

---

JURISPRUDENCIA

---

**DERECHO ADMINISTRATIVO**

**Corte Suprema**

**Jaque Figueroa, Berta Isabel con Fisco de Chile**

**15 de octubre de 2014**

**RECURSO PLANTEADO:** *Recurso de casación en el fondo.*

**DOCTRINA:** *Iniciado el análisis del recurso es posible advertir que éste enfrenta un obstáculo insalvable que impide que pueda prosperar, pues se construye sobre la base de supuestos fácticos esenciales que no han sido establecidos por los sentenciadores, esto es, la existencia de los perjuicios demandados por los actores y que serían una consecuencia de la falta de servicio ocurrida al no disponer la autoridad la inmediata intervención del personal de las Fuerzas Armadas para proteger a las víctimas de los saqueos, robos, vandalismo y destrucción ocurridos. En este aspecto es posible verificar que a través del arbitrio se pretende que sea esta Corte la que, una vez constatados los yerros jurídicos denunciados, establezca tales circunstancias condenando al Fisco a pagar su resarcimiento, cuestión improcedente puesto que la labor de este tribunal de casación consiste en revisar la legalidad de una sentencia, esto es, su conformidad con la ley, pero sólo en cuanto ella ha sido aplicada a los hechos asentados. En efecto, las sentencias se construyen estableciendo hechos sobre la base de la prueba rendida, la que debe ser analizada por el tribunal de la instancia de acuerdo a las normas que le indican los parámetros de valoración. A los hechos así establecidos se debe aplicar la ley para de ese modo dictar la sentencia, y es justamente esa labor de aplicación de la ley la que puede ser revisada por un tribunal de casación. La finalidad de revisar los hechos es ajena*

*al recurso de nulidad sustancial. La única forma en que los supuestos fácticos podrían ser revisados por la Corte de Casación sería mediante la denuncia y comprobación de infracción de disposiciones reguladoras de la prueba, reglas que determinan parámetros fijos de apreciación de su mérito, cuya vulneración no ha sido denunciada en el presente caso (considerandos 6° y 7°, sentencia de la Corte Suprema).*

Santiago, quince de octubre de dos mil catorce.

### **Vistos y teniendo presente:**

**Primero:** Que en estos autos Rol N° 21.580-2014 se ha ordenado 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 la parte demandante en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Concepción que rechazó una casación formal y confirmó la de primera instancia que rechazó la demanda de indemnización de perjuicios deducida por Berta Isabel Jaque Figueroa y otras trece personas naturales y jurídicas en contra del Fisco de Chile.

**Segundo:** Que el recurso denuncia la infracción del artículo 2° N°3 letra a) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; de los artículos 1° incisos 2° y 4°; 5° inciso 2°; 6° inciso 1°; 7°; 19 N°1 inciso 1° y 38 inciso 2°, todos de la Constitución Política de la República; de los artículos 3 y 42 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; de los artículos 1°, 3° letras a) y g) y 20 de la Ley N° 16.282 sobre disposiciones para sismos o catástrofes; del artículo 9 incisos 5° y 6° de la Ley N° 10.336 sobre organización y atribuciones de la Contraloría General de la República y, finalmente, la vulneración del espíritu general de la legislación y equidad natural en lo relativo al principio de responsabilidad del Estado y el rechazo a la impunidad.

Arguye que en el escenario presente tras el terremoto del 27 de febrero de 2010 era indudable la urgencia y necesidad de ordenar la inmediata salida a las calles del personal de las Fuerzas Armadas, pues desde el punto de vista de los medios humanos podían aportar en la

restauración y control del orden público protegiendo a las víctimas de los saqueos, robos, vandalismo y destrucción ocurridos, en tanto disponían en la provincia de Concepción de 1436 integrantes del Ejército, 1926 de la Marina y 200 de la Aviación.

Añade que en ese contexto, vale decir, con el personal disponible y con saqueos públicos y notorios, no se advierten las razones o fundamentos para que las autoridades, al dictar el Decreto Supremo N° 150 de 27 de febrero del año 2010 y declarar a la Región del Bío-Bío como afectada por la catástrofe del sismo conforme a la Ley N° 16.282, no hayan dispuesto la intervención inmediata y directa de las FF.AA., siendo inexplicablemente excluidas, violando con ello los mandatos constitucionales y legales del artículo 1° incisos 2° y 4° de la Constitución Política de la República. A su turno, explica que también se vulnera el artículo 5° inciso 2° de la Carta Fundamental y el artículo 2 N° 3 letra a) del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, en cuanto disponen que toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en él hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aunque tal violación hubiere sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales.

Añade que la omisión en convocar a las FF.AA. en el Decreto N° 150 de catástrofe para el control del orden público es inexplicable, porque los artículos 1° y 5° de la Ley N° 18.575 y la Ley N° 16.282 así lo permitan y exijan. En efecto, asevera que el artículo 1° de la citada Ley de Bases dispone que las FF.AA. forman parte de la Administración del Estado, en tanto que el referido artículo 5° impone a las autoridades de la Administración Estatal velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos para cumplir con la función pública encomendada, que no es otra, en este caso, que el control del orden público por medio de las FF.AA. para la cautela de la persona y de sus derechos.

Además, explica que la intervención de las FF.AA. en un escenario de catástrofe como el vivido, para los fines mencionados, era y es perfectamente legal y legítima, conforme a la Ley N° 16.282 de Catástrofes, puesto que su artículo 3° faculta al Presidente de la República para dictar normas de excepción a las leyes orgánicas de los

servicios públicos, para disponer del personal de las FF.AA. y, conforme al artículo 20, para ordenar que los Ministros de Interior y Defensa pueden elaborar un plan para la protección civil, el que contemplaba la participación de las FF.AA.

Indica que dicha omisión se ve agravada en cuanto se viola el carácter vinculante de un dictamen de la Contraloría General de la República, transgrediendo con ello el artículo 9 incisos 5° y 6° de la Ley N° 10.336. Cita el dictamen N° 42822 del año 2008, que ratifica lo preceptuado en la Ley N° 16.282 y que fuera dictado a petición del Ministro de Defensa y expone que sus términos son claros y categóricos en cuanto a la intervención de las FF.AA. en casos de catástrofes, pese a lo cual no fue cumplido, quebrantando así el artículo 9 incisos 5 y 6 de la citada ley, en tanto previenen que los informes del Contralor serán obligatorios para los funcionarios correspondientes, desobedecimiento del dictamen que condujo a la exclusión de las FF.AA. de intervenir oportunamente en el control del orden público, derivando ello en falta de servicio como causal de imputación de responsabilidad de la actuación estatal.

Finalmente asevera que las Fuerzas Armadas contaban con una dotación suficiente para actuar en la provincia de Concepción a propósito de los hechos de que se trata y que la convocatoria tardía de las mismas, realizada el 1 de marzo de 2010, permitió los saqueos ocurridos.

**Tercero:** Que en cuanto a la forma en que estas infracciones han influido en lo dispositivo del fallo, argumenta que de no haberse incurrido en ellas los sentenciadores habrían concluido que la inicial mantención en sus cuarteles de las FF.AA. es constitutiva de falta de servicio.

**Cuarto:** Que para resolver acerca del recurso deducido es menester consignar que el fundamento de hecho de la demanda dice relación con que las máximas autoridades de la Nación no dispusieron la inmediata intervención del personal de las Fuerzas Armadas en la conjura de los efectos del terremoto y, además, con la tardía dictación del Decreto N° 153 que declaró el estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, por el que fueron convocados dichos funcionarios para la restauración del orden y de la seguridad pública sólo a contar del

1 de marzo siguiente, con lo que dichas autoridades incurrieron en una injustificable falta de servicio que se tradujo en que los actores, todos pequeños comerciantes de San Pedro de la Paz, sufrieron perjuicios como consecuencia de los robos, asaltos, saqueos y destrucción cometidos en sus locales comerciales debido a la referida ausencia de actividad estatal.

**Quinto:** Que al decidir los sentenciadores rechazaron la demanda basados en que dada la situación de anormalidad imperante tras el terremoto de 27 de febrero de 2010 no puede estimarse deficiente o tardía la actuación administrativa del demandado, por lo que no existió en la especie falta de servicio. A ello añadieron que no existe relación causal entre la supuesta tardía decisión que se imputa al Estado y la ocurrencia de los saqueos ocurridos en la provincia de Concepción.

Asimismo dejaron expresamente asentado que no es posible establecer, de manera categórica e indubitada, que la inmediata intervención del personal de las Fuerzas Armadas habría evitado necesariamente los actos de saqueo y destrucción de que se trata, toda vez que el número de sus efectivos no era suficiente para controlar cada situación de hecho en la provincia de Concepción.

A lo dicho cabe añadir que en parte alguna de los fallos citados los sentenciadores dan por establecido como hecho de la causa la existencia de los daños en que los actores fundan su demanda. En efecto, si bien la determinación cuestionada tuvo por demostrado que se verificaron saqueos tras el sismo de que se trata, los falladores concluyeron que ellos se produjeron en la provincia de Concepción, esto es, en un entorno geográfico amplísimo y sin hacer referencia de ninguna clase a los concretos daños que, como consecuencia de tales eventos, habrían padecido los actores.

**Sexto:** Que iniciado el análisis del recurso es posible advertir que éste enfrenta un obstáculo insalvable que impide que pueda prosperar, pues se construye sobre la base de supuestos fácticos esenciales que no han sido establecidos por los sentenciadores, esto es, la existencia de los perjuicios demandados por los actores y que serían una consecuencia de la falta de servicio ocurrida al no disponer la autoridad la inmediata

intervención del personal de las Fuerzas Armadas para proteger a las víctimas de los saqueos, robos, vandalismo y destrucción ocurridos. En este aspecto es posible verificar que a través del arbitrio se pretende que sea esta Corte la que, una vez constatados los yerros jurídicos denunciados, establezca tales circunstancias condenando al Fisco a pagar su resarcimiento, cuestión improcedente puesto que la labor de este tribunal de casación consiste en revisar la legalidad de una sentencia, esto es, su conformidad con la ley, pero sólo en cuanto ella ha sido aplicada a los hechos asentados.

**Séptimo:** Que, en efecto, las sentencias se construyen estableciendo hechos sobre la base de la prueba rendida, la que debe ser analizada por el tribunal de la instancia de acuerdo a las normas que le indican los parámetros de valoración. A los hechos así establecidos se debe aplicar la ley para de ese modo dictar la sentencia, y es justamente esa labor de aplicación de la ley la que puede ser revisada por un tribunal de casación. La finalidad de revisar los hechos es ajena al recurso de nulidad sustancial. La única forma en que los supuestos fácticos podrían ser revisados por la Corte de Casación sería mediante la denuncia y comprobación de infracción de disposiciones reguladoras de la prueba, reglas que determinan parámetros fijos de apreciación de su mérito, cuya vulneración no ha sido denunciada en el presente caso.

**Octavo:** Que por último y en cuanto atañe a los fundamentos del recurso en examen consistentes en que las Fuerzas Armadas contaban con una dotación suficiente para actuar en la provincia de Concepción a propósito de los hechos de que se trata y que la convocatoria tardía de las mismas, realizada el 1 de marzo de 2010, permitió los saqueos ocurridos, cabe señalar que el arbitrio en estudio se construye en esta parte en contra de los hechos del proceso establecidos por los sentenciadores del mérito e intenta variarlos, proponiendo otros que, a juicio de la recurrente, estarían probados, particularmente los referidos más arriba, pues los falladores han declarado expresamente que el número de efectivos con que contaban las Fuerzas Armadas no era suficiente para controlar cada situación de hecho en la provincia de Concepción y que no existe relación causal entre la supuesta tardía decisión que se imputa al Estado y la ocurrencia de los saqueos ocurridos en la provincia de Concepción.

Dicha finalidad, por cierto, es ajena a un recurso de esta especie destinado a invalidar una sentencia en los casos expresamente establecidos por la ley, esto es, en la casación se analiza la legalidad de una sentencia, lo que significa que se realiza un escrutinio respecto de la aplicación correcta de la ley y el derecho, pero a los hechos como soberanamente los han dado por probados o asentados los magistrados a cargo de la instancia, supuestos fácticos que no puede modificar esta Corte, a menos que se haya denunciado y comprobado la efectiva infracción de normas reguladoras del valor legal de la prueba, lo que, como ya se dijo, no sucedió en la especie.

**Noveno:** Que en estas condiciones no cabe sino concluir que el recurso en estudio adolece de manifiesta falta de fundamento, por lo que no puede prosperar.

De conformidad, asimismo, con lo que disponen los artículos 764, 767 y 782 del Código de Procedimiento Civil, se rechaza el recurso de casación en el fondo deducido en lo principal de la presentación de fojas 388 en contra de la sentencia de veintisiete de mayo del año dos mil catorce, escrita a fojas 382.

Regístrese y devuélvase, con sus agregados.

Redacción a cargo del Ministro Sr. Carreño.

Rol N° 21580-2014.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros Sr. Rubén Ballesteros C., Sr. Héctor Carreño S., Sr. Pedro Pierry A., Sra. Rosa Egnem S., y el Abogado Integrante Sr. Ricardo Peralta V. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro señor Carreño y la Ministro señora Egnem por estar ambos con feriado legal. Santiago, 15 de octubre de 2014.

Autoriza la Ministra de Fe de la Excma. Corte Suprema.

