

Santiago, nueve de marzo de dos mil veinte.

**Vistos:**

Se reproduce la sentencia en alzada con excepción de sus fundamentos tercero a octavo, que se eliminan.

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

**Primero:** Que en estos autos, doña Bárbara Andrea del Pino Villarreal dedujo recurso de protección en contra del Servicio de Salud del Reloncaví, impugnando la Resolución Exenta N° J/1751 de 10 de mayo del año 2019, que ordenó a la actora reintegrar la indemnización que percibió conforme a lo prescrito en el artículo 58 de la Ley N° 19.882, ascendente a la suma de \$30.398.556, dentro de 30 días hábiles a contar de su notificación, acto que, según acusa, transgrede las garantías fundamentales de que es titular, consagradas en el artículo 19 N° 2, N° 3 y N° 24, de la Constitución Política de la República.

Funda su acción expresando que ingresó como funcionaria a la Administración Pública en el año 2000, siendo nombrada, el 19 de octubre de 2009 mediante el sistema de Alta Dirección Pública, en el cargo de Subdirectora Administrativa del Servicio de Salud del Reloncaví, designación que fue renovada por dos períodos trianuales en los años 2012 y 2015, habiendo concluido sus funciones el 19 de octubre de 2018, fecha en que ingresó en calidad de contrata en el cargo de Jefa de Finanzas del mismo servicio.



Explica que, en ese contexto y con fecha 11 de septiembre de 2018, la recurrida dispuso, mediante Resolución Exenta N° 3552, el pago en su favor de la indemnización establecida en el artículo 58 de la Ley N° 19.882, misma que percibió efectivamente el 24 de octubre del mismo año. Añade que, sin embargo, y después de una denuncia anónima, la Contraloría Regional emitió el Dictamen N° 2585 de 26 de abril del año 2019, por el que estableció la improcedencia del pago de la indemnización mencionada, de modo que, a continuación, la recurrida expidió la resolución que impugna, ordenando la restitución de la suma referida.

Asevera que el acto recurrido es ilegal, toda vez que el pago de la indemnización de que se trata es procedente, desde que la actora se encuentra en la hipótesis fáctica prevista en el citado artículo 58, de no renovación del nombramiento en el cargo que servía, tal como lo sostuvo la propia Contraloría General de la República en su Dictamen N° 69.341 de 2014, jurisprudencia administrativa que, por demás, ha sido aplicada por otros servicios de salud, entre los que cita a los servicios de Talcahuano y Chillán.

Añade que la Resolución Exenta N° 3552, que dispuso el pago de la indemnización de que se trata, es un acto administrativo, de lo que se sigue que, de acuerdo a la presunción de legalidad de que goza y a los principios de ejecutividad y ejecutoriedad que le asisten, ha producido



todos sus efectos, habiendo ingresado a su patrimonio las sumas percibidas en razón de la citada decisión.

Enseguida, sostiene que la resolución impugnada se funda en la decisión de la Contraloría Regional, ente que, sin embargo, carece de competencia para invalidar actos de otros órganos, a lo que agrega que la decisión impugnada carece de suficiente motivación, sin perjuicio de que, además, se omitió el trámite esencial de audiencia del afectado.

Por último asevera que el acto recurrido vulnera los derechos garantizados en los números 2, 3 y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental y termina solicitando que se deje sin efecto la resolución impugnada, con costas.

**Segundo:** Que, al informar el recurrido pidió el rechazo del recurso, con costas, arguyendo que el acto impugnado no es ilegal, puesto que busca enmendar la actuación de su parte representada de ilegalidad por la Contraloría Regional a través del Dictamen N° 2585, que ordena a ese servicio, bajo el apercibimiento del artículo 9 de la Ley N° 10.336, requerir la restitución del monto pagado por concepto de indemnización a la actora e iniciar un sumario administrativo en relación a dicho desembolso.

Sostiene, entonces, que a partir de lo ordenado por la Contraloría Regional dictó la resolución atacada en autos, así como la resolución N° 1750 de 10 de mayo del año 2019, que dio inicio a la referida investigación administrativa.



Explica que a juicio de la Contraloría Regional el beneficio patrimonial de que se trata no cumple los requisitos legales para su otorgamiento, sin perjuicio de lo cual asegura que en la especie operó la revocación del acto administrativo y no su invalidación, en tanto el acto no creó derechos legítimamente adquiridos.

Subraya, asimismo, que para su parte es obligatorio acatar lo dictaminado por la Contraloría y finalmente niega que el acto impugnado sea arbitrario, desde que su fundamento arranca de lo ordenado por la Contraloría Regional, de modo que tampoco vulnera las garantías fundamentales invocadas por la actora en su recurso.

**Tercero:** Que habiéndose pedido informe a la Contraloría Regional de Los Lagos, ésta señaló que se abstendría de evacuarlo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6, inciso tercero, de la Ley N° 10.336, por encontrarse el asunto siendo conocido por los tribunales de justicia.

**Cuarto:** Que, a su vez, también informó el director del Servicio Civil, quien expuso que el Dictamen N° 69.341 de 2014 de la Contraloría General de la República fue expedido a solicitud de su parte y que por su intermedio se reconoció la procedencia del pago de la indemnización contemplada en el artículo 58 de la Ley N° 19.882 respecto de aquellos funcionarios que, como la actora, culminan sus funciones por agotar las renovaciones de sus nombramientos.



Finalmente, agrega que su representado no ha tenido noticia de otros casos en que no se haya pagado la señalada indemnización o en que se hubiese representado su legalidad, aun cuando se han presentado otros cincuenta casos como el de la actora de estos autos.

**Quinto:** Que constituyen hechos no controvertidos por las partes:

**A.-** La actora fue nombrada, a partir del 19 de octubre de 2009 y mediante el sistema de Alta Dirección Pública, en el cargo de Subdirectora Administrativa del Servicio de Salud del Reloncaví.

**B.-** Dicha designación fue renovada por dos períodos trianuales en los años 2012 y 2015, habiendo concluido sus funciones en el referido cargo el 19 de octubre de 2018.

**C.-** El 11 de septiembre de 2018, mediante Resolución Exenta N° 3552, la recurrida dispuso el pago en favor de Bárbara Andrea del Pino Villarreal de la indemnización prevista en el artículo 58 de la Ley N° 19.882, quien la percibió con fecha 24 de octubre de 2018, por un monto de \$30.398.556.

**D.-** El Servicio de Salud del Reloncaví, a través de la Resolución Exenta N° J/1751 de 10 de mayo del año 2019, ordenó a la actora reintegrar la indemnización señalada en el párrafo que precede, dentro del término de 30 días hábiles a contar de la notificación de dicho acto administrativo.



**E.-** La resolución referida en lo que antecede, señala como fundamento de la determinación allí adoptada lo prescrito en el Dictamen N° 2.585, de 26 de abril de 2019, de la Contraloría Regional de Los Lagos, en el que se expresa que, en la especie, no se configuró el derecho a obtener la indemnización a que se refiere el artículo 58 de la Ley N° 19.882, desde que la interesada no cumplió los requisitos que la ley exige para obtener tal beneficio.

**Sexto:** Que para resolver el asunto en examen, cabe recordar que el artículo 53 de la Ley N° 19.880 dispone lo siguiente: *"La autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto.*

*La invalidación de un acto administrativo podrá ser total o parcial. La invalidación parcial no afectará las disposiciones que sean independientes de la parte invalidada.*

*El acto invalidatorio será siempre impugnabile ante los Tribunales de Justicia, en procedimiento breve y sumario".*

A su vez, el artículo 61 del mismo texto legal previene que: *"Los actos administrativos podrán ser revocados por el órgano que los hubiere dictado.*

*La revocación no procederá en los siguientes casos:*



a) Cuando se trate de actos declarativos o creadores de derechos adquiridos legítimamente;

b) Cuando la ley haya determinado expresamente otra forma de extinción de los actos; o

c) Cuando, por su naturaleza, la regulación legal del acto impida que sean dejados sin efecto”.

**Séptimo:** Que, asimismo, es del caso consignar que se ha sostenido por la más autorizada doctrina que la “revocación priva de efectos ex nunc a un acto administrativo por ser o pasar a ser éste contrario al interés público o general o, específicamente, del objeto o giro y bienes públicos de la entidad emisora del acto”. Es decir, la “revocación no supone confrontar el acto administrativo desde el punto de vista del bloque de legalidad al que debe total observancia por aplicación del principio de juridicidad, sino que a un criterio subjetivo de la propia Administración, a saber, la calificación de un nuevo interés general, la conveniencia de otorgar una nueva regulación ante necesidades públicas cambiantes, o la circunstancia de que la norma decretal ha dejado de ser tenida como valiosa ante un nuevo escenario fáctico. Natural corolario de lo dicho es entender que el fundamento de la revocación es el cambio de uno de los presupuestos del acto administrativo original, que lo desajustan respecto del interés general tenido en vista cuando se dictó” (Claudio Moraga Klenner, “Tratado de Derecho



Administrativo. Tomo VII. La actividad formal de la Administración del Estado". Legal Publishing Chile, primera edición, octubre de 2010. Páginas 257 y 258).

En consecuencia, y como se ha entendido tradicionalmente, la revocación responde a una decisión de la autoridad administrativa fundada en razones de mérito, oportunidad o conveniencia y no atiende, por lo mismo, a la correspondencia que ha de existir entre el acto administrativo particular y la norma legal por la que dicho acto se rige.

Por el contrario, la invalidación "*se define, entonces, como el acto de contrario imperio que dicta la Administración como consecuencia de un procedimiento administrativo revisor o impugnatorio y por cuya virtud se anula una medida anterior, que se estima ilegal y para así restablecer el orden jurídico quebrantado*" (Moraga Klenner, obra citada, página 263).

En otros términos, la invalidación, tal como lo dispone el artículo 53 citado, tiene por fin excluir del ordenamiento jurídico aquel acto que pugna, esto es, que resulta ser contrario a la ley que lo rige.

**Octavo:** Que, como quedó dicho más arriba, el acto impugnado ordenó a la recurrente reintegrar la suma que percibió a título de indemnización fundado en lo razonado por la Contraloría Regional de Los Lagos en su Dictamen N° 2.585, conforme al cual dicha persona no pudo acceder a tal





beneficio desde que no cumplió los requisitos que la ley exige para ese fin.

**Noveno:** Que, no obstante lo aseverado por el recurrido en orden a que su parte procedió a la revocación de la Resolución Exenta N° 3.552 de 11 de septiembre de 2018, es lo cierto que el mérito de los antecedentes demuestra que, por el contrario, el Servicio de Salud recurrido invalidó el citado acto.

En efecto, de lo expuesto precedentemente, aparece que este último asentó la Resolución Exenta N° J/1.751, impugnada en la especie, en la circunstancia de que actora no cumplía los requisitos establecidos en la ley para obtener la indemnización de que se trata y no en razones vinculadas con el mérito, la oportunidad o la conveniencia del acto que dispuso que tal beneficio le fuera entregado.

Así, del tenor de la resolución recurrida se desprende que la determinación que allí se contiene se funda en que el acto que ordenó el pago de la indemnización es, en último término, "contrario a derecho", en tanto ordenó, con infracción de la normativa que rige la situación en examen, entregar un beneficio patrimonial aun cuando la actora no satisfacía las exigencias previstas en el artículo 58 de la Ley N° 19.882 para este fin.

**Décimo:** Que, por último, cabe mencionar que las partes no han controvertido que para dictar la Resolución Exenta N° J/1.751 el recurrido no siguió el procedimiento



administrativo de rigor, esto es, el de invalidación a que se refiere el artículo 53 de la Ley N° 19.880, de modo que, antes de expedir dicho acto, no dio audiencia a la parte interesada, vale decir, a la recurrente Bárbara Andrea del Pino Villarreal.

**Décimo primero:** Que, en las anotadas condiciones, forzoso es concluir que el acto administrativo representado por la mentada Resolución Exenta N° J/1.751 no se ajusta al ordenamiento jurídico y debe ser calificado de ilegal, toda vez que en su dictación la autoridad no respetó el procedimiento previsto expresamente en la ley para dicho fin.

En efecto, mediante el señalado acto el Director del Servicio de Salud de Reloncaví ordena a la actora reintegrar la suma de dinero percibida a título de indemnización, conforme al artículo 58 de la Ley N° 19.882, decisión mediante la cual, además, priva de efecto, en los hechos, a la Resolución Exenta N° 3.552 de 11 de septiembre de 2018, por estimarla desajustada al ordenamiento jurídico, no obstante lo cual no aplica el procedimiento administrativo previsto al efecto en la ley, escuchando previamente a la afectada.

**Décimo segundo:** Que, por último, es del caso dejar establecido que la actuación impugnada en autos importa una evidente vulneración de la garantía contenida en el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la



Republica, al brindar a la actora Bárbara Andrea del Pino Villarreal un trato desigual respecto de aquellos otros funcionarios públicos que, habiendo sido beneficiados con la indemnización descrita en lo que precede, no se han visto privados de la misma como consecuencia de una actuación ilegal del órgano administrativo respectivo, que, excediendo el ámbito de sus facultades, ha procedido a la invalidación del acto pertinente sin respetar el procedimiento previsto al efecto.

**Décimo tercero:** Que de este modo, entonces, se hará lugar a la acción cautelar intentada en autos, con el objeto de que el servicio recurrido instruya el correspondiente procedimiento invalidatorio, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, proceso en el que la recurrente podrá exponer lo que estime pertinente a sus derechos y en el que el servicio de salud, además, deberá resolver conforme al mérito de los antecedentes que se agreguen al mismo.

Asimismo, para decidir el recurrido deberá solicitar al Servicio Civil todos los antecedentes a que éste alude en su informe relativos a la existencia de otros cincuenta casos de altos directivos en que se habría pagado la indemnización materia de autos y en que la autoridad, sin embargo, no habría objetado la procedencia de dicho beneficio ni su pago. Con este mismo fin, el Servicio de Salud del Reloncaví requerirá a la Contraloría General de



la República que indique, determinadamente, si en cada uno de esos casos formuló alguna objeción como la que es objeto del litigio de autos y, de ser así, qué fue exactamente lo que sostuvo en las distintas ocasiones en que se pronunció.

Por estas consideraciones y de conformidad con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República y el Auto Acordado de esta Corte Suprema sobre la materia, **se revoca** la sentencia apelada de trece de agosto de dos mil diecinueve, pronunciada por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt, y, en su lugar, **se acoge** el recurso de protección interpuesto por doña Bárbara Andrea del Pino Villarreal sólo en cuanto se deja sin efecto la Resolución Exenta N° J/1.751 de 10 de mayo de 2019, dictada por el Servicio de Salud del Reloncaví, disponiendo que este último deberá dar inicio al respectivo procedimiento de invalidación, en los términos referidos en la consideración décima tercera de este fallo y con arreglo a lo dispuesto en la Ley N° 19.880.

Regístrese y devuélvase.

Redacción a cargo de la Ministra señora Vivanco.

Rol N° 23.276-2019.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. María Eugenia Sandoval G., Sr. Carlos Aránguiz Z. y Sra. Ángela Vivanco M. y la Abogada Integrante Sra. Leonor Etcheberry C. No firman, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro señor Aránguiz por estar



con permiso y la Abogada Integrante señora Etcheberry por estar ausente. Santiago, 09 de marzo de 2020.



En Santiago, a ocho de marzo de dos mil veinte, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

