

Arica, diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

VISTO:

Comparece Francisco Javier Hernández Urzúa, abogado y Presidente Regional de la Asociación de Funcionarios del Servicio de Registro Civil e Identificación de Arica y Parinacota (ANERCICH) y deduce acción constitucional de protección en contra del Servicio de Registro Civil e Identificación, reprochando la sanción disciplinaria que le fuera impuesta mediante Resolución Exenta N°199 de 31 de diciembre de 2021, consistente en una multa equivalente al 10% de su remuneración mensual, por haber asumido la representación de otros funcionarios del referido Servicio en diversos sumarios administrativos, vulnerando con ello las garantías fundamentales previstas en los numerales 2°, 3° inciso quinto, 19° y 24° del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Refiere que el Director Nacional del Servicio de Registro Civil e Identificación, mediante Resolución Exenta DN N° 2.844 de 4 de diciembre de 2017, ordenó instruir a su respecto un sumario administrativo para investigar si la defensa que habría sostenido el recurrente en favor del funcionario José Manuel Soto Garrido, en el sumario instruido por Resolución Exenta DN 4.204 de 18 de noviembre de 2015, era incompatible con la función pública, con el objeto de determinar eventuales responsabilidades funcionarias.

Manifiesta, a modo de contexto, que el procedimiento disciplinario seguido respecto del funcionario antes referido, se originó a consecuencia de las movilizaciones que realizaron los funcionarios del Registro Civil en el año 2015, lo que concitó la preocupación de los dirigentes y abogados de la Asociación que hoy preside a nivel regional, citándose a una Asamblea Nacional que acordó el 28 de abril del año 2017, que la defensa de los asociados inculcados la asumirían los dirigentes abogados Víctor Muñoz, Cristian Carrasco, Felipe Ascui y el recurrente, sin perjuicio que algunos de los 34 asociados afectados contrataron – particularmente- abogados con dicho fin. Agrega que dicha decisión gremial se fundó en lo dispuesto por la Ley N° 19.296, particularmente en su artículo 7 letras g), h) y l), y lo previsto en el Convenio N°151 de la OIT,

Reprocha que el sumario fuera afinado por una autoridad incompetente, pues correspondía dicha labor al Director Regional de Arica y Parinacota y no al Director Nacional del Servicio, conforme lo dispone el artículo 140 del Estatuto Administrativo. Además, explica que la resolución que motiva esta acción carece de motivación, omitiendo también su envío a la Contraloría General de la República, por argumentos que desarrolla en su escrito.

Alega, también, la caducidad y la prescripción de la acción disciplinaria que fundó dicho procedimiento administrativo, citando jurisprudencia en apoyo a sus



asertos, además de denunciar la arbitrariedad de los cargos formulados y las deficiencias del procedimiento, en circunstancias que no consta en el expediente ningún acto que haya realizado en defensa de los funcionarios sumariados por los hechos del año 2015 y que el mandato judicial que motivó el sumario instruido no fue suscrito por el recurrente, sino sólo por el mandante que comparece a dicho acto.

Sostiene que las intervenciones que realizó en favor de los funcionarios denunciados en los otros sumarios, fueron en calidad de dirigente gremial, sin ningún fin particular que permita estimar la existencia de un actuar incompatible con sus propias actividades como funcionario del Servicio, máxime si aquéllas siempre fueron realizadas haciendo uso de sus permisos gremiales, sin recibir ningún tipo de honorario profesional y la incompatibilidad, a que se refiere el artículo 56 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, solo puede ser referida al giro del Servicio Público, mas no respecto a la substanciación de un sumario administrativo por parte de la recurrida.

Luego de analizar una serie de Dictámenes de la Contraloría General de la República respecto al objeto de un Órgano o Servicio Público, afirma que el sumario que sostiene la sanción disciplinaria que se le aplicó, no se funda en ningún antecedente legal o administrativo que permita concluir que incurrió en la falta que se le reprocha y que, en todo caso, existe una desproporción de esta medida.

Solicita se acoja esta acción, dejándose sin efecto la resolución impugnada, además de ordenar a la recurrida el reintegro de la parte de sus remuneraciones que retuvo indebidamente y una serie de declaraciones por parte de esta Corte, como medidas para restablecer el imperio del Derecho.

En su oportunidad, evacuó informe por la recurrida el abogado Jaime Salinas Toledo, quien solicitó el rechazo de la presente acción constitucional, con costas.

Señala, que por Resolución Exenta N° 4.204 de 18 de noviembre de 2015, se ordenó la instrucción de un Sumario Administrativo para determinar eventuales responsabilidades administrativas que pudieran recaer en algunos funcionarios del Servicio producto de los hechos ocurridos los días 16 y 17 de noviembre del mismo año 2015, oportunidad en que un grupo de funcionarios impidió que las dependencias de la Oficina del Servicio de Registro Civil de Santiago pudiesen abrir sus puertas con normalidad, de manera puntual, de acuerdo al horario establecido para la atención de público, impactando con ello gravemente en los



deberes de continuidad del Servicio, y garantía de funcionamiento eficaz y eficiente, conforme dispone la ley, frente a los usuarios del mismo.

Expresa que a fojas 451 del expediente sumario se presentó un escrito evacuando descargos por parte del funcionario José Manuel Soto Garrido, en el que asumieron el patrocinio cuatro abogados, entre ellos el recurrente, cuyo contenido reproduce, así como el mandato judicial que fuera acompañado en dicha oportunidad.

Afirma que de la lectura de la presentación de descargos efectuada ante el Fiscal del respectivo sumario, como del referido mandato judicial, no se realizó ninguna manifestación respecto del carácter de asesoría gremial que supuestamente habrían realizado el recurrente y los restantes tres abogados individualizados. Por el contrario, se trataba de escritos presentados en su carácter de personas naturales, sin que se hiciese ninguna mención expresa de su calidad funcionaria ni gremial, ni menos que se trataría de una mera asesoría y no una representación de carácter privado que redundaría en la defensa jurídica de un asunto sometido al conocimiento y resolución del propio Servicio.

Agrega que, en razón de lo constatado, se ordenó instruir sumario administrativo, atendida la gravedad de los hechos por Resolución Exenta N° 2844 de 4 de diciembre de 2017 de la Dirección Nacional, con el fin de investigar una posible responsabilidad administrativa de los profesionales que se indican en la mencionada resolución, entre los cuales se encuentra el recurrente, como consecuencia de una posible incompatibilidad de funciones, al haber representado como abogado a funcionarios en los sumarios instruidos para investigar los hechos ocurridos a propósito de la paralización de actividades producida en el Servicio durante el año 2015. Así, mediante Resolución Exenta N° 99, de 6 de julio de 2021, de la Dirección Regional de Arica y Parinacota, se le aplicó al recurrente la medida disciplinaria de Suspensión del Empleo por 30 días con goce de un cincuenta por ciento de su remuneración, impugnándose dicha resolución mediante reposición y apelación subsidiaria, acogiéndose parcialmente la primera, y rechazándose la segunda.

En consecuencia, indica que, como acto terminal del procedimiento sumario, se dictó la Resolución Exenta N° 199 de 31 de diciembre de 2021, de la Dirección Regional de Arica y Parinacota, que aplicó al recurrente la sanción de Multa del 10% de su remuneración mensual, la que le fue notificada personalmente con fecha 27 de enero de 2022 y cuyo contenido reproduce.

Sostiene que la recurrida en todo momento respetó íntegramente el principio de juridicidad en el respectivo procedimiento sumario, sin que se hubiese incurrido a ninguna infracción legal, ni menos en alguna vulneración de derechos



fundamentales a su respecto, ni con ocasión de la tramitación del procedimiento sumario, ni menos con ocasión de la dictación de la resolución del acto terminal del mismo, relatando el contenido de dicho sumario y reproduciendo el fallo de la ltma. Corte de Apelaciones de Iquique que rechazó un recurso de protección análogo interpuesto por otro de los abogados que fueron sancionados por estos hechos, distinguiéndola de otra acogida por la ltma. Corte de Apelaciones de Coyhaique, por no tratarse del mismo caso.

En lo referido a la caducidad o prescripción de la acción disciplinaria, así como respecto al decaimiento del acto administrativo, reproduce lo razonado por la ltma. Corte de Apelaciones de Iquique y cita dictámenes de la Contraloría General de la República en apoyo al rechazo de estas alegaciones.

Explica que no se ha incurrido en ningún tipo de arbitrariedad, pues el recurrente actuó dentro del ámbito de su esfera privada al momento de asumir patrocinio y poder y la defensa del funcionario, sosteniendo que le estaba vedado por ley realizar esa actividad, conforme lo dispone el artículo 56 de la Ley N° 18.575 y que la Ley N° 19.296, que establece Normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, no lo autorizaba para asumir esta representación, no existiendo tampoco disposición en los estatutos gremiales que lo autorizara.

En cuanto a las alegaciones de desproporción de la medida disciplinaria, expresa que lo pretendido por el recurrente escapa del ámbito de conocimiento del presente recurso, pues según lo ha establecido la jurisprudencia judicial, no es objeto del recurso de protección la revisión del mérito de la resolución administrativa sancionatoria dictada por la respectiva autoridad competente.

Finaliza indicando que estos antecedentes fueron apreciados por el Director Regional de Arica y Parinacota al calificar la gravedad de la falta cometida y el grado de responsabilidad que tiene el inculpado, imponiéndole la sanción que, conforme al mérito del proceso disciplinario, estimó procedente, resguardando el principio de proporcionalidad, no existiendo vulneración a garantía fundamental alguna.

Se trajeron los autos en relación.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO;

PRIMERO: Que, la acción de protección contemplada en la Carta Fundamental, existe con el propósito de cautelar debidamente los derechos fundamentales de rango constitucional, para lo cual prevé que cualquier persona por sí o a favor de un tercero puede recurrir ante el órgano jurisdiccional para su amparo, cuando estos derechos sean amagados por actos arbitrarios o ilegales de terceros, debiendo la Corte de Apelaciones respectiva adoptar las medidas



conducentes para restablecer el orden jurídico quebrantado, si de los antecedentes proporcionados se establece que existe lesión a los derechos constitucionales de quien recurre.

Se trata de asuntos en que existe un derecho indubitado, y no disputado, garantizado constitucionalmente, que se encuentra en peligro o lesionado, por lo que se persigue su amparo o restablecimiento.

SEGUNDO: Que, como se desprende de lo expuesto, es requisito indispensable de la acción cautelar de protección, la existencia de un acto u omisión ilegal –esto es, contrario a la ley, según el concepto contenido en el artículo 1º del Código Civil- o arbitrario –producto del mero capricho de quien incurre en él- y que provoque algunas de las situaciones o efectos que se han indicado, afectando a una o más de las garantías protegidas, consideración que resulta básica para el análisis y la decisión de cualquier recurso como el que se ha planteado.

TERCERO: Que el recurrente reprocha a la recurrida la ilegalidad y arbitrariedad de la Resolución Exenta N°199, dictada por el Director Regional de Arica y Parinacota el 31 de diciembre de 2021, que dispuso a su respecto la aplicación de una medida disciplinaria, consistente en una multa equivalente al 10% de su remuneración mensual, por haber asumido, en su calidad de abogado, la defensa y representación de otros funcionarios del Servicio de Registro e Identificación en diversos sumarios administrativos, lo que a juicio de la recurrida, infringiría lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, por tratarse de un ejercicio incompatible con la función pública y justificaría la aplicación de la medida contemplada en el artículo 121 letra b) en relación al artículo 123 de la Ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo.

CUARTO: Que, atendido el mérito de los antecedentes acompañados al recurso y al informe de la recurrida, aparece que la resolución, cuya ilegalidad y arbitrariedad se reprocha por esta vía, refiere como fundamento para la imposición de la sanción al recurrente, una serie de actuaciones seguidas durante la tramitación del sumario administrativo que concluyen con el rechazo, por parte del Director Nacional, del recurso de apelación interpuesto en contra la Resolución N°99, dictada por el Director Regional de Arica y Parinacota el 6 de julio de 2021, que le aplicó una medida disciplinaria de suspensión del empleo por treinta días con goce del 50% de las remuneraciones, justificando, en su oportunidad, el Director Nacional dicho rechazo, en la circunstancia de haber sido acogido, parcialmente, el recurso de reposición principal, por el referido Director Regional, mediante Resolución Exenta N°141, morigerando la sanción a una multa



equivalente al 10% de su remuneración mensual, en la medida que sólo le correspondería pronunciarse respecto a la apelación si la reposición hubiese sido rechazada, lo que no se verificaba en la especie.

QUINTO: Que, el artículo 1° de la Ley N° 19.880 que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos, dispone su aplicación supletoria a los procedimientos administrativos especiales que establezca la ley, como resultan los regulados por la Ley N° 18.575 y la Ley N° 18.834, ya referidas. En consecuencia, en lo no previsto por dichos cuerpos normativos, debe darse aplicación efectiva a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 11, esto es, el deber de motivación de los actos que “[...] afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos.”, y el inciso 4° del artículo 41, reiterando dicha obligación al momento dictar el acto administrativo terminal.

SEXTO: Que, por lo tanto, habiendo finalizado el procedimiento administrativo, corresponde a esta Corte revisar si el acto terminal, esto es, la Resolución Exenta N°199, dictada por el Director Regional de Arica y Parinacota el 31 de diciembre de 2021, resulta ilegal o arbitraria, y vulnera alguna de las garantías fundamentales protegidas por esta vía cautelar. Sin embargo, se trata de una resolución que no se basta a sí misma, pues se limita a exponer los distintos actos y etapas que le precedieron, sin indicar la regla que se estima infringida por una posible incompatibilidad de funciones del recurrente al haber representado como abogado a funcionarios del Servicio, o de qué modo el principio de probidad habría sido vulnerado con esa conducta y, por tanto, no satisface el estándar mínimo de fundamentación exigido por el legislador, adoleciendo, de un vicio de ilegalidad formal respecto de un elemento esencial de todo acto sancionatorio; de modo que resulta necesario analizar si esta responsabilidad puede efectivamente establecerse con el mérito de los antecedentes.

SÉPTIMO: Que, se advierte del expediente sobre sumario administrativo iniciado por Resolución Exenta N° 2.844 dictada por el Director Nacional del Servicio de Registro Civil e Identificación, el 4 de diciembre de 2017, acompañado por la recurrida a su informe, que los cargos formulados al recurrente a fojas 378, consisten en la infracción del artículo 58 (sic) de la Ley N° 18.575, la Circular N°2 de la Dirección Nacional de 15 de enero de 2019 y el artículo 52 inciso 1° y 2° del DFL N°1, de 15 de febrero de 2018 (Ley N° 18.575), por *“patrocinar causas en la cual (sic) asumió la defensa de a lo menos 4 funcionarios del Servicio del Registro Civil e Identificación, en el contexto de los sumarios administrativos ordenados instruir por la Resolución Exenta N° 2.844 de 4 de diciembre de 2017, del Director*



Nacional del Servicio y en la Resolución Exenta N° 3907, de 15 de octubre de 2015, del Director Nacional del Servicio.”.

Aquella imputación se sostendría en un mandato judicial que fuera incorporado en dicho expediente a fojas 4 y 5, un informe jurídico, de fojas 6 a 19, un recurso de reposición de fojas 250 a 258 y cuatro declaraciones de funcionarios.

OCTAVO: Que, analizados dichos antecedentes, aparece que, en ninguna de las actuaciones que se le reprochan, comparece el recurrente, como éste sostiene en la presente acción constitucional, por lo que mal podría tenerse acreditada su responsabilidad disciplinaria si el supuesto de hecho no se encuentra acreditado, conforme al mérito del proceso, lo que constituye un error manifiesto de apreciación sobre hechos determinantes.

En efecto, la escritura pública titulada como mandato judicial, en la que el funcionario José Manuel Soto Garrido confiere poder amplio a los abogados Víctor Enrique Muñoz Quezada, Felipe Eduardo Ascui Urzúa, Cristían Alejandro Carrasco Barra y al recurrente Francisco Javier Hernández Urzúa, como acto unilateral de empoderamiento, sólo es suscrito por aquel funcionario.

A su turno, como consta a fojas 451 del expediente sobre sumario administrativo iniciado por Resolución Exenta N° 4.204 dictada por el Director Nacional del Servicio de Registro Civil e Identificación, el 18 de noviembre de 2018, también acompañado por la recurrida a su informe, se advierte que sólo comparece a efectuar descargos en favor del sumariado y suscribe dicho escrito, el abogado Felipe Eduardo Ascui Urzúa, solicitando en su tercer otrosí tener presente que asume el patrocinio para actuar, indistintamente en forma conjunta o separada con otros tres abogados, entre los que incluye al recurrente, en razón del mandato antes señalado, pero que no comparece ni firma dicha presentación. Y respecto a las demás actuaciones, tampoco aparecen suscritas por el recurrente.

NOVENO: Que, en consecuencia, no encontrándose acreditado con el mérito de los antecedentes que fundaron la imputación, el supuesto factico de una eventual incompatibilidad del desempeño profesional del recurrente en su calidad de abogado para defender a otros funcionarios en diversos sumarios administrativos seguidos por el Servicio de Registro Civil e Identificación, el acto terminal que dispuso la aplicación de una medida disciplinaria a su respecto por estos hechos, deviene en ilegal y vulnera las garantías de igualdad ante la ley y el derecho de propiedad, respecto al porcentaje de su remuneración que le sería retenido a título de multa, consagrados en los numerales 2 y 24 del artículo 19 de



la Carta Fundamental, motivo por el que necesariamente debe acogerse la presente acción constitucional.

DÉCIMO: Que, a su turno, no encontrándose discutida la calidad de dirigente gremial del recurrente a la época de los hechos, aparece que su intervención en los distintos procedimientos administrativos seguidos en contra de funcionarios asociados, se ampara en lo dispuesto en el artículo 7 letra h) de la Ley N° 19.296 que Establece Normas sobre Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado que previene, entre sus finalidades la de “Prestar asistencia y asesoría técnica a sus asociados y a sus grupos familiares”, no encuadrándose la substanciación de un sumario administrativo en las materias específicas o casos concretos que deban ser analizados, informados o resueltos por la recurrida, pues estas materias corresponden a las funciones propias del Servicio previstas en el artículo 4 de su Ley Orgánica Constitucional N° 19.477, y el sumario administrativo es seguido por un órgano especialmente regulado para establecer una responsabilidad disciplinaria.

UNDÉCIMO: Que, además, el artículo 20 de la referida Ley Orgánica, dispone que sólo corresponde ordenar la instrucción de sumarios administrativos a los Directores Regionales del Servicio de Registro Civil e Identificación, de modo que el acto que dispuso el inicio del procedimiento sancionatorio adolece de un vicio, al ordenarse por el Director Nacional del Servicio un sumario, no estando facultado para ello, lo que trasunta en una ilegalidad en el origen de aquellos actos que llevaron a imponer una sanción al recurrente, no pudiendo, en consecuencia, ampararse en dichos actos para establecer responsabilidad funcionaria alguna que hacer efectiva en un proceso ilegal.

Por estas consideraciones y visto, además, lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales, se resuelve:

Que **SE ACOGE** el recurso de protección deducido por Francisco Javier Hernández Urzúa en contra del Servicio de Registro Civil e Identificación, dejándose sin efecto la Resolución Exenta N°199, de 31 de diciembre de 2021, dictada por el Director Regional del Servicio de Registro Civil e Identificación de Arica y Parinacota, que impuso al recurrente una medida disciplinaria consistente en una multa equivalente al 10% de su remuneración mensual, en los términos y alcances que refiere el motivo undécimo del presente fallo, disponiéndose, consecuentemente, el reintegro de dicha remuneración descontada.

Regístrese, notifíquese y archívese en su oportunidad.

Rol N° 145-2022 Protección.





YRDC\NXL\CM

Pronunciado por la Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Arica integrada por los Ministros (as) Pablo Sergio Zavala F., Marco Antonio Flores L. y Fiscal Judicial Juan Manuel Escobar S. Arica, diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

En Arica, a diecisiete de marzo de dos mil veintidós, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 05 de septiembre de 2021, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.