



2021

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 9285-2020

[13 de abril de 2021]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 237, DEL
DECRETO CON FUERZA DE LEY N° 1 DE 1997 DEL MINISTERIO DE
DEFENSA NACIONAL, QUE ESTABLECE EL ESTATUTO DEL
PERSONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS

PEDRO GUILLERMO RIVERA LECAROS

EN EL PROCESO ROL N° 5766-2020, SOBRE RECURSO DE PROTECCIÓN,
SEGUIDO ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE SAN MIGUEL

VISTOS:

Con fecha 14 de septiembre de 2020, Pedro Guillermo Rivera Lecaros ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 237, del Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 1997 del Ministerio de Defensa Nacional, que establece el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, en el proceso Rol N° 5766-2020, sobre recurso de protección, seguido ante la Corte de Apelaciones de San Miguel.

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone:



“Decreto con Fuerza de Ley N°1, que establece el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas

(...)

Artículo 237. *Las enfermedades invalidantes de carácter permanente a que se refiere la Ley N° 18.948, serán las comprendidas como acciones de medicina preventiva en la Ley N° 19.465 y las que determine el reglamento correspondiente.*

La existencia de estas enfermedades, como asimismo su carácter permanente, que inutiliza al afectado para continuar desempeñándose en el servicio y que, además, le significa la pérdida de la capacidad de trabajo para desempeñar un empleo o contrato de trabajo remunerativo, serán calificados exclusivamente por la Comisión de Sanidad de la respectiva Institución, sin necesidad de investigación sumaria administrativa, sirviendo el informe que emita dicha Comisión para acreditar la existencia de todos estos requisitos.

(...)

Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

La requirente señala ser ex funcionario de la Fuerza Aérea de Chile que ha sido dado de baja de funciones, arguyendo que ello se ha efectuado sin un procedimiento justo y racional.

Desarrolla en el libelo latamente las funciones prestadas en dicha institución desde el año 2000, explicando que tuvo una carrera militar en el orden administrativo contable y financiero, área en la cual concentró su dedicación, probidad y múltiples esfuerzos, dada la responsabilidad de sus cargos.

Refiere que el año 2017 volvió a trabajar como Supervisor de Contabilidad Interna en la Fuerza Aérea. Explica que además de ser Supervisor de la Contabilidad Gubernamental, era el Instructor Técnico y Supervisor Educacional de la Unidad y quien realizaba todos los trámites en diversos organismos, como el Servicio de Impuestos Internos, Tesorería General de la República, Bancos BCI y Estado.

Señala que en septiembre de 2017 asumió un nuevo Comandante de Unidad y que ante un problema en el mes de octubre en contabilidad de Leyes Especiales relacionado con una factura por prestaciones del personal en comisión en USA, el jefe de contabilidad le llamó a su oficina para resolverlo en conjunto. Posteriormente, producto de ello se le indicó que trabajaría en tal unidad y que su puesto sería cedido a otra persona. No obstante, explica que dos días tras lo acaecido fue internado y no volvió a trabajar.

Afirma que mediante la resolución de la División de Sanidad N° 30/2020 de la Comisión de Sanidad Institucional, ampliada a través de posterior Resolución de fecha 24 de febrero de 2020, se emitió pronunciamiento sobre su condición de salud,



determinándose que su aptitud para el servicio resultaba deficiente, y que por sus patologías debía considerarse como inaptitud definitiva, por encontrarse alterada en forma definitiva y grave su capacidad para el desempeño de sus funciones, en razón de la enfermedad incurable que presenta, debiendo ser dado de baja del servicio, no correspondiéndole beneficio de inutilidad, toda vez que su menoscabo clase III, le representa solo un 35% de la capacidad laboral.

Seguidamente ha presentado recurso de protección en contra de la Fuerza Aérea de Chile, sustanciado ante la Corte de Apelaciones de San Miguel, en el cual solicita se deje sin efecto la resolución que lo da de baja de la institución por no existir antecedentes meritorios por facultativo imparcial que pueda corroborar el diagnóstico en que se basa, esto es que efectivamente no es recuperable y no es apto para el servicio que administrativo que presenta.

Explica que en la especie la Comisión de Sanidad antes aludida funciona como juez y parte, imposibilitándole una defensa debida. En la especie se le ha privado el derecho de aportar pruebas que desvirtúen la estimación médica y el derecho de revisión por un tribunal superior.

La norma cuestionada excluye toda posibilidad de debido proceso al entregar la decisión a la Comisión de Sanidad sin ajustarse a un sumario administrativo, sin posibilidad de recurrir contra lo que resuelva dicha, infringiendo el art. 19 N° 3 de la Constitución, y afectando la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos.

Añade que las normas de menor rango no pueden determinar un acto por sobre la Constitución Política de la República, por lo que el acuerdo de la Comisión de Sanidad no puede ser sin más un informe vinculante, cuando la regla general es que los informes no lo sean, y aun cuando lo fueran, ello exigiría por contrapartida la garantía de su impugnabilidad.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 16 de diciembre de 2020, a fojas 93 disponiéndose la suspensión del procedimiento. A su turno, en resolución de fecha 2 de octubre de 2020, a fojas 111, se declaró admisible, confiriéndose traslados de fondo.

Traslado

A fojas 207, evacúa traslado el Consejo de Defensa del Estado, solicitando el rechazo del requerimiento. Arguye, en síntesis, lo siguiente:

1. El artículo 237 del D.F.L N° 1 de 1997 del Ministerio de Defensa Nacional no se encuentra en oposición con el artículo 19° numero 3° de la Constitución.



Las actuaciones de las Comisiones de Salud de las Fuerzas Armadas, amparadas en el artículo 237 del D.F.L N° 1 de 1997 del Ministerio de Defensa Nacional, se encuentran en plena concordancia con una concepción de un racional y justo procedimiento administrativo.

El procedimiento administrativo sobre el que versa el asunto se inició con el requerimiento contemplado en el artículo 229 del citado cuerpo normativo, el cual señala que *“cuando la licencia supere el plazo de 90 días, las Direcciones del Personal o Comando de Personal podrán requerir de la Comisión de Sanidad institucional un informe acerca de la recuperabilidad y si el estado de salud del afectado es compatible con el servicio. Esta declaración será emitida cualquiera sea el régimen previsional a que se encuentre afecto el personal y servirá de elemento de juicio para resolver su permanencia en el servicio.”*

Dicho acto de inicio se materializó con el Criptograma CP.CEAFOSS.PM.SP “R” N° 42/587, por el cual se informó a la Comisión de Sanidad Institucional que el recurrente presentó 116 días de licencia durante el año 2017 y 2018, y en el Criptograma D.S. (C.DE S.) “R” N° 1280/11229, de fecha 6 de abril de 2018, por medio del cual se solicitó al Hospital Clínico de la Fuerza Aérea que remitiera un informe médico actualizado del paciente, con el objeto de definir su aptitud psicofísica para el servicio.

Explica así que el estudio de la condición de salud del recurrente abarca un período extenso de controles médicos del paciente, en un estudio pormenorizado de su condición clínica por parte de la Comisión de Sanidad, lo que desembocó en un pronunciamiento objetivo, que busca ser un antecedente fundante en la decisión de la permanencia o no del funcionario en las filas de la institución.

En ese contexto, el posterior retiro absoluto de la Institución del requirente, se dispuso por la Resolución Exenta RA N° 140/495/2020, en virtud de la causal del artículo 57, letra a) de la Ley N° 18.948 Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, en relación con los artículos 18 y 19 del Reglamento Serie “E” N° 11 *“Para la Determinación de la Aptitud Psicofísica y Entrenamiento Fisiológico de la Fuerza Aérea de Chile”*, acto terminal, que posee un completo sistema recursivo, en virtud de su naturaleza.

Afirma que la resolución la Resolución N° 30/2020, de fecha 15 de enero de 2020 y su ampliación de fecha 24 de febrero de 2020, que constituye el acto impugnado en los autos en que incide la presente acción de inaplicabilidad, fue debidamente notificado al recurrente, de conformidad a los artículos 45 y 46 de la Ley N° 19.880, despachándosele carta certificada a su domicilio con fecha 17 de abril de 2020, notificación que tuvo como objeto posibilitar la interposición de los recursos que estimare conveniente, otorgándole bilateralidad a la audiencia, sin que el, ahora recurrente de inconstitucionalidad, dedujera recurso alguno.



2. El requerimiento carece de fundamento, atendida la naturaleza del acto impugnado mediante el Recurso de Protección.

En la acción de protección interpuesta el acto recurrido corresponde al Oficio N° 462/1170 de la Comisión de Sanidad, mediante el cual se le comunica la Resolución N° 30/2020, de fecha 15 de enero de 2020 y su ampliación de fecha 24 de febrero de 2020.

Dichos actos administrativos, regulados por el D.F.L. (G) N° 1 de 1997, y de manera supletoria, por la Ley N° 19.880 de Bases del Procedimiento Administrativo, se enmarcan en un Procedimiento Administrativo mayor, no siendo estos, el acto decisorio o terminal, en el que se radica la voluntad administrativa, sino que conforman sólo un antecedente previo a tal decisión.

El acto administrativo terminal que formalizó la desvinculación del recurrente de la Fuerza Aérea de Chile, fue la Resolución Exenta RA N° 140/495/2020 de fecha 24 de abril de 2020, del Comandante del Comando de Personal, y no la de la citada Comisión. En otras palabras, la decisión del Comando de Personal fue el acto que resolvió en definitiva su retiro absoluto a contar del 1 de junio de 2020, la que fue notificada personalmente al afectado, tomando conocimiento de ella bajo firma con fecha 11 de mayo de 2020, decisión en definitiva no fue objeto de recurso o medio impugnatorio alguno.

De esta forma, el buscar impugnar la constitucionalidad de una norma jurídica, que regula un acto trámite y facultativo, no sortea el lógico impedimento de que, atendida su naturaleza, este acto se dicta ya dentro de un procedimiento administrativo, y busca dar curso progresivo y sustento al mismo, lo que hace que la acción carezca completamente de fundamento plausible.

3. Las expresiones “exclusivamente” y “sin necesidad de investigación sumaria administrativa” no establecen infracción alguna al artículo 19 N° 3 de la Constitución.

Destaca que la Ley 18.948, Orgánica de las Fuerzas Armadas regula el término de la carrera profesional, por retiro absoluto de los oficiales, en caso de que contrajeran alguna enfermedad declarada incurable, señalando el artículo 66 que, *“enfermedad invalidante de carácter permanente es aquella que inutiliza a los afectados para continuar desempeñándose en el servicio y que le significa la pérdida de la capacidad de trabajo para desempeñar un empleo o contrato de trabajo remunerativo, así calificado por la Comisión de Sanidad de la respectiva Institución.”*

Por su parte el artículo 234 del Estatuto de Personal de las Fuerzas Armadas dispone que *“El examen físico y psíquico del personal, la determinación de su capacidad para continuar en el servicio o la clase de inutilidad que pudiera corresponderle será efectuado, exclusivamente, por la Comisión de Sanidad de cada Institución.”*



Afirma que no puede concluirse de manera alguna que esta facultad de la Comisión de Sanidad sea excepcionalísima, o constituya potestades desorbitantes en comparación a otros órganos del Estado, teniendo en cuenta que una regulación análoga es apreciable en los Estatutos Administrativos establecidos en las Leyes N^{os} 18.834 y 18.883, en cuya normativa se aprecia que la salud compatible con el desempeño del cargo solo puede certificarse por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez de la Secretaría Regional Ministerial de Salud.

De esta forma, la expresión “exclusivamente” no alude a la impugnabilidad de los informes de la Comisión de Sanidad, sino que exclusivamente en la radicación privativa y excluyente de la potestad de calificación de enfermedad invalidante de carácter permanente en este órgano, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 3^o, inciso segundo, de la Constitución, y 33, inciso tercero, de la precitada Ley N^o 18.575, al referirse a la desconcentración que puede operar dentro de la Administración del Estado.

Esta atribución de competencia monopólica, a la que alude el término “exclusivamente”, aparece plenamente justificada al tratarse de un pronunciamiento de alto contenido técnico, como es en el caso de un diagnóstico médico especializado, lo que fundamenta plenamente que dicha potestad recaiga en un órgano creado para tal efecto, sin posibilidad de ser ejercidas por autoridades superiores.

La exclusión de la investigación sumaria o el sumario administrativo en la calificación efectuada por la Comisión de Sanidad al tenor del artículo 273 del DFL N^o 1 del Ministerio de Defensa no implica en ningún caso una vulneración a la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos. La investigación sumaria o el sumario administrativo solo son exigibles en el orden disciplinarios, a efectos de dar por establecida una eventual responsabilidad que le cabe a un funcionario o a la respectiva institución, en una determinada situación irregular.

Por el contrario, la norma impugnada solo busca la determinación de un estado de salud que aqueja al funcionario, y si ésta es incompatible con el desempeño de su cargo, sin que dicha declaración envuelva ningún reproche jurídico ni el afán de desentrañar sus causas, no ameritando incoar un procedimiento administrativo correctivo o de investigación.

4. El precepto legal impugnado no ha de tener aplicación en la resolución del asunto.

Lo que materialmente se impugna, es el pronunciamiento emitido por la Comisión de Sanidad de la Fuerza Aérea respecto de su estado de salud, todo lo cual se plasma en la Resolución N^o 30/2020 de 15 de enero de 2020 de la División de Sanidad del Comando de Personal de la Fuerza Aérea de Chile, y su ampliación de 24 de febrero del presente.



No obstante, a diferencia de lo planteado por el recurrente, el acto recurrido no dispuso de manera alguna la baja del recurrente, puesto que este configura una propuesta no vinculante para la autoridad facultada para determinar el cese en las funciones, por lo que no puede calificarse el acto impugnado como vulnerador de derecho alguno del recurrente.

El acto administrativo terminal que formalizó la desvinculación del recurrente de la Fuerza Aérea de Chile fue la Resolución Exenta RA N° 140/495/2020, de fecha 24 de abril de 2020, del Comandante del Comando de Personal, la que resolvió en definitiva su retiro absoluto del servicio de la Institución a contar del 1 de junio de 2020.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 11 de marzo de 2021 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos por vía remota del abogado Marcelo Chandía Peña por el Consejo de Defensa del Estado. Se adoptó acuerdo con igual fecha, conforme fue certificado por el relator de la causa.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES GENERALES

PRIMERO: Que el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ha sido planteado por don Pedro Riveros Lecaros, ex funcionario de la Fuerza Aérea, que ha interpuesto recurso de protección en contra de *“la baja de la institución por resolución de la comisión de sanidad de la fuerza aérea número 462/1170, de fecha 30 de febrero 2020”*, tal como se advierte en la presentación efectuada ante la Corte de Apelaciones de San Miguel, Rol ingreso Protección N° 5766-2020. En el contexto de la indicada acción constitucional de protección, el requirente solicita un pronunciamiento de esta Magistratura en relación a la constitucionalidad de la aplicación al caso concreto del artículo 237, del Decreto con Fuerza de Ley N°1, que establece el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas.

SEGUNDO: Que, en este contexto, el requirente plantea que la aplicación del mencionado precepto legal supone una vulneración del artículo 19 N° 3 de la Constitución, tanto en lo referido a la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, como consecuencia de la calificación exclusiva que efectúa la Comisión de Sanidad respecto de las enfermedades que impidan a los integrantes de las Fuerzas Armadas para continuar ejerciendo labores, así como también estima que se verifica una vulneración a la garantía del debido proceso por no realizarse un sumario administrativo previo a la decisión de dicha Comisión. Agrega que estas garantías no solo encuentran reconocimiento a nivel Constitucional, sino que también



a través de instrumentos internacionales ratificados y vigentes en Chile, como son los artículos 8° y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los que contemplan la garantía de un derecho al recurso, cuestión que no se verificaría en la especie, por lo que la vulneración también se extendería al artículo 5° inciso segundo de la Carta Fundamental.

TERCERO: Que precisado lo anterior, cabe tener presente el tenor de la norma cuya inaplicabilidad por inconstitucionalidad se solicita:

“Las enfermedades invalidantes de carácter permanente a que se refiere la Ley N° 18.948, serán comprendidas como acciones de medicina preventiva en la Ley N° 19.465 y las que determine el reglamento correspondiente.

La existencia de estas enfermedades, como asimismo su carácter permanente, que inutiliza al afectado para continuar desempeñándose en el servicio y que, además, le significa la pérdida de la capacidad de trabajo para desempeñar un empleo o contrato de trabajo remunerativo, serán calificados exclusivamente por la Comisión de Sanidad de la respectiva Institución, sin necesidad de investigación sumaria administrativa, sirviendo el informe que emita dicha Comisión para acreditar la existencia de todos estos requisitos.”

CUARTO: Que, de este modo, nos corresponde analizar si la aplicación del precepto legal antes reseñado, al caso concreto, provoca como resultado una vulneración a las garantías constitucionales del requirente y para ello, resulta necesario analizar someramente las particularidades de la labor que desarrolla el personal de las Fuerzas Armadas y la intervención que le compete a la Comisión de Sanidad en la decisión de poner término a la actividad funcionaria al interior de estas entidades.

II. DE LA ACTIVIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS Y LAS EXIGENCIAS DE SALUD PARA SUS INTEGRANTES

QUINTO: Que la Ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas en su artículo 1° señala expresamente que la Fuerza Aérea -organismo en el que se desempeñó el requirente- forma parte de estos cuerpos armados que existen para la defensa de la patria, siendo además calificados de esenciales para la seguridad nacional y el orden institucional de la República. Efectuada tal definición, la norma continúa indicando que la consecución de estos fines *“descansa en un adecuado nivel de alistamiento del personal y del material”* agregando luego que *“[d]erivado de las particulares exigencias que impone la función militar y la carrera profesional, los organismos y el personal que la desarrollan, así como sus institutos de formación profesional, se ajustarán a normas jurisdiccionales, disciplinarias y administrativas que se establecen en esta ley y en la legislación respectiva.”*



SEXTO: Que como se puede apreciar, estamos frente a actividades que tienen características específicas que hacen atendible la exigencia de condiciones especiales a quienes se desempeñan en ellas. Sobre el particular cabe recordar que es la propia Constitución la que en su artículo 101 califica a las Fuerzas Armadas como “*esenciales para la seguridad nacional*”. En concordancia con las exigencias que supone una actividad de tal entidad y relevancia es que el artículo 26 letra d) del Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, exige para considerar a los postulantes a estas instituciones, el contar con “*salud compatible con el desempeño del cargo*”. Esta cuestión no resulta ajena a la Administración del Estado, dentro de la cual se encuentran las Fuerzas Armadas, tal como se contempla en el artículo 1º de la Ley Nº 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y que impone en el artículo 3º, como mandato para los organismos que la integran, el encontrarse “*al servicio de la persona humana*” y tener como finalidad el “*promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente*”. (énfasis agregado)

SÉPTIMO: Que siendo de este modo, resulta evidente que la exigencia permanente y continua de cumplimiento de sus funciones que recae en este caso sobre la Fuerza Aérea de Chile -entidad en que se desempeñaba el requirente- así como las características de las labores que las Fuerzas Armadas deben desempeñar, aparecen como argumentos que justifican la exigencia de un estándar de salud para quienes se desempeñan en ellas.

OCTAVO: Que lo anterior queda refrendado cuando se analiza la regulación contenida en el Reglamento Serie E Nº 11, denominado “Para la determinación de la aptitud psicofísica y entrenamiento fisiológico en la Fuerza Aérea de Chile”, cuerpo normativo que regula en detalle las exigencias médicas exigibles a quienes forman parte de la institución. Así, se contempla en el artículo 1º el sometimiento a un exhaustivo examen médico y dental a todo el personal que pretenda ingresar a las filas de la entidad. Los artículos 4º y 5º por su parte contemplan controles de salud y exámenes de medicina preventiva para una serie de funcionarios que las normas contemplan, llegando a establecer que tales controles y su aprobación constituyen requisitos para desempeñar sus labores. En definitiva, podemos apreciar la existencia de una serie de requisitos a satisfacer desde el punto de vista de las condiciones de salud como antecedentes necesarios para el desempeño de labores en la Fuerza Aérea de Chile.

III.DE LA COMISIÓN DE SANIDAD DE LA FUERZA AÉREA DE CHILE

NOVENO: Que, en el contexto antes reseñado, un papel determinante es el que cumple la Comisión de Sanidad de la Fuerza Aérea de Chile. De hecho, el artículo 1º del mencionado Reglamento Serie E Nº 11 señala que serán los organismos de Sanidad respectivos, los que efectuarán los exámenes de salud para quienes deseen



ingresar a la institución. Por su parte, el artículo 10 del indicado cuerpo normativo señala que la Dirección de Sanidad será el único organismo institucional encargado de planificar, coordinar y controlar lo relativo a los exámenes médicos del personal. A mayor abundamiento, el artículo 12 dispone que *“Cualquier miembro de la institución puede ser sometido a un examen de aptitud médica especial, por la Comisión de Sanidad de la Dirección de Sanidad, a solicitud expresa de la superioridad institucional, Comandantes de Unidades, Fiscal en Comisión, Director del Hospital Clínico, Junta Calificadora u Oficial de Sanidad de la Unidad”*.

DÉCIMO: Que, a su vez, la Ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, contempla en su artículo 66 que *[e]nfermedad invalidante de carácter permanente es aquella que inutiliza a los afectados para continuar desempeñándose en el servicio y que le significa la pérdida de la capacidad de trabajo para desempeñar un empleo o contrato de trabajo remunerativo, así calificado por la Comisión de Sanidad de la respectiva Institución* (énfasis agregado). El artículo 88 bis, por su parte, se refiere a la procedencia de los montepíos, indicando al respecto que *“La invalidez de los asignatarios de montepío será declarada como tal sólo cuando sea acreditada por la Comisión Médica o de Sanidad de la Institución a que pertenecía el causante”* (énfasis agregado).

UNDÉCIMO: Que por su parte el Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, también se refiere a la Comisión de Sanidad, particularmente en su artículo 71 que alude a la situación de oficiales, personal del cuadro permanente y de gente de mar que, a consecuencia de un accidente o de una enfermedad, se encontraren impedidos de cumplir con los requisitos de ascenso que correspondan a su respectiva especialidad y que requieran determinada aptitud, estableciendo que sólo podrán ascender hasta alcanzar la jerarquía de Oficial Superior o el grado de Suboficial, según corresponda. La norma añade que será la Junta de Selección respectiva, **previo informe de la Comisión de Sanidad**, la que resolverá la permanencia en servicio activo del afectado, lo que deberá establecerse por decreto supremo o resolución del Comandante en Jefe en su caso. Luego, el artículo 227 se refiere a la problemática del personal que realiza actividades nocivas para la salud, estableciendo que tal calificación, corresponderá **a la Comisión de Sanidad institucional**. A continuación, el artículo 229 letra b) contempla la situación de aquellos que, por causa de enfermedad, tengan derecho a licencia médica, estableciendo que en los casos en que la licencia supere el plazo de 90 días, las Direcciones del Personal o Comando de Personal podrán requerir **de la Comisión de Sanidad institucional** un informe acerca de la recuperabilidad y si el estado de salud del afectado es compatible con el servicio.

DUODÉCIMO: Que, a las disposiciones reseñadas, corresponde agregar el artículo 234 del mencionado Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, norma que sirve de antecedente directo al precepto legal que se cuestiona en el presente requerimiento de inaplicabilidad y que indica lo siguiente:



“El examen físico y psíquico del personal, la determinación de su capacidad para continuar en el servicio o la clase de inutilidad que pudiera corresponderle será efectuado, exclusivamente, por la Comisión de Sanidad de cada Institución.

Igualmente, corresponderá a la Comisión de Sanidad institucional respectiva informar respecto del personal que, teniendo salud compatible con el servicio, se encuentre con su capacidad limitada para cumplir con determinadas exigencias del mismo o de su especialidad, o bien impedido de cumplir con los requisitos de ascenso que requieran determinada aptitud.

En los casos en que se instruya una investigación sumaria administrativa, y antes de que se resuelva sobre la materia, cuando la autoridad competente lo estime necesario o el afectado lo solicite fundadamente, podrán requerirse ampliaciones del informe médico sobre determinados aspectos del mismo.

El informe de la Comisión de Sanidad servirá de elemento de juicio a la resolución de la autoridad competente.”

DECIMOTERCERO: Que, de este modo, la serie de disposiciones legales antes enunciada pone en evidencia el carácter de organismo técnico, de naturaleza médica que presenta la Comisión de Sanidad de la Fuerza Aérea de Chile. En efecto, tal como muestran las regulaciones indicadas, el rol que compete a esta entidad es la de servir de cuerpo de expertos encargado de analizar, controlar e informar al Servicio acerca de la condición médica de quienes se desempeñan en tales instituciones armadas, teniendo en especial consideración que este grupo de profesionales del área médica a su vez forman parte de la institución, pudiendo de este modo conciliar de manera debida el saber en ciencias médicas con el conocimiento de la actividad que se desarrolla en tales instituciones y el estándar exigible y necesario para poder cumplir con tal desempeño funcionario. Lo anterior, en concordancia con la exhaustiva regulación contenida en el Capítulo IV del antes enunciado Reglamento para la determinación de la aptitud psicofísica y entrenamiento fisiológico en la Fuerza Aérea de Chile.

DECIMOCUARTO: Que lo anterior no constituye una excepcionalidad en materia de organismos que integran la Administración del Estado. Por lo pronto, entidades equivalentes encontramos a propósito del personal regido por el Estatuto Administrativo para Funcionarios Públicos y por el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, aprobados por las leyes N^{os} 18.834 y 18.883 respectivamente, cuya salud compatible con el desempeño del cargo, debe certificarse por la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez de la respectiva Secretaría Regional Ministerial de Salud. Igual situación es posible apreciar en Carabineros de Chile, donde tal labor recae en la Comisión Médica institucional, por mandato del artículo 64 de la Ley N^o 18.961, Orgánica Constitucional de dicha institución policial.

DECIMOQUINTO: Que en definitiva la existencia de un organismo de carácter técnico que asesora al Servicio en el cumplimiento de los requisitos y exigencias de salud necesarias para el desempeño funcionario sin duda se vincula con



la necesidad de que la Administración emplee “medios idóneos de diagnóstico” tendientes a asegurar lo “razonable e imparcial de sus decisiones”, en función del principio de probidad, recogido por el artículo 53 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado. De este modo, no resulta cuestionable desde el punto de vista constitucional la existencia de un organismo de carácter eminentemente técnico en el cual se encuentren contenidas las atribuciones para desarrollar el control de salud y competencias necesarias para el debido cumplimiento de las funciones de la institución de que se trata, en la medida que tal actividad sea ejercida con plena observancia de las garantías de quienes se encuentran sometidos a dicho control, cuestión que corresponde analizar a continuación.

IV.DE LAS INFRACCIONES CONSTITUCIONALES ALEGADAS POR EL REQUERENTE

DECIMOSEXTO: Que el requirente plantea en su presentación ante esta Magistratura que la aplicación del precepto legal impugnado, el cual sirve de base a la actuación de la Comisión de Sanidad importaría una transgresión al debido proceso, garantía contenida en el artículo 19 N° 3 de la Constitución “*al entregar la decisión a la comisión de sanidad sin ajustarse a un sumario administrativo, como ocurre con las situaciones el artículo 232*” (expresión contenida a fojas 14 del expediente constitucional) añadiendo que “*vulnera el derecho de a defensa jurídica de un integrante de las fuerzas armadas el derecho de aportar pruebas que desvirtúen la estimación médica y el derecho de revisión por un tribunal superior*” (expresión contenida a fojas 15 del expediente constitucional)

DECIMOSÉPTIMO: Que en relación al cuestionamiento acerca de la falta de procedimiento sumarial previo a la decisión de la Comisión de Sanidad, en los términos que contempla el artículo 232 del Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, cabe indicar que tal disposición legal no se refiere a la existencia de problemas de salud en general de los funcionarios de la institución, sino que alude a “*accidentes ocurridos en acto del servicio como las enfermedades derivadas de éste y las enfermedades profesionales*”, cuestión que reafirma el artículo 233 del mismo cuerpo legal cuando señala que “*La investigación sumaria tiene por finalidad comprobar si el accidente ocurrió en acto del servicio o si la enfermedad fue contraída como consecuencia de éste o bien fue causada directamente por el ejercicio de la profesión*”. Como se advierte el requisito de la investigación sumaria se fundamenta precisamente en la necesidad de establecer un hecho adicional a la afectación de salud del funcionario -cuestión de naturaleza eminentemente médica- como es determinar si el origen de tal afectación es consecuencia de un accidente sufrido con ocasión del ejercicio de la función pública o bien si el origen de la afectación de salud deriva de las actividades funcionarias del afectado.



DECIMOCTAVO: Que, en tal sentido, resulta claro que la existencia de una disminución o afectación en la condición de salud funcionaria es una cuestión establecida sobre la base de la ciencia médica por la Comisión de Sanidad institucional, siendo el origen de tal condición, cuando se ha debido al ejercicio de las funciones públicas o accidente laboral, lo que se debe determinar por medio de una investigación sumaria. En tal sentido, la situación del requirente no se enmarca en estos presupuestos, no discutiéndose el origen de su afección de salud, la que, según el propio relato contenido en la presentación, se advierte que responde a situaciones ajenas a tales orígenes, lo cual se refuerza cuando el propio requirente plantea como objeción al actuar de la Comisión de Sanidad el que ésta se habría basado en “presupuestos de la vida privada” (expresión contenida a fojas 15 del expediente constitucional).

DECIMONOVENO: Que, además, resulta pertinente indicar que, junto al argumento de ley ya presentado para descartar la necesidad de un procedimiento investigativo sumarial previo a la determinación de la condición de salud del requirente, es pertinente añadir que en este caso no estamos frente a una sanción administrativa o a un procedimiento disciplinario que aplique la medida de baja o retiro de la institución como respuesta punitiva a alguna conducta contraria al ordenamiento jurídico. En efecto, tal como hemos advertido, simplemente nos encontramos frente a un pronunciamiento de carácter médico efectuado por un órgano de la misma naturaleza, el que luego de estudiar al funcionario que sufre de una afección a su salud, se pronuncia respecto al diagnóstico que corresponde, basado en antecedentes propios de la ciencia médica y la naturaleza de las labores ejecutadas en la institución.

VIGÉSIMO: Que, por otra parte, en relación a la posibilidad de presentar medios de pruebas frente a la Comisión de Sanidad y de este modo poder desvirtuar el diagnóstico efectuado por dicho cuerpo colegiado, cabe indicar que de los antecedentes que obran en el expediente constitucional es posible advertir que todo este proceso de análisis de la situación médica del requirente se inició con el Criptograma CP.CEAFOSS.PM.SP “R” N° 42/587, por el cual se informó a la Comisión de Sanidad Institucional que el señor Riveros Lecaros presentó 116 días de licencia durante el año 2017 y 2018, y con el Criptograma D.S. (C.DE S.) “R” N° 1280/11229, de fecha 6 de abril de 2018, por medio del cual se solicitó al Hospital Clínico de la Fuerza Aérea que remitiera un informe médico actualizado del paciente, con el objeto de definir su aptitud psicofísica para el servicio. A partir de ello se desarrolló un extenso proceso de análisis de la condición física y psicológica del requirente, hasta que llegar por parte de la Comisión de Sanidad, a la dictación de la Resolución N° 30/2020, de fecha 15 de enero de 2020 y su ampliación de fecha 24 de febrero de 2020, que señalan un diagnóstico médico respecto de la situación del requirente.

VIGESIMOPRIMERO: Que, junto a lo anterior, se debe tener en cuenta que tal como el mismo requirente expone en el recurso de protección que constituye la



gestión judicial en que recae el pronunciamiento de esta Magistratura, a lo largo de todo este proceso de estudio de sus afecciones de salud ha sido sometido a diversos análisis e informes psicológicos con distintos profesionales. Asimismo, da cuenta de cómo la Resolución N° 30/2020 consigna una serie de patologías, agregando que en dicho acto administrativo se hace mención al análisis de la situación del requirente mediante reunión clínica *“de la Unidad de Salud Mental del Hospital Institucional, señalado en vistas letra N, de los médicos cirujanos, psiquiatras Dr. Mauricio Vergara González, Jefe de Unidad de Salud Mental, Dr. Norman Agurto Rivera y Dra. Daniela Waissbluth Panzer”* (a fojas 12 de la acción constitucional de protección), expresiones que evidencian que el diagnóstico al que arribó la Comisión de Sanidad es producto de un largo y ponderado análisis médico, lejano a factores de arbitrariedad o falta de fundamentación.

VIGESIMOSEGUNDO: Que, a lo antes indicado, cabe agregar que es el requirente quien plantea en el mismo recurso de protección un largo y detallado desglose de las diferentes afecciones de salud que, en concepto de la Comisión de Sanidad institucional, se presentarían en su caso. Al respecto, señala que existirían contradicciones entre las opiniones de los distintos especialistas que intervinieron en su caso, cuestión que a su vez contrasta con opiniones médicas de peritajes particulares a los que se habría sometido para desvirtuar el diagnóstico institucional. Sobre el particular, cabe reiterar que no se advierte en la especie una decisión discrecional, carente de fundamentos y elementos propios de la ciencia médica. En tal sentido, la posibilidad de disentir con un diagnóstico, impugnarlo a lo largo del proceso seguido ante la entidad médica institucional, así como la facultad de cuestionar judicialmente la decisión médica e incluso acompañar otros antecedentes de tal naturaleza, constituyen presupuestos que no se aprecian transgredidos para el caso concreto, desde que el requirente no ha sostenido que alguna de sus impugnaciones hubiese sido rechazada por improcedente, tampoco se plantea de qué manera la norma cuestionada limita las posibilidades que el ordenamiento jurídico contempla para objetar decisiones plasmadas en actos administrativos y tampoco ha señalado algún impedimento particular para accionar ante los Tribunales de Justicia, más aun considerando que la gestión judicial pendiente se refiere precisamente a una acción de protección ejercida ante la justicia a fin de solicitar un pronunciamiento acerca del actuar de la Comisión de Sanidad en relación a su caso.

VIGESIMOTERCERO: Que la falta de un cuestionamiento específico y concreto de parte del requirente, propio de la naturaleza de un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad como el promovido ante esta Magistratura, necesariamente desvirtúa la supuesta imposibilidad de intervenir y cuestionar la decisión de la Comisión de Sanidad, sin perjuicio de que la valoración de esos antecedentes médicos, son cuestiones que escapan al análisis y ponderación de esta Magistratura. En efecto, el cuestionamiento que plantea el requirente se basa en la evaluación de elementos de carácter científico y médico, en los cuales esta Magistratura no puede involucrarse por ser ajenos a su competencia y a su esfera de



conocimientos. Siendo así, determinar si el diagnóstico a que ha arribado la Comisión Médica es el correcto o si la afección de salud que afecta al requirente es compatible o no con sus labores en la Fuerza Aérea de Chile, son cuestiones que se encuentran al margen del conflicto constitucional, por lo que corresponde desestimar las alegaciones expuestas en relación a este punto.

VIGESIMOCUARTO: Que además, junto a lo ya planteado corresponde tener presente que el pronunciamiento de la Comisión de Sanidad institucional no constituye el acto terminal que dispone la eliminación del Servicio, desde que la decisión de retiro absoluto de la Institución del señor Riveros Lecaros, se dispuso por medio de la Resolución Exenta RA N° 140/495/2020, del Comandante del Comando de Personal, la que resolvió en definitiva su retiro absoluto del servicio de la Institución a contar del 1 de junio de 2020, en virtud de la causal del artículo 57, letra a) de la Ley N° 18.948 Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, en relación con los artículos 18 y 19 del Reglamento Serie "E" N° 11 "Para la Determinación de la Aptitud Psicofísica y Entrenamiento Fisiológico de la Fuerza Aérea de Chile".

VIGESIMOQUINTO: Que, de este modo, queda expuesto que el acto de la Comisión de Sanidad constituye un elemento más dentro del complejo entramado administrativo y procedimental sustentado en diversas disposiciones legales y estatutarias que regulan la permanencia de quienes se desempeñan en una institución como la Fuerza Aérea de Chile, sin que pueda cuestionarse la constitucionalidad de la regla que entrega en forma exclusiva a un órgano colegiado de naturaleza médica la facultad para conocer, analizar y emitir diagnósticos acerca de la salud de los funcionarios y entregar ese antecedente a la superioridad para que pueda contar con un elemento de juicio, fundado, a la hora de adoptar una decisión acerca del futuro de una persona en la institución. Mas aún, el carácter exclusivo que la norma en cuestión entrega a la Comisión de Sanidad está directamente relacionada con el carácter técnico de las resoluciones que debe dictar tal cuerpo colegiado, en el sentido de entregar a un único organismo institucional, el análisis y decisión acerca de la condición médica de los funcionarios, cuestión que permite la existencia de un criterio uniforme en la toma de decisiones médicas, a través de un órgano desconcentrado y de este modo evitar subjetividades y multiplicidad de opiniones que pudieran desvirtuar el análisis y diagnóstico médico de las personas con alguna afección de salud.

VIGESIMOSEXTO: Que en definitiva, el actuar de la Comisión de Sanidad se ha ajustado al orden constitucional, así como a las regulaciones legales concordantes con la Carta Fundamental y la normativa estatutaria aplicable a quienes se desempeñan en instituciones de las Fuerzas Armadas como ocurre con el requirente, sin que pueda atribuirse a la aplicación del precepto legal cuestionado un resultado inconstitucional para el caso concreto, desde que el actuar de la Comisión de Sanidad únicamente ha pretendido proveer de un elemento de juicio de carácter médico, necesario para salvaguardar debidamente los intereses de la institución y las labores



que debe cumplir, así como velar por la salud del propio funcionario, por lo que forzoso resulta rechazar el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad y así se declarará.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- I. QUE SE **RECHAZA** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO. OFÍCIESE.
- II. **ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS.** OFÍCIESE.
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR

Redactó la sentencia el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 9285-20-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, y por sus Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, GONZALO GARCÍA PINO, JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES.

Firma la señora Presidenta del Tribunal, y se certifica que los demás señora y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la emergencia sanitaria existente en el país.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.