JURISPRUDENCIA

DERECHO ADMINISTRATIVO

Corte Suprema

**Figueroa Herrera, Jorge contra Servicio
de Registro Civil e Identificación**

Recurso planteado: Recurso de casación en el fondo.

DOCTRINA: *De acuerdo al artículo 58 de la Ley N° 19.882, los altos directivos públicos tendrán, en materia de remoción, la calidad de empleados de la exclusiva confianza de la autoridad facultada para disponer su nombramiento, quien puede exigir su renuncia antes de concluir el plazo de nombramiento o renovación, para lo cual se establece un derecho para el personal perjudicado para percibir la indemnización legal contemplada en el artículo 148 del Estatuto Administrativo, que no está relacionada con la atribución de la autoridad para desvincular por petición de renuncia al funcionario, la cual puede fundar en razones de desempeño o de confianza. Entonces, resulta que la petición de renuncia no voluntaria de un cargo de exclusiva confianza de la autoridad competente, constituye el ejercicio de una potestad discrecional entregada por la ley a la Administración, “facultad atribuida por ley para que el respectivo órgano frente a una determinada situación que motive su actuar, pueda optar libremente y dentro de los márgenes que fija el ordenamiento jurídico, la decisión que estime más razonable, conveniente, oportuna, eficaz y proporcionada, de acuerdo a los antecedentes que la justifican, evitando así incurrir en un acto u omisión arbitraria” (Jaime Arancibia Mattar).*

De lo expuesto, puede advertirse que en atención a la naturaleza propia de los empleos de exclusiva confianza, los funcionarios que los sirven se mantienen en sus cargos solo mientras cuenten con ella, dependiendo su remoción, consecuentemente, de la voluntad de la autoridad facultada para efectuar el nombramiento; por ende, la petición de renuncia que se formula a estos funcionarios no constituye sino el ejercicio de una facultad privativa que expresa el propósito del superior de remover al afectado de su empleo, por estimarse que dicho servidor dejó de contar con la confianza requerida para el desempeño de esa plaza, según lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley N° 19.882. La frase incluida en la solicitud de renuncia dirigida al demandante no es más que una afirmación que cede frente al imperativo normativo. A mayor abundamiento, si bien se ha dicho por la doctrina que la inexistencia de los motivos invocados puede constituir un vicio que autoriza la nulidad del acto administrativo, especialmente en el ejercicio de sus facultades discrecionales, no lo es menos que tal afirmación cobra vigencia cuando la existencia del motivo es consustancial al acto, no así en el evento que el fundamento sea una ponderación subjetiva que se radica en la autoridad competente, y por ello autorizada, para disponerlo.

Santiago, dos de noviembre de dos mil diecisiete.

Vistos y considerando:

Primero: Que en estos autos Rol N° 1.555-2017, sobre nulidad de derecho público e indemnización de perjuicios seguidos ante el Primer Juzgado Civil de Santiago, se ordenó dar cuenta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, del recurso de casación en el fondo deducido por el demandante en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de esta ciudad que confirmó la de primera instancia que rechazó la demanda.

Segundo: Que en el recurso de casación en el fondo se denunció la infracción al artículo 1700 del Código Civil en relación con el artículo 428 del Código de Procedimiento Civil, sosteniendo que el instrumento público con que fue respondida la consulta que hiciera a través de la Ley de Transparencia al Servicio de Registro Civil e Identificación para

ser informado acerca de los fundamentos contenidos en la solicitud de renuncia efectuada por su Director, daba cuenta que “no existe documento programático o de política pública formalmente emanado del actual gobierno, que haya modificado los lineamientos vigentes (...), no existe un documento específico que haya establecido el marco de atribuciones, en virtud de las cuales el Director Nacional hubiese propiciado una adecuación de lineamientos institucionales de gestión (...). Finalmente, antes del 30 de julio de 2010 no se definió ninguna modificación al lineamiento institucional de la gestión que tuviese que ver con sus capacidades y perfil profesional.”; concluyendo que los fundamentos de la solicitud de renuncia que se le hizo llegar eran inexistentes y falsos, donde se afirmaba que la desvinculación era procedente debido a “una adecuación en los lineamientos institucionales de gestión”, estimando que el sentenciador desestimó el valor probatorio que debía otorgársele a la respuesta que obtuvo que quitó todo basamento a la petición de cese de su cargo.

Tercero: Que el anterior capítulo de invalidación sustancial, como se verá, presenta una estrecha vinculación con el desarrollado por el recurrente en un segundo apartado, según el cual la sentencia impugnada quebrantó lo prescrito en el artículo 58 de la Ley N°19.882, afirmando que pese a haberse acreditado la falsedad de los motivos del acto administrativo impugnado, la sentencia se apartó de los hechos acreditados, negando todo valor al documento descrito.

Cuarto: Que en razón de lo expuesto en ambos capítulos de nulidad, concluye el recurrente, la correcta aplicación de las disposiciones impone la necesidad de acoger el recurso y de invalidar el fallo impugnado por cuanto, contrariamente a lo decidido, el acto administrativo incurrió en un vicio de nulidad de derecho público de falta de motivación.

Quinto: Que para los sentenciadores del fondo, no fueron acreditados los supuestos de la demanda presentada en contra del Servicio de Registro Civil e Identificación, por cuanto tuvieron en especial consideración el régimen al que se sometió el actor como funcionario de la Administración del Estado luego de ser designado en un cargo perteneciente a la Alta Dirección Pública, uno de cuyos elementos esenciales consiste en que el funcionario permanece en el cargo mientras conserva la exclusiva confianza

de la autoridad que lo designó, quien, en consecuencia, puede solicitar su renuncia en cualquier momento, incluso sin expresión de causa.

Sexto: Que para los sentenciadores del fondo, la indicación en la solicitud de renuncia de “propiciarse una adecuación en los lineamientos institucionales de gestión”, no sería más que una situación que se da en el marco del respeto entre profesionales por las funciones cumplidas en el desempeño del cargo, sin que constituya su acreditación y veracidad un requisito exigido por la ley para hacer efectiva la renuncia de los funcionarios de esta categoría, bastando sólo la pérdida de la confianza del Director para proceder a la desvinculación del trabajador.

Séptimo: Que en consonancia con lo anteriormente expuesto, si bien el artículo 1700 del Código Civil en relación con el artículo 428 del Código de Procedimiento Civil pueden estimarse normas reguladoras de la prueba cuya infracción se denuncia, incluso en el evento de establecerse el hecho sostenido por el recurso, éste antecedente fáctico carece de influencia en lo decidido, por lo que mal podría configurar un vicio de nulidad sustancial, puesto que el razonamiento de los sentenciadores del fondo se sostiene en la calidad funcionaria que detentaba el demandante, al ser de la exclusiva confianza de la autoridad que lo designó, circunstancia no controvertida y que se tuvo por establecida como hecho de la causa, al afirmarse que mediante Resolución N°326 del Director Nacional del Registro Civil, se designó el 27 de mayo de 2008 al demandante en el cargo de Director Regional del Servicio de Registro Civil, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 35 de la Ley N°19.882, que establece el Sistema de Alta Dirección Pública, al que estarán sujetos los funcionarios de la exclusiva confianza de la autoridad competente, que desempeñen cargos de jefaturas en la dirección de órganos o servicios públicos o en unidades organizativas de éstos, y cuyas funciones sean predominantemente de ejecución de políticas públicas y de provisión directa de servicios a la comunidad, aplicándose, según lo establecido en el artículo 36 de la ley citada, al cargo que detentaba el recurrente.

Octavo: Que interesa destacar lo preceptuado en el artículo 58 de la Ley N°19.882, en que los altos directivos públicos tendrán, en materia de remoción, la calidad de empleados de la exclusiva confianza de la

autoridad facultada para disponer su nombramiento, quien puede exigir su renuncia antes de concluir el plazo de nombramiento o renovación, para lo cual se establece un derecho para el personal perjudicado para percibir la indemnización legal contemplada en el artículo 148 de la ley N°18.834, que no está relacionada con la atribución de la autoridad para desvincular por petición de renuncia al funcionario, la cual puede fundar en razones de desempeño o de confianza.

Noveno: Que según se desprende de las disposiciones transcritas y de los hechos atinentes que fueron establecidos por los sentenciadores del fondo, la petición de renuncia no voluntaria de un cargo de exclusiva confianza de la autoridad competente, constituye el ejercicio de una potestad discrecional entregada por la ley a la Administración, “facultad atribuida por ley para que el respectivo órgano frente a una determinada situación que motive su actuar, pueda optar libremente y dentro de los márgenes que fija el ordenamiento jurídico, la decisión que estime más razonable, conveniente, oportuna, eficaz y proporcionada, de acuerdo a los antecedentes que la justifican, evitando así incurrir en un acto u omisión arbitraria.” (Jaime Arancibia Mattar, “Concepto de discrecionalidad administrativa en la jurisprudencia emanada del Recurso de Protección”, Revista de Derecho Público N° 60, Julio-Diciembre de 1996, Universidad de Chile).

Décimo: Que, de lo expuesto, puede advertirse que en atención a la naturaleza propia de los empleos de exclusiva confianza, los funcionarios que los sirven se mantienen en sus cargos sólo mientras cuentan con ella, dependiendo su remoción, consecuentemente, de la voluntad de la autoridad facultada para efectuar el nombramiento; por ende, la petición de renuncia que se formula a estos funcionarios no constituye sino el ejercicio de una facultad privativa que expresa el propósito del superior de remover al afectado de su empleo, por estimarse que dicho servidor dejó de contar con la confianza requerida para el desempeño de esa plaza, según lo dispuesto en el artículo 58° de la Ley N°19.882, descartándose así el quebrantamiento a la citada disposición denunciada por el recurrente, por cuanto la interpretación otorgada por los sentenciadores del fondo no se apartó de lo aquí razonado, sin que exista, por tanto, vulneración a su contenido, coligiéndose, finalmente, que la frase incluida en la solicitud

de renuncia dirigida al demandante no es más que una afirmación que cede frente al imperativo normativo.

Si bien se ha dicho por la doctrina que la inexistencia de los motivos invocados puede constituir un vicio que autoriza la nulidad del acto administrativo, especialmente en el ejercicio de sus facultades discrecionales, no lo es menos que tal afirmación cobra vigencia cuando la existencia del motivo es consustancial al acto, no así en el evento que el fundamento sea una ponderación subjetiva que se radica en la autoridad competente, y por ello autorizada, para disponerlo.

Undécimo: Que en un tercer apartado, el recurrente denunció la infracción a lo establecido en los artículos 6, 7, 8 y 38 inciso segundo de la Constitución Política de la República, en concordancia con lo normado en los artículos 2, 4, 11 bis incisos primero y segundo y 44 de la Ley N°18.575, en relación con lo preceptuado en los artículos 11 inciso segundo y 16 inciso primero de la Ley N°19.880.

Señala que hubo contravención en la actuación de los órganos públicos desde que emitieron un pronunciamiento cuya falsedad quedó en evidencia de acuerdo con los antecedentes que posteriormente fueron recabados en estos autos, siendo la sanción consecuente su nulidad, puesto que la Dirección Nacional del Servicio de Registro Civil realizó una actuación fuera de su competencia y atribuciones legales, incurriendo el Estado en responsabilidad por la ilicitud de su accionar y por infracción a los principios de transparencia, de probidad, de fundamentación y publicidad.

Duodécimo: Que las disposiciones citadas, discurren sobre la base de existir responsabilidad del Estado por falta de servicio, sin embargo y conforme a lo razonado, la sola lectura del recurso deja en evidencia las serias falencias de que adolece, puesto que el desarrollo del libelo se construye contra los razonamientos expuestos por los sentenciadores del mérito, particularmente aquellos referidos a la falsedad motivacional invocada al momento de solicitarse la renuncia al cargo que servía, circunstancia fáctica que, sin embargo, fue descartada de manera explícita por los jueces del fondo teniendo en especial consideración el vínculo que unía al actor con el Servicio de Registro Civil e Identificación, puesto

que la relación contractual se erigió sobre los presupuestos normativos contenidos en la Ley 19.882, es decir, para poner fin al vínculo contractual, bastaba solamente la pérdida de confianza del Director, facultad ejercida por la autoridad competente, cuya investidura no fue cuestionada y que actuó en uso de sus atribuciones conforme a las disposiciones del Estatuto Administrativo. Se añade a lo anterior, que el recurrente percibió un monto indemnizatorio que aceptó satisfactoriamente, constituyendo una forma a través de la cual convalidó el acto que ahora impugna.

Decimotercero: Que por las razones expuestas el recurso de nulidad debe ser desestimado, por incurrir en manifiesta falta de fundamento.

En conformidad con lo que disponen los artículos 772 y 782 del Código de Procedimiento Civil, se rechaza el recurso de casación en el fondo interpuesto por el demandante en lo principal de su presentación de fojas 279 en contra de la sentencia de nueve de noviembre de dos mil dieciséis, escrita a fojas 278.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo del Ministro señor Muñoz.

Rol N° 1.555-2017. Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Rosa Egnem S., Sr. Carlos Aránguiz Z., Sr. Jorge Dahm O. y el Abogado Integrante Sr. Jorge Lagos G. Santiago, 02 de noviembre de 2017.