

Santiago, trece de mayo de dos mil veintiuno.

Vistos

Se reproduce la sentencia de alzada con excepción de sus razonamientos cuarto y quinto, que se eliminan.

Y se tiene en su lugar y, además, presente:

Primero: Que, mediante la presente acción constitucional se denuncia como un acto arbitrario e ilegal la Resolución N°672-2015/51-2019 dictada por la Dirección General de la Policía de Investigaciones de Chile, con fecha 24 de septiembre de 2019, que confirmó la medida disciplinaria aplicada al actor, consistente en dos días de permanencia en el cuartel y que le fuese notificada el día 11 de noviembre del mismo año.

El recurrente sostiene que dicha decisión se dictó habiendo transcurrido en exceso al plazo que establece el artículo 27 de la Ley N° 18.880 desde que la instrucción de sumario data del 2015, produciéndose "el decaimiento" del acto administrativo, resultando afectadas sus garantías constitucionales contempladas en los numerales 2, 3 inciso 4° y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Segundo: Que, la sentencia apelada, rechazó el recurso de protección porque estimó que el decaimiento en el proceso administrativo sancionatorio no tiene su fundamento en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, sino que, en el artículo 53 de la misma, debido a la idea de



ineficacia que conlleva. Por tanto, debe ser asimilado a la figura de la invalidación de los actos contrario a derecho, el cual contempla un plazo de dos años para ejercer dicha acción. En ese contexto, es que se concluye por los jueces de base, que no basta la sola demora, sino que, dicho retardo debe ser, además, injustificado para transformarlo en ilegítimo, cuestión esta última que señala no se configura en la especie.

En efecto, explica que, si bien, el sumario al que fue sometido el actor demoró tres años y diez meses, contados desde el día que se instruyó el procedimiento sancionatorio, esto es, el 12 de noviembre del 2015 y el 28 de junio de 2019, en que se resolvieron los recursos de reclamación que confirmó la medida disciplinaria por la cual fue sancionado, no se configura el decaimiento que se alega, porque dicha demora se encuentra justificada, como se advierte del mérito del proceso, razón por la que desestiman la presente acción constitucional.

Tercero: Que, al apelar, el reclamante reiteró su alegación sobre el decaimiento del acto administrativo sancionatorio, porque indica que a diferencia de lo expuesto por los jueces del grado, no existe justificación para que el procedimiento en cuestión haya demorado en su tramitación tres años y diez días, siendo esa tardanza atentatoria del espíritu y los principios



fundamentales que han de regir todas las actuaciones de los Órganos de la Administración del Estado.

Cuarto: Que las partes se encuentran contestes respecto de los siguientes hechos:

a.- El día 12 de noviembre de 2015 se instruyó sumario administrativo en contra del actor junto a otros funcionarios, para investigar la muerte de un Inspector de la institución, ocurrida en el interior del casino de la Brigada de Investigación Criminal José María Caro, quien falleció a causa de una herida de bala.

b.- Por Resolución N° 672-2015/3 de 28 de junio de 2017, el Jefe de la Prefectura Metropolitana Sur aprobó el referido sumario y se sancionó al recurrente con la medida disciplinaria de tres días de permanencia en el cuartel.

c.- El actor impugno dicha sanción a través de un recurso de apelación elevada al superior jerárquico.

d.- Por resolución N° 672-2015/51-2019, de 24 de septiembre de 2019 el Director General de la Policía de Investigaciones, confirmó las medidas disciplinarias impuestas en el sumario administrativo en comento, acogiéndose parcialmente algunas apelaciones, entre estas, la interpuesta por el recurrente, imponiéndose finalmente la medida disciplinaria consistente en dos días de permanencia en el cuartel, por incurrir en la falta administrativa contemplada en el artículo 6 N°2 y 3



letras a y b, respectivamente del Reglamento de Disciplina del Personal de la Policía de Investigaciones.

Quinto: Que, reiteradamente, esta Corte ha declarado, (SCS entre otros, Rol N°s 7.554-15, 2.639-2020, 39.689-2020 y 119.193-2020), que en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador, para que se esté frente a un procedimiento racional y justo, la resolución que lo concluye debe ser oportuna.

En efecto, el artículo 3°, inciso segundo, dispone que:

"La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas y participación ciudadana en la gestión pública, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes".

Por su parte el artículo 5°, inciso primero, señala que: *"Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública".*

En tanto, el artículo 11 de la misma ley regula el



llamado control jerárquico, y relaciona la eficiencia y eficacia con la oportunidad en que se realiza la actuación administrativa. En efecto, dispone que *"Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia."*

Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones".

A continuación, el inciso segundo del artículo 52 señala que el principio de probidad administrativa, consagrado actualmente en el artículo 8° de la Carta Fundamental, *"consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular."*

Pues bien, el artículo 53 vincula los principios de eficiencia y eficacia con la probidad administrativa. En efecto, define la expresión *"interés general"* señalando que *"exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte*



de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley”.

Finalmente, el N° 8 del artículo 62 indica que es una infracción al principio de la probidad administrativa, *“Contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración”.*

Sexto: Que, ante la ausencia de una norma que indique de manera expresa el plazo para la resolución de este tipo de procedimiento disciplinarios, es necesario recurrir a los diversos principios del derecho administrativo obligatorios para la Administración, que además tienen consagración legislativa, tales como los principios de eficiencia, eficacia y celeridad que se relacionan con la oportunidad en que se realizan las actuaciones administrativas.

En este sentido, una tardanza excesiva en el actuar de la Administración se erige como vulneratoria del



principio de celeridad consagrado en el artículo 7° de la Ley N°19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos, que dispone:

"El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites.

Las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión".

También vulnera el principio conclusivo establecido en el artículo 8° del mismo cuerpo legal, pues desvirtúa el fin último del procedimiento administrativo que consiste en que *"la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad"*.

Asimismo infringe el principio de la inexcusabilidad establecido en el artículo 14 de la citada Ley, conforme al cual *"La Administración estará obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.*

Requerido un órgano de la Administración para intervenir en un asunto que no sea de su competencia, enviará de inmediato los antecedentes a la autoridad que



deba conocer según el ordenamiento jurídico, informando de ello al interesado”.

Séptimo: Que, en la búsqueda de un criterio rector para resolver el asunto planteado, esta Corte ha considerado como referencia los plazos que el derecho administrativo contempla para situaciones que puedan asimilarse.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 53, inciso primero, de la Ley N° 19.880, el plazo que tiene la Administración para invalidar sus actos administrativos es de dos años. De ello se sigue que resulta válido sostener que si la Administración deja transcurrir de forma injustificada, un lapso superior entre el inicio y término del procedimiento, se produce la ineficacia del procedimiento administrativo y la consecuente extinción del acto administrativo sancionatorio, pues tal demora en la decisión afecta el contenido jurídico del procedimiento administrativo transformándolo abiertamente en ilegítimo y lesivo para los intereses del afectado, quien, al estar sujeto a un procedimiento excesivamente extenso, ve afectado su derecho a la seguridad jurídica.

Asimismo, como una razón adicional a lo expuesto, es que el objeto jurídico del acto administrativo, es decir, la sanción misma, producto del tiempo excesivo transcurrido, se torna inútil, puesto que su principal



finalidad es preventivo-represora. En efecto, con ella se persigue el desaliento de futuras conductas ilícitas similares, se busca reprimir la conducta contraria a derecho y restablecer el orden jurídico previamente quebrantado por la acción del transgresor. En este mismo sentido, conviene puntualizar, también, que no cualquier dilación en la dictación del respectivo acto administrativo conlleva a su ineficacia, sino que sólo la amerita aquella que es excesiva e injustificada.

Octavo: Que, entonces, el plazo razonable de conclusión del procedimiento administrativo sancionatorio en el presente caso no es otro que el de dos años.

En estas circunstancias, desde la formulación de cargos, el 12 de noviembre de 2015 y hasta la fecha de dictación de la resolución que decidió el procedimiento administrativo sancionador, esto es, la Resolución Exenta N°672-2015 de 28 de junio de 2017, no había transcurrido el plazo de dos años antes reseñado, siendo su posterior apelación ante el Director General de la Policía de Investigaciones, la etapa de impugnación de una medida ya adoptada dentro de un procedimiento sancionador, de manera tal que, en tales circunstancias, no se configura el supuesto fáctico indispensable para que se produzca la ineficacia del acto que alega el actor, razón por la cual el recurso de protección no podrá prosperar.



Por estas consideraciones y de conformidad, asimismo, con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte sobre la materia, **se confirma** la sentencia apelada de diez de febrero de dos mil veintiuno dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago.

Acordada con el voto en contra del Ministro Sr. Sergio Muñoz Gajardo y la Ministra Sra. Vivanco quienes estuvieron por revocar la sentencia en alzada y acoger el recurso de protección deducido, teniendo presente para ello las siguientes consideraciones:

1.- Que nuestro legislador hizo referencia que el procedimiento puede terminar tanto por *"la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento"* como por la *"imposibilidad material de continuarlo por causas sobrevinientes"* (artículos 14 y 40 de la Ley N° 19.880, respectivamente), conceptos que están más bien referidos a circunstancias de hecho, como el fallecimiento de un solicitante de un derecho personalísimo o la destrucción del bien respecto del cual se solicita el pronunciamiento favorable de la Administración, pero nada impide darle aplicación en relación a presupuestos de derecho, puesto que materialmente, en tal caso, la Administración tampoco podrá actuar.

2.- Que, ante la claridad del artículo 27, en cuanto ordena que *"el procedimiento no podrá exceder de 6 meses"*



de duración en su sustanciación, contado desde su iniciación y hasta la decisión final, y según fue indicado por el Ejecutivo en su Mensaje, en el sentido que el proyecto, precisamente, tiende a solucionar los problemas derivados de considerar que a la Administración no le afectan los plazos y que solamente generan responsabilidades administrativas su incumplimiento, entre otros aspectos, debe llevar a concluir que, en abstracto, la superación irracional e injustificada del plazo antes indicado deriva en la imposibilidad material para continuar el procedimiento, al concurrir una causal sobreviniente consistente en, precisamente, la expiración del plazo legal, unido a la superación de todo límite de razonabilidad, situación que contraría diversos principios del derecho administrativo obligatorios para la Administración, directrices que, además, tienen expresa consagración legislativa.

3.- Que, en este orden de ideas, la tardanza inexcusable de la Administración podría afectar, en primer término, el principio del debido proceso, pues resulta indudable que para que exista un procedimiento racional y justo la decisión final debe ser oportuna.

Acto seguido, se vulnerarían los principios de eficacia y eficiencia administrativa, consagrados en diversas disposiciones de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración



del Estado. A este respecto, el artículo 3 inciso 2° dispone: *"La Administración del Estado deberá observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, y garantizará la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos, respetando el derecho de las personas para realizar cualquier actividad económica en conformidad con la Constitución Política y las leyes"*. El artículo 5° inciso 1° preceptúa que: *"Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública"*. Por otra parte, el artículo 11 de la misma ley relaciona la eficiencia y eficacia con la oportunidad en que se realiza la actuación administrativa, al disponer que *"Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia... Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones"*. Y, por último, el artículo 53 vincula los principios de



eficiencia y eficacia con la probidad administrativa al establecer que: *"El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley"*.

4.- Que, a mayor abundamiento, la dilación injustificada que se ha venido desarrollando poseería aptitud para afectar ciertos derechos y garantías asegurados por la Constitución Política de la República.

En efecto, se atentaría en contra de la igualdad ante la ley y de trato que debe darle la autoridad administrativa a todo administrado, al resolver, sin justificación, fuera del plazo objetivo que establece la ley, tornando su determinación en discriminatoria. En el mismo sentido, se amenazaría el derecho de propiedad, ante el peligro intimidatorio de tener que pagar una multa.



5.- Que, asentado que la superación del plazo del artículo 27 de la Ley N° 19.880 puede producir efectos jurídicos sobre el procedimiento administrativo demorado, lo cierto es que, en el caso concreto, ello ha ocurrido, pues la extensión durante más de 1 año de un procedimiento que debió, en principio, concluir dentro de 6 meses, demuestra que la Administración ha infringido manifiestamente su deber de diligencia y razonabilidad, surgiendo la imposibilidad material de su continuación

Regístrese y devuélvase.

Redacción de la sentencia a cargo del Abogado Integrante Sr. Munita y el voto por sus autores.

Rol N° 14.298-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y por el Abogados Integrantes Sr. Diego Munita L.





HKTMXXKCVG

En Santiago, a trece de mayo de dos mil veintiuno, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

