por esta vía, atendida su naturaleza y características, en vista de lo cual el presente arbitrio no puede prosperar, sin perjuicio de otros derechos que puedan asistirle al compareciente.* ([Volver](#))

## II.- JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA

**1.- Instituto de Seguridad Laboral, no pago facturas dentro de plazo legal, intereses, comisiones, vigencia, responsabilidad administrativa. Dictamen N°10.292, de 22 de junio de 2020.**

**Hechos del caso:** El Instituto de Seguridad Laboral solicitó un pronunciamiento que precise la oportunidad en que debe entrar a regir lo dispuesto en los artículos 2° bis y 2° ter de la Ley N° 19.983, agregados por la Ley N° 21.131, que regulan el pago de intereses y comisiones por el no pago de facturas dentro del plazo legal, y el artículo 2° quinquies sobre responsabilidad administrativa de los funcionarios por incumplir los plazos de pago.

**Fundamento:** *Sobre el particular, cabe recordar que la ley N° 21.131, que establece pago a treinta días - publicada el 16 de enero de 2019- , modificó e incorporó diversos artículos a la ley N°19.983, determinando un nuevo régimen de intereses y responsabilidades por el no pago de facturas dentro de plazo. Así, el nuevo inciso primero del artículo 2° dispone que la obligación de pago del saldo insoluto contenido en la factura deberá ser cumplida de manera efectiva en el plazo máximo de treinta días corridos contado desde la recepción de la factura.*

*Enseguida, el artículo 2° bis de ese cuerpo normativo prevé que “Si no se verificare el pago dentro de los plazos señalados en el artículo anterior, se entenderá, para todos los efectos legales, que el deudor ha incurrido en mora, devengándose desde el primer día de mora o simple retardo y hasta la fecha del pago efectivo, un interés igual al interés corriente para operaciones no reajustables en moneda nacional de más de noventa días, por montos superiores al equivalente a 200 unidades de fomento e inferiores o iguales al equivalente de 5.000 unidades de fomento, que rija durante dicho período, en conformidad a la ley N°18.010, sobre las operaciones de crédito y otras obligaciones de dinero. En el caso de los órganos del Estado, este interés será pagado con cargo a sus respectivos presupuestos”.*

*El artículo 2° ter preceptúa que el comprador o beneficiario del bien o servicio que esté en mora deberá pagar una comisión fija por recuperación de pagos equivalente al 1% del saldo insoluto adeudado.*

## ZÚÑIGA – CAMPOS

---

### ABOGADOS

*Por su parte, el artículo 2° quáter indica que “Respecto de los contratos de suministro y prestación de servicios que se celebren por los organismos públicos afectos a las normas de la ley N° 19.886, los pagos a sus proveedores deberán efectuarse dentro de los treinta días corridos siguientes a la recepción de la factura o del respectivo instrumento tributario de cobro, salvo en el caso de las excepciones legales que establezcan un plazo distinto. Sin perjuicio de lo anterior, dichas entidades podrán establecer un plazo de hasta sesenta días corridos en las bases de licitación respectivas, tratándose de licitaciones públicas o privadas, o en los contratos, tratándose de contratación directa, circunstancia que deberá sustentarse en motivos fundados. En este caso, deberán informar a través del Sistema de Información de Compras y Contrataciones de la Administración, establecido en el Capítulo IV de la ley N° 19.886”.*

*Finalmente, el nuevo artículo 2° quinquies advirtió que de no efectuarse el pago dentro de los plazos dispuestos en las respectivas bases de licitación o en el contrato, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo anterior, se generarán las responsabilidades administrativas de los funcionarios que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 2° bis y 2° ter.*

*Como puede advertirse, la ley N° 19.983 establece un plazo obligatorio y general para el pago de facturas en los términos que indica y la aplicación de intereses y comisiones por su inobservancia. Además, consagra que en caso de incumplimiento por parte del Estado se generaran las responsabilidades administrativas respectivas.*

*Ahora bien, para afectos de atender la consulta de la especie cabe recordar que el artículo primero transitorio de la ley N° 21.131 dispuso en su inciso primero que “La presente ley, salvo las excepciones contempladas en los incisos siguientes, entrará en vigencia a partir del cuarto mes de publicada en el Diario Oficial”. Dicha disposición resulta aplicable a los artículos 2° bis, 2° ter y 2° quáter, que contienen las materias por las que se consulta.*

*Por su parte, el inciso segundo de esa disposición advirtió que “Lo dispuesto en el nuevo artículo 2° quinquies de la misma ley entrará en vigencia un año después de la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.” Esto es, referido a la generación de responsabilidad administrativa de los funcionarios.*

*De la normativa citada aparece que las modificaciones que la ley N° 21.131 introdujo a la ley N° 19.983 entraron en vigencia, por regla general, cuatro meses después de su publicación, esto es, desde el 16 de mayo de 2019, incluidos los artículos 2° bis, 2° ter y 2° quáter, que regulan intereses y comisiones por el no pago de facturas, y la aplicación a las compras y contrataciones de servicios por la Administración del Estado, dentro de los plazos previstos en ese mismo cuerpo legal.*

*Ahora bien, respecto al artículo 2° quinquies, que se refiere a la responsabilidad administrativa en que incurrir los funcionarios públicos por el incumplimiento del pago dentro del plazo debido, éste entró en vigencia un año después de la publicación de la ley N° 21.131, esto es, el 16 de enero de 2020.*

*No obstante, la vigencia de dicha norma no puede entenderse como un permiso del legislador para pagar tardíamente las facturas sin causa justificada, y sin que ello conlleve consecuencias administrativas, por lo que, tal como se señaló en el dictamen N° 7.561, de 2018, de esta Contraloría General, el no pago oportuno de las facturas dentro del plazo previsto para ello, ocasionado por ejemplo por negligencia funcionaria o desidia, ha debido ser investigado y sancionado conforme con las reglas generales, con independencia de la época en que se produjo el incumplimiento administrativo.*  
[\(Volver\)](#)

**2.- Municipalidades, plan regulador comunal Conchalí, incentivos normativos, mejoramiento niveles integración social, sustentabilidad urbana. Dictamen N°10.280, de 22 de junio de 2020.**

**Hechos del caso:** La Municipalidad de Conchalí solicitó un pronunciamiento que determine si resultan aplicables los incentivos normativos contenidos en el artículo 10 de la Ordenanza de su Plan Regulador Comunal (PRC), aprobado por el Decreto N°292, de 2013, de esa corporación, pues a su juicio, ello no sería factible por cuanto tal precepto se encontraría incompleto al señalar condiciones genéricas para su aplicación, con ambigüedad respecto del estándar material de los espacios que ahí se prevén. Agrega que, habiendo consultado sobre el particular a la SEREMI de Vivienda y Urbanismo, se limitó a expresar que, dados los términos amplios del artículo 184 de la Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC), dichos beneficios son válidos, sin atender el cuestionamiento formulado.

**Fundamento:** *Sobre el particular, es menester señalar que la ley N° 20.958 introdujo diversas modificaciones a la LGUC, entre las que se encuentra la incorporación del artículo 184, que prevé, en su inciso primero, que “Los planes reguladores comunales podrán otorgar incentivos en las normas urbanísticas aplicadas en todo o parte de su territorio condicionados al desarrollo de espacios públicos o al mejoramiento de los ya existentes, a la materialización, reparación o mejoramiento de equipamientos públicos, a la instalación o incorporación de obras de arte en el espacio público o al cumplimiento de otras condiciones que induzcan o colaboren en el mejoramiento de los niveles de integración social urbana”.*

*Luego, corresponde anotar que con posterioridad se publicó la ley N° 21.078, la que junto con modificar el enunciado artículo 184, reemplazando la frase “integración social urbana” por “integración social y sustentabilidad urbana”, dispuso en su artículo quinto “interpretando los artículos 183 y 184 del decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, que son válidos los incentivos o condiciones que hubieran contemplado los Planes Reguladores Intercomunales o Comunales con anterioridad a la vigencia de la ley N° 20.958, que establece un sistema de aportes al espacio público”.*

*Por su parte, el artículo 1.1.2. de la OGUC define “espacio público” como bien nacional de uso público, destinado a circulación y esparcimiento entre otros.*

## ZÚÑIGA – CAMPOS

---

### ABOGADOS

*Finalmente, es dable consignar que el aludido artículo 10 “Incentivos Normativos en relación a cesión de espacio libre al paso peatonal”, prescribe que “En las siguientes zonas del presente Plan Regulador: ZM1, ZM2, ZM3, ZM4, ZM5, ZM6, ZM7, ZEs-1 y ZR-1; se podrán incrementar las condiciones de edificación, siempre y cuando los proyectos unan calles o una calle y un pasaje existente, mediante un espacio destinado a la circulación o a patios de libre el paso peatonal (sic), y en el caso de galerías con locales comerciales dichas condiciones las contemple al menos a un costado”, de acuerdo a la tabla que a continuación se inserta, la cual considera un aumento del 40% del coeficiente de constructibilidad, un 30% de la densidad y 40% de la altura.*

*Puntualizado lo anterior, cabe recordar que la jurisprudencia de este Órgano de Control contenida en los dictámenes N°s 2.745, y 7.889, ambos de 2019, y 5.376, de 2020, ha señalado que la declaración de validez que efectuó el mencionado artículo quinto se encuentra circunscrita a las condiciones e incentivos previos a la ley N° 20.958, en la medida que estos se ajusten a los artículos 183 y 184, de la LGUC y en tanto, en general, no sean contrarios al ordenamiento legal y reglamentario en vigor.*

*En ese contexto, no obstante que el antedicho artículo 10 denomina en su enunciado “Incentivos Normativos en relación a cesión de espacio libre al paso peatonal”, y coincidiendo con lo manifestado por las reparticiones informantes, de su texto se desprende que los respectivos proyectos deben contar, en los términos que ahí se precisa, con un espacio destinado a circulación o patios de libre paso peatonal, sin que ello importe la exigencia de ceder al dominio público tales terrenos.*

*Siendo así, y a diferencia de lo que parece entender esa entidad edilicia, no puede estimarse que el precepto en comento se encuentre inacabado o que exista ambigüedad en su formulación al no consignar específicamente la calidad de espacio público de las superficies requeridas, pues aquello excede el tenor de tal regulación. De ahí entonces que tampoco pueda considerarse una omisión que impida su aplicación, que el planificador no hubiere determinado el ancho o el estándar de estos espacios, lo que deberá ser resuelto de modo que, por cierto, cumpla con su finalidad, en el atingente proyecto sometido a la revisión de la Dirección de Obras Municipales.*

*Por lo tanto es menester concluir, en armonía con lo expresado por la SEREMI y la nombrada subsecretaría, que los incrementos señalados en el artículo 10 de que se trata, dados los términos amplios del singularizado artículo 184, son válidos acorde con lo prescrito en el anotado artículo quinto, toda vez que es posible entenderlos vinculados a condiciones que induzcan o colaboren en el mejoramiento de los niveles de integración social y sustentabilidad urbana y no son contrarios al ordenamiento (aplica criterio contenido en el dictamen N°7.889, de 2019, de este origen). ([Volver](#))*

**3.- Dirección de Previsión de Carabineros de Chile, liquidación bono reconocimiento, solicitud AFP, requerimiento asignatarios pensión sobrevivencia, herederos, reajuste, intereses, competencia Superintendencia de Pensiones. Dictamen N°10.295, de 22 de junio de 2020.**

**Hechos del caso:** La Superintendencia de Pensiones requirió un pronunciamiento acerca de la legalidad de lo resuelto por la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile en su oficio N° 6.071, de 2019, que denegó la solicitud de liquidación del bono de reconocimiento de una persona, efectuada por parte de la administradora de fondos de pensiones que indica, por aplicación de la prescripción, toda vez que aquella falleció el 30 de junio de 2012, mientras que la liquidación del bono se pidió recién el 22 de abril de 2019.

**Fundamento:** *Sobre el particular, cumple manifestar que el artículo 4° de la ley N° 18.458 dispone que “El personal imponente de la Caja de Previsión de la Defensa Nacional o de la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile que se retire o se haya retirado de su respectiva Institución, Servicio, Organismo o Empresa, sin derecho a pensión de retiro, y se incorpore o se haya incorporado al Sistema Previsional establecido en el decreto ley N° 3.500, de 1980, tendrá derecho a un bono de reconocimiento, siempre que registre a lo menos doce cotizaciones mensuales en alguna institución de previsión en los cinco años anteriores a su cesación de servicio”.*

*Agrega que el monto del aludido bono se determinará en la forma que esa disposición indica, resultando del caso precisar que, según su letra e), “Serán aplicables a este bono de reconocimiento las normas contenidas en los artículos 9°, 11 y 12 transitorios, del decreto ley N° 3.500, de 1980”.*

*Por su parte, conforme al artículo 3° transitorio, incisos primero y último, del mencionado decreto ley N° 3.500, de 1980, se denomina bono de reconocimiento al título de deuda expresado en dinero, representativo de los períodos de cotizaciones que el imponente que se incorpora al nuevo sistema registra en las instituciones de previsión del régimen antiguo, entendiéndose por tales las existentes a la fecha de publicación de esa normativa.*

*A su turno, el artículo 9° transitorio del referido decreto ley dispone que “El valor del Bono de Reconocimiento se reajustará en la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor del Instituto Nacional de Estadísticas entre el último día del mes anterior a la fecha de incorporación del afiliado al régimen que establezca esta ley y el último día del mes anterior a la fecha de su pago efectivo, y devengará un interés del cuatro por ciento anual, el que se capitalizará cada año”.*

*En tanto, el artículo 11 transitorio preceptúa, en lo que interesa, que el aludido bono se entregará por la institución emisora a la Administradora en que el trabajador se encuentre afiliado y solo podrá ser cobrado en la forma indicada en el artículo siguiente.*

*A su vez, el inciso primero del artículo 12 transitorio prevé, en lo que importa, que el bono de reconocimiento, sus reajustes e intereses, solo serán exigibles en la fecha en que el afiliado haya*

# ZÚÑIGA – CAMPOS

---

## ABOGADOS

*cumplido la edad respectiva señalada en el artículo 3° -60 años si es mujer y 65 años si es hombre-, hubiere fallecido o se acogiere a pensión de invalidez de acuerdo a un primer dictamen sin encontrarse en alguna de las situaciones de las letras a) o b) del artículo 54, o de acuerdo a un segundo dictamen u obtuviere pensión de invalidez total conforme a un único dictamen.*

*Añade el inciso final del mismo artículo que la AFP asumirá la representación judicial y extrajudicial del afiliado o la de sus beneficiarios, para el cobro del bono.*

*Por otra parte, según lo dispuesto en el artículo 39 del mismo texto legal, las Administradoras serán responsables por los perjuicios causados a los afiliados en sus cuentas de capitalización individual producto del no cumplimiento oportuno de sus obligaciones, así como de las instrucciones dadas por el afiliado a aquellas en el ejercicio de los derechos que le otorga esta ley. Agrega esa disposición que una vez acreditado el incumplimiento y habiéndose producido una pérdida de rentabilidad en alguna de las cuentas del afiliado, siempre que la Administradora no realice la compensación correspondiente, la Superintendencia podrá ordenar la restitución de dicha pérdida a la cuenta de capitalización individual respectiva, de acuerdo al procedimiento que establezca una norma de carácter general.*

*En relación con lo anterior, el Compendio de Normas del Sistema de Pensiones de la Superintendencia de Pensiones establece -en su Libro III, Título III, Letra B, Capítulo VI, N° 3, párrafo segundo- que si producto del retraso por parte de las AFP en el envío de las solicitudes de liquidación de bonos de reconocimiento al emisor, se genera una pérdida de rentabilidad en las cuentas de capitalización individual que, de acuerdo al citado artículo 39, debe ser compensada por las administradoras, dichas entidades deberán atenerse al procedimiento que señala para determinar el monto de las posibles compensaciones.*

*Precisado el marco normativo aplicable, cumple indicar, en primer término, que la liquidación del bono de reconocimiento implica la actualización de su valor nominal, fijado en razón de las rentas y el tiempo de cotización computables al momento de su emisión, con motivo del advenimiento de una causal prevista por la ley.*

*Ahora bien, como puede advertirse del tenor del inciso primero del artículo 12 transitorio del decreto ley N° 3.500, de 1980, la muerte del trabajador constituye una de las causales de liquidación del reseñado beneficio previsional, resultando del caso hacer presente que el Compendio de Normas del Sistema de Pensiones de la Superintendencia del ramo establece -en su Libro III, Título III, Letra B, Capítulo VI, N°s. 2 y 3- que la fecha de esa causal corresponde a la del fallecimiento, y que el plazo en que la AFP debe solicitar el cobro del bono al emisor es de 5 días hábiles de notificado el deceso de un afiliado.*

*Por otra parte, cabe precisar que, según aparece del inciso final del artículo 12 transitorio del aludido decreto ley, la AFP es la representante del afiliado o de sus beneficiarios para el cobro del bono, de*

*manera que, en caso de fallecimiento de aquel, procede que la Administradora solicite la liquidación de ese instrumento en la medida que existan beneficiarios que así lo requieran.*

*En relación con lo anterior, cumple indicar que el artículo 66, inciso final, del citado decreto ley N°3.500, de 1980, dispone que “Si no quedaren beneficiarios de pensión de sobrevivencia, el saldo remanente en la cuenta de capitalización individual del afiliado incrementará la masa de bienes del difunto”.*

*En este contexto, cabe señalar que la liquidación del bono de reconocimiento de que se trata debió haber sido solicitada por la AFP respectiva, a requerimiento de los beneficiarios de pensión de sobrevivencia o de herederos del afiliado, al fallecimiento del mismo, evento que, según se desprende de los antecedentes tenidos a la vista, no habría sido conocido oportunamente por la Administradora.*

*Lo anterior, sin embargo, no puede implicar un perjuicio patrimonial para la entidad emisora del bono, en la especie, la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile, en el sentido de entender que estaría obligada a pagar el valor nominal de dicho beneficio previsional reajustado hasta “el último día del mes anterior a la fecha de su pago efectivo”, y con “un interés del cuatro por ciento anual, el que se capitalizará cada año”, según los términos del artículo 9° transitorio del decreto ley N° 3.500, de 1980, por cuanto, como se expresó precedentemente, la liquidación del bono debió haberse producido a la época del fallecimiento del causante.*

*Por otra parte, tampoco resulta admisible entender prescrito el bono de reconocimiento, por cuanto ello implicaría aceptar que, no obstante encontrarse ratificado el derecho a ese beneficio y, por ende, las rentas y el tiempo de cotización que sirvieron de base para su determinación -la que en el caso analizado se produjo el año 1993, al emitirse el bono-, no procedería actualizar su monto ni pagar suma alguna por tal concepto, ni siquiera su valor nominal, debido al inoportuno accionar de la AFP, que es la encargada de cobrar la aludida prestación a la entidad emisora, lo que generaría un perjuicio previsional para el afiliado, o para los asignatarios de pensiones de sobrevivencia, en caso de su fallecimiento o, de no existir estos, para sus herederos, lo que no se ajusta a derecho, considerando que el objetivo del referido bono es que las cotizaciones efectuadas en las instituciones previsionales del antiguo sistema sean efectivamente incluidas en la cuenta de capitalización individual del afiliado.*

*En consecuencia, en la especie, en la medida que la solicitud de liquidación formulada por la AFP se origine en el requerimiento de beneficiarios de pensión de sobrevivencia o de herederos del causante -lo que no consta de los antecedentes aportados-, procedería que la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile liquide el aludido beneficio, aplicando los reajustes e intereses correspondientes hasta la fecha de fallecimiento del afiliado, es decir, hasta el 30 de junio de 2012, data en que la liquidación debió haber sido requerida por la respectiva AFP.*

*En este contexto, procede que la Superintendencia de Pensiones -encargada de fiscalizar el funcionamiento de las AFP y velar porque estas cumplan con las leyes y reglamentos que las rigen,*



*según los artículos 47, N°s. 1 y 8, de la ley N° 20.255, y 94, N° 2, del decreto ley N° 3.500, de 1980, verifique que la solicitud de liquidación de la especie se base en el requerimiento de beneficiarios de pensión de sobrevivencia o de herederos del causante, y una vez certificado ese hecho por parte de dicha entidad, procederá que la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile liquide el bono en los términos descritos en el párrafo precedente.*

*En lo concerniente a los reajustes e intereses correspondientes al período comprendido entre la fecha de muerte del causante y la de petición de liquidación del bono -esto es, entre el 30 de junio de 2012 y el 22 de abril de 2019-, cumple señalar que compete a la Superintendencia de Pensiones determinar si el retraso en la formulación de esa solicitud resulta imputable a la Administradora.*

*Si así se determinare, procede que la pérdida de rentabilidad provocada en la cuenta de capitalización individual del causante sea compensada por la AFP pertinente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 39 del decreto ley N° 3.500, de 1980, y en el Compendio de Normas del Sistema de Pensiones de la Superintendencia del ramo. ([Volver](#))*