

Santiago, veinticuatro de septiembre de dos mil veinte.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que se ha interpuesto recurso de protección en favor de doña **Marlene Beatriz Rapimán Silva**, en contra de la **Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas**, por haber dictado la **Resolución Exenta N°78** del 14 de enero de 2020 que aplicó la medida disciplinaria de suspensión del empleo por tres meses con goce del 50% de su remuneración mensual y accesoriamente, una anotación en el factor de rendimiento, subfactor conocimiento, una anotación de demérito de 6 puntos y en contra de la **Resolución Exenta N° 673** de fecha 25 de febrero del año 2020, que rechaza recurso de apelación en subsidio en sumario administrativo, y en consecuencia afina el procedimiento.

Explica que doña Marlene Rapiman, ingresó al servicio en calidad de honorarios el 4 de febrero del año 2013 realizando funciones correspondientes a la unidad de Recursos, Unidad de Personas y Unidad Jurídica. Fue contratada en calidad de contrata en enero del año 2015 y siguió desempeñando las mismas funciones, prácticamente sin apoyo. Durante el año 2017, siguió ejerciendo sin apoyo alguno las funciones atribuibles a compras, licitaciones, administración y finanzas, sin que se le haya designado por acto formal alguno como Encargada de la Unidad de Recursos, sin perjuicio de ejercer en la práctica dicha función, lo que impidió en su caso establecer de forma adecuada las responsabilidades administrativas en directa concordancia de la función realizada pues nunca se delimitaron correctamente dichas funciones.

Es así que por medio de la resolución exenta N° 137, de 31 de mayo de 2018, de la Dirección Regional de Los Ríos de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas – JUNAEB-, se ordenó instruir una investigación sumaria con el objeto de determinar las eventuales responsabilidades administrativas derivadas del hecho de haberse transferido dos veces la primera cuota o convenios del Programa Escuelas Saludables para el Aprendizaje- ESPA- de la anualidad 2017, y que fueron suscritos entre JUNAEB de la región de Los Ríos y los municipios de Lanco, Lago Ranco y Río Bueno.



“Cargo: 1.- No orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la institución y a la mejor prestación de los servicios a que éste corresponde. Descrito en el Artículo 61 letra B, del Estatuto Administrativo. Lo anterior se desprende de al no velar por el debido control del proceso de pago de cuotas, respecto de los convenios ESPA, para las comunas de Río Bueno; Lanco; Lago Ranco, para el periodo 2017. Reconociéndose que no existía hasta la ocurrencia de los hechos, un mecanismo adecuado de control del proceso, lo que se ajusta a rol que corresponde a calidad de encargada de la Unidad de Recursos, según consta en Resolución N° 331 de fecha 1 de mayo de 2016, rolante a fojas 272 y 273, revistiéndose de responsabilidad administrativa para la correcta ejecución y seguimiento de los pagos efectuados por la Institución JUNAEB Los Ríos, entre otras materias asociadas a la función encomendada.”.

Refiere que con fecha 14 de enero del año 2020, se dicta resolución N° 78 de don Jaime Tohá Lavanderos, Secretario General de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, en la que aprueba parcialmente vista fiscal de fojas 485 de autos, en el sentido de que se rechaza la aplicación de la sanción de destitución propuesta respecto a doña Marlene Rapiman Silva y doña Luz Macarena Rebolledo Vargas, aprobándose además la absolución de doña Ana Cofré. Ordenando aplicar a doña Marlene Rapiman la sanción de suspensión del empleo por 3 meses con goce del 50% de su remuneración mensual, con la correspondiente anotación de demérito, notificado el 29.01.2020 por Resolución N°9.

De aquella decisión, la señora Rapiman repuso con apelación en subsidio, sin embargo, su arbitrio fue rechazado mediante la resolución N° 673 de 25 de febrero pasado, notificado el 02 de marzo de 2020.

Cuestiona que una vez notificado de la resolución N°78 solicitó copia del sumario pero faltó copia del tomo IV, el cual solo se le entregó el último día del plazo para recurrir en su contra, lo que le impidió defenderse adecuadamente.

Además, ese mismo hecho constituye una vulneración al principio de contradictoriedad que se encuentra consagrado en el artículo 10 de la Ley



19.880 que dispone “*Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio.*”. Considera que aquello implica una vulneración del derecho a un racional y justo procedimiento contenido en el artículo 19 N°3 de la Carta Fundamental, toda vez que no se ha garantizado el amplio acceso a los antecedentes en que se sustenta el procedimiento disciplinario, lo que quita racionalidad y justicia al procedimiento

Luego, en cuanto a la coherencia entre los cargos formulados y el acto administrativo de término del procedimiento sancionador, asegura que en la resolución N°673, se incorpora como norma infringida la contenida en el artículo 3 inc. 2, en relación al artículo 62 N°8 de la ley 18.575, lo que no se incluía en el cargo formulado, por lo que se perturbó su derecho a conocer desde un principio aquellas normas cuya infracción se acusa, lo que constituye una grave infracción al principio de congruencia afectando el derecho de igualdad ante la ley.

En subsidio, para el caso de considerar que las ilegalidades acusadas precedentemente, no constituyen vicios que ameriten dejar sin efecto la medida disciplinaria, solicita una de menor entidad, en virtud de la infracción al principio de proporcionalidad, ya que para determinar la medida disciplinaria no tomó en cuenta las circunstancias atenuantes alegadas. Solo se habrían considerado los criterios de ausencia de intencionalidad positiva y la ausencia de un perjuicio fiscal, pero no se consideró su antigüedad, excelentes calificaciones, inexistencia de beneficio económico, reparación del mal causado, y la imposibilidad de supervisar su propia gestión, derivada de 3 factores: ausencia de delimitación de funciones, ausencia de asignación formal en el cargo y falta de personal, infringiendo con ello el inciso segundo del artículo 121 de Estatuto Administrativo.

Finaliza solicitando se deje sin efecto dicha resolución, y por ende, la medida disciplinaria de suspensión del empleo, o en su defecto, se ordene la aplicación de una medida disciplinaria menos gravosa y proporcional, como la censura.



Segundo: Que la recurrida evacuó informe solicitando el rechazo del recurso, ya que los supuestos vicios alegados por la parte recurrente, no refieren ni precisan de qué manera los procesos y la decisión terminal del mismo incumplen, en lo tocante a las garantías constitucionales y de qué manera las eventuales faltas, implican un supuesto reproche de arbitrariedad. Además, el artículo 160 de la Ley N°18.834 sobre Estatuto Administrativo, establece un procedimiento especial de reclamación aplicable al efecto, por lo que el recurso de protección resulta no ser la vía idónea para impugnar las resoluciones, cuya impugnación por esta vía resulta, además, extemporánea. Tiene 10 días hábiles para reclamar ante la Contraloría General de la República.

En cuanto al fondo, asegura que JUNAEB se apegó estrictamente al marco legal establecido en el D.F.L. N.º 29 de 2005 del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N.º 18.834, sobre Estatuto Administrativo, a lo dispuesto en la ley 15.720 de 1964 de JUNAEB y su Reglamento, el Decreto Supremo N° 5311 del Ministerio de Educación de 1968; a lo dispuesto en el Decreto Ley N°180 de 1973 que reorganiza JUNAEB, a lo dispuesto en los artículos 28 y 29 de la ley 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y en particular a la jurisprudencia judicial administrativa que regula la necesidad de tramitar conforme al debido proceso dicho procedimiento y establece la obligación de fundar la sanción disciplinaria a través de un proceso y acto que explicita fundadamente las razones de dicha decisión.

Concretamente, señala que producto de una supervisión se constató y acreditó fehacientemente, un doble pago, en el mes de marzo de 2017, de la primera cuota del convenio Programa ESPA, suscrito por JUNAEB con las municipalidades de las comunas de Lanco, Lago Ranco y Rio Bueno. Por ello, la fiscalía formuló cargos en contra de doña Marlene Rapimán Silva, a fojas 316, en contra de doña Luz Macarena Rebolledo Vargas, y a fojas 319 en contra de doña Ana Cofre Caro, fundándose en la infracción del artículo 61 letra b) de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, al no orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la



institución y a la mejor prestación de los servicios, e incumplimiento de los principios de eficiencia, control y coordinación de la administración del Estado, del artículo 3° inciso segundo, en relación con el artículo 62, numeral 8, ambos de la ley N° 18.575, de las Bases Generales de la Administración del Estado.

Luego se incorporaron los descargos y documentos de las inculpadas, con cuyo mérito la fiscalía propuso la pena de destitución de conformidad a lo establecido en el artículo 125 de la ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo y al criterio contenido en el dictamen N° 23.880 de 2017 de la Contraloría General de la República, que aprobó una medida de destitución, por una negligencia grave de un servidor, señalando para ello, que corresponde al sancionador determinar la gravedad de la falta, de acuerdo con el mérito del expediente del sumario.

Por tratarse de una pena expulsiva, que es una materia reservada al Jefe Superior del Servicio, se enviaron los antecedentes al Secretario General de JUNAEB quien no advirtió una intencionalidad positiva en la acción infraccional ni perjuicio fiscal ya que se había podido corregir el pago duplicado, sin embargo, de todas maneras se logró acreditar un actuar gravemente negligente contrario al estándar medio requerido a un servidor público, concretamente, respecto de doña Marlene Rapimán Silva, por no haber verificado por los sistemas propios de su unidad, que se estaba pagando dos veces el mismo compromiso, por lo que finalmente se decidió rebajar la sanción propuesta a la inmediatamente inferior del artículo 121 de la ley 18.834, es decir la suspensión de labores por tres meses, con goce solo del 50% de su remuneración mensual, y anotaciones accesorias, ello conforme al dictamen N° 18.372 de 2014, de la Entidad de Control, considerando que aquella resultaba una pena más proporcional, razonable y justa.

En cuanto a sus alegaciones, refiere que las copias de expediente fueron entregadas un día después de su solicitud sin mediar recepción conforme u observación a la integridad de este, hasta el día 3 de febrero de 2020.



En cuanto a la alegación relacionada con la proporcionalidad, refiere que la sanción se impuso precisamente en vista de este principio, considerando que la infracción sí fue acreditada.

Agrega que el principio del debido proceso en materia disciplinaria fue latamente respetado, en el proceso consultado, ya que se tomó declaración a las funcionarias, se les dio oportunidades de defensa, se les entregó copias del expediente, se le concedió oportunidad de apertura de termino probatorio de conformidad al artículo 138 de la ley 18.834, se les notificó de conformidad a la ley, de las resoluciones que les afectaren, así como se les ha permitió comparecer con asistencia letrada.

Hace presente, además, que, las sanciones de suspensión fueron revisadas pormenorizadamente por el Ente Contralor en forma previa a la realización del recurso de protección, a través de un acabado examen de legalidad al proceso, como resultado de un reclamo administrativo del artículo 160 de la ley 18.834 sobre Estatuto Administrativo, interpuesto por otra de las funcionarias inculpadas, doña Luz Macarena Rebolledo. Así entonces, el mencionado Ente de Control, estimó conforme a derecho la tramitación del proceso disciplinario, además de expresar la ausencia de vicios en la tramitación de este, en particular en lo concerniente a la existencia de infracciones funcionarias y a la calificación de estas.

Por ello concluye que ajustándose a derecho, el proceso culminó con las sanciones ya referidas, que incluyeron el criterio de proporcionalidad expresado en sus referidos actos de forma debidamente fundada y por los mismos motivos la decisión de rechazar su recurso de apelación también fue ajustada a derecho, por tanto, en el caso sub-lite, no hay infracción alguna a las garantías de la Constitución que ha invocado la recurrente y solicita el rechazo del recurso.

Tercero: Que, el recurso de protección de garantías constitucionales, consagrado en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye una acción cautelar o de emergencia, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes, que en esa misma disposición se enuncian, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amague



o moleste ese ejercicio. Luego, es requisito indispensable de la acción de protección la existencia, por un lado, de un acto u omisión ilegal -esto es, contrario a la ley- o arbitrario -producto del mero capricho o voluntad de quien incurre en él- y que provoque algunas de las situaciones que se han indicado.

Cuarto: Que, el acto que el recurrente califica de ilegal y arbitrario está constituido por la **Resolución Exenta N°78**, de 14 de enero de 2020, que le aplicó la medida disciplinaria de suspensión del empleo por tres meses con goce del 50% de su remuneración mensual y accesoriamente, una anotación en el factor de rendimiento, subfactor conocimiento, una anotación de demérito de 6 puntos, y de la **Resolución Exenta N° 673**, de fecha 25 de febrero del año 2020, que rechazó su recurso de apelación subsidiario, en el sumario administrativo.

Quinto: Que, la “ilegalidad” y la “arbitrariedad” pertenecen al género común de las acciones antijurídicas, pero la primera resulta de una violación de los elementos reglados de las potestades jurídicas conferidas a un sujeto público o reconocida a un sujeto natural; y la segunda, importa una vulneración del uso razonable con que los elementos discrecionales de un poder jurídico han de ser ejercidos.

Comúnmente se estima que lo ilegal representa una contravención formal al texto legal y lo arbitrario una ausencia de fundamento racional, o sea una manifestación del simple capricho del agente.

Sexto: Que, en dicho contexto, cabe tener presente las facultades legales dispuestas a favor de los órganos llamados a investigar y analizar el desempeño del personal adscrito a una determinada institución. En tal sentido, es necesario recordar que la Administración Pública cuenta con un régimen jurídico que regula las actuaciones de su personal y que en la medida que ellas sean observadas como irregulares, deben seguirse los procedimientos y aplicar las sanciones que el mismo estatuto legal que las rige contempla.

En la especie, al constatarse la existencia de una irregularidad en el doble pago en convenios del Programa Escuelas Saludables, se inició el sumario administrativo correspondiente ajustándose a los procedimientos previstos por



dicha normativa, por lo que sus resoluciones y decisiones no pueden ser tenidas como ilegales.

En el caso de autos, la materia se rige por la Ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, la Ley N°15.720 de 1964 de JUNAEB y su Reglamento, esto es el Decreto Supremo N°5311 del Ministerio de Educación de 1968, al Decreto Ley N°180 de 1973 que reorganice la JUNAEB, y a los artículos 28 y 29 de la Ley N°18575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Séptimo: Que, analizados los antecedentes allegados al recurso de protección a la luz de la normativa aplicable al efecto, es posible concluir que la decisión que se reprocha se ha hecho con estricto apego a la legalidad vigente, dentro del ámbito de su competencia y respetando las formalidades procedimentales establecidas para tales efectos.

Tampoco puede estimarse como arbitraria la decisión impugnada, toda vez que la recurrida, como ya se dijo, en uso de sus facultades legales, resolvió aplicar la medida disciplinaria dispuesta, ante la existencia de un hecho grave, no en forma antojadiza o caprichosa, sino que tuvo como fundamento aquellos que sustentaron la decisión recurrida de apelación.

Octavo: Que, en consecuencia, ninguna ilegalidad ni arbitrariedad pueden imputarse a la autoridad y, antes al contrario, la recurrida ha obrado de acuerdo al ordenamiento jurídico que lo gobierna y sobre la base de criterios técnicos de carácter objetivos, que importó adoptar la decisión cuestionada, en tanto los argumentos que la sustentan satisfacen el deber de motivación del acto.

Noveno: Que, en atención a lo hasta aquí razonado y, por haberse constatado en el presente caso la inexistencia del elemento esencial para la procedencia de un recurso de protección, esto es, un acto o una omisión ilegal o arbitraria, resulta innecesario analizar la presunta violación de las garantías constitucionales denunciadas.



Por estas consideraciones y lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre Tramitación del Recurso de Protección, **se rechaza, sin costas**, el recurso de protección deducido en favor de doña Marlene Beatríz Rapiman Silva, en contra de la JUNAEB.

Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Redactó la Ministra señora María Soledad Melo Labra.

Protección N° 29301-2020.

Pronunciada por Segunda Sala de la Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Omar Astudillo Contreras e integrada por la Ministra señora María Soledad Melo Labra y por la Ministra señora Maritza Villadangos Frankovich.



Pronunciado por la Segunda Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Omar Antonio Astudillo C., Maria Soledad Melo L., Maritza Elena Villadangos F. Santiago, veinticuatro de septiembre de dos mil veinte.

En Santiago, a veinticuatro de septiembre de dos mil veinte, 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 06 de septiembre de 2020, 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>