

Santiago, quince de marzo de dos mil veintidós.

Vistos y teniendo presente:

En estos autos, Rol N° 30.142-2021, iniciados ante el Vigésimo Segundo Juzgado Civil de Santiago y caratulados "*Paillaleo Lizama Alfredo José con Superintendencia de Electricidad y Combustibles*", el demandante dedujo recurso de casación en el fondo en contra de la sentencia de segunda instancia dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago el veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, que revocó la sentencia de primer grado rechazando la demanda de indemnización de perjuicios.

En la especie, don Alfredo José Paillaleo Lizama dedujo la acción antes indicada explicando que, el 1 de abril de 2009, comenzó a prestar servicios para la Superintendencia demandada, como mayordomo en las cabañas institucionales de esparcimiento emplazadas en calle Talcahuano N° 180 de la comuna de Los Vilos, Región de Coquimbo. Sin embargo, recién el 23 de abril de 2009 se dictó la Resolución SEC N° 35 que dispuso su nombramiento a contrata, como auxiliar.

Afirma que, durante la vigencia de la relación laboral, fue víctima de numerosos abusos por parte de su empleador, describiendo: (i) Órdenes de ejecución de labores diversas a aquellas para las cuales fue contratado, tales como trabajos de construcción de



dependencias del complejo, carpintería, gasfitería, albañilería, entre otros trabajos ajenos a su rol como mayordomo; (ii) La inobservancia de feriados legales, vacaciones y descansos dominicales; (iii) El incumplimiento del deber de reembolso de gastos realizados con cargo al patrimonio personal del trabajador; (iv) La inobservancia de licencias médicas cursadas en favor del demandante, pero no tramitadas por la Superintendencia demandada; (v) La tardanza en regularizar sus cargas familiares para efectos remuneratorios, puesto que sólo en febrero de 2010, 10 meses después de su nombramiento, se incluyó en tal calidad a su cónyuge y a sus dos hijas; y, (vi) La no entrega del inmueble que le debía servir de morada dentro del recinto donde se desempeñaba, forzando al actor y a su familia a pernoctar en diversas dependencias, según la disponibilidad que hubiese.

Agrega que, pese a haber sido notificado del término anticipado de su contrata el 30 de septiembre de 2010, por instrucciones de funcionarios de la demandada siguió prestando servicios hasta diciembre del mismo año, sin nombramiento que lo habilitase ni remuneración.

Denuncia que aquellas irregularidades causaron en su persona daño emergente, consistente en gastos efectuados con cargo a su patrimonio y no reembolsados, recargas de un teléfono celular para el cumplimiento de sus



funciones, el monto de un crédito que debió pedir para suplir la renta no percibida durante el período que medió entre el cese formal en sus funciones y el término práctico de la vinculación con la Superintendencia, las remuneraciones y demás estipendios que dejó de percibir durante igual lapso, el feriado legal que no le fue concedido, y el dinero que dejó de percibir debido al tardío reconocimiento de sus cargas familiares, detrimento que avalúa en un total de \$3.886.500. Asimismo, sostiene haber padecido daño moral, debido al dolor irreparable que le fue provocado, merma en su personalidad difícil de superar, al punto que su estado anímico bajó a un nivel mínimo, y le fue muy difícil volver a desarrollar una vida normal, afectación que no puede ser compensada sino con la suma de \$100.000.000.

Invoca el estatuto especial de responsabilidad del estado determinado por los artículos 6, 7, 19 numeral 24 y 38 de la Constitución Política de la República, y el artículo 4 de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, régimen que califica como "objetivo", solicitando se condene a la demandada a pagar las sumas antes desglosadas.

Al contestar, la demandada instó por el rechazo de la acción resumida, esgrimiendo las siguientes alegaciones y defensas: (i) La prescripción de la acción indemnizatoria; (ii) La legalidad del término anticipado



del vínculo a contrata con el actor, según fue corroborado por la Contraloría General de la República al tomar razón de la resolución respectiva, y rechazar, posteriormente, un reclamo interpuesto por el actor;

(iii) Formuló ciertas precisiones de hecho, aclarando que la mayordomía implicaba la ejecución de algunas labores menores de reparación de la infraestructura del recinto, que se le suministró una dependencia para su habitación siendo decisión del actor el haber utilizado una cabaña de huéspedes para tal fin, que la casa que le fue asignada fue modificada por el actor para instalar una amasandería en provecho personal, y que no existe constancia de denuncias formales por los hechos que describe en la demanda; y, (iv) Controvirtió la procedencia de indemnizar los perjuicios denunciados al haber errado el actor al calificar como "objetivo" el estatuto de responsabilidad que invocó, obviando la necesidad de proponer y acreditar la falta de servicio exigida por la ley.

La sentencia de primera instancia acogió parcialmente la demanda, sólo en cuanto condenó a la Superintendencia de Electricidad y Combustibles a pagar en favor del actor \$5.000.000 por concepto de daño moral. A tal conclusión arribó luego de desarrollar la siguiente línea argumental: (i) Rechazó la excepción de prescripción; (ii) Recondujo el estatuto aplicable a la



responsabilidad del Estado por falta de servicio; (iii) Analizó, hecho a hecho, si las irregularidades denunciadas en la demanda fueron acreditadas y si éstas constituyen falta de servicio; (iv) Verificó que la demandada brindó a uno de sus funcionarios un trato por debajo del estándar exigible, pues permitió que el demandante realizara labores diversas a las que le correspondían, no se le proporcionó todos los medios para ello ni los implementos de seguridad necesarios, obró con desidia al regularizar tardíamente la situación de sus cargas familiares, e incurrió en abuso al mantenerlo trabajando durante los meses posteriores a su desvinculación, sin remuneración, razones suficientes para dar por concurrente la falta de servicio, ya que la Administración "no operó internamente como debía"; (v) Descartó la procedencia de indemnizar los conceptos demandados a título de daño emergente; y, (vi) Dio por concurrente el daño moral cuya reparación se pretende, considerando que las irregularidades antes detalladas se extendieron durante más de un año y medio, e importaron la afectación de derechos fundamentales del trabajador, fijando prudencialmente la indemnización en \$5.000.000.

Conociendo las apelaciones deducidas por ambas partes, la Corte de Apelaciones de Santiago revocó el fallo de primer grado rechazando íntegramente la demanda. Para ello tuvo en consideración que el estatuto especial



de responsabilidad por falta de servicio no es aplicable a las relaciones estatutarias entre los órganos de la Administración y sus funcionarios, al no ser, éstos últimos, usuarios o destinatarios del servicio público prestado por los primeros.

Respecto de esta decisión el demandante dedujo recurso de casación en el fondo.

Se trajeron los autos en relación.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, en el recurso, se acusa que el fallo se aparta de la correcta noción de "falta de servicio", restringiéndola indebidamente a la relación entre el órgano administrativo y sus usuarios, desconociendo que esta institución también puede aplicarse para perseguir la responsabilidad del Estado en otros ámbitos, sea entre órganos, o entre un órgano y sus colaboradores.

SEGUNDO: Que, al referirse a la influencia que tal vicio habría tenido en lo dispositivo del fallo, la recurrente afirma que, de no haberse incurrido en él, la sentencia de primera instancia debió ser confirmada.

TERCERO: Que, al comenzar el examen del recurso de nulidad sustancial de que se trata, conviene recordar que, como lo ha sostenido invariablemente esta Corte Suprema, en nuestro país la evolución de la responsabilidad de la Administración del Estado se ha desarrollado, en una primera etapa, fundamentalmente



sobre la base de determinaciones jurisprudenciales y, luego, conforme a la legislación especial.

Respecto de la evolución jurisprudencial, se observa que ciertas sentencias descansan en la aplicación de la legislación de derecho civil, como en otros fallos se invocan principios de derecho público. Son casos específicos en que se hace efectiva la responsabilidad del Fisco, puesto que los tribunales hacen esfuerzos y diversas distinciones para excluirla. La doctrina cita como los primeros fallos en que se sustenta la decisión en principios de derecho público "*Sociedad Fuschs y Plath con Fisco*", sentencia de 11 de enero de 1908 y "*Lapostol con Fisco*", sentencia de 8 de enero de 1930. Sin embargo, será en la sentencia dictada en "*Hexagón con Fisco*", de 28 de julio de 1987, en que expresamente se declaran inaplicables las disposiciones del Código Civil para decidir la demanda dirigida contra el Fisco, resolviendo el caso sobre la base de las normas constitucionales y legales diversas al Código Civil.

En lo sustancial, la jurisprudencia ha evolucionado hasta llegar a un estado, pacífico en la actualidad, que reconoce la responsabilidad del Estado-Administrador, exigiendo un factor de imputación, el que se hace descansar en la noción de "*falta de servicio*", que incluye la actividad jurídica ilegal de la Administración, su mala organización, el funcionamiento



defectuoso, y las omisiones o silencios cuando debió actuar, todo lo que debe originar la afectación de un bien jurídico tutelable de los administrados, sin desconocer que se agrega la responsabilidad por riesgo e, incluso, aquella que se origina en la actividad lícita que ocasiona daño al administrado.

Hay que destacar que la jurisprudencia, sobre la base de la legislación especial, ha sustentado la responsabilidad de la Administración, arrancando de los artículos 2°, 4°, 5°, 6°, 7°, 38 de la Constitución Política de la República, y de los artículos 4° y 44 de la Ley 18.575.

CUARTO: Que, ahora bien, en el caso concreto son hechos asentados por los jueces de instancia los siguientes:

a) Mediante la Resolución N° 35 de 23 de abril de 2009, la Superintendencia de Electricidad y Combustibles dispuso el nombramiento a contrata del actor, como auxiliar grado 20° de la escala única de remuneraciones, a partir del 15 de abril de la misma anualidad.

b) En tal calidad, el demandante debía cumplir funciones como mayordomo de las cabañas pertenecientes a la Superintendencia, ubicadas en la comuna de Los Vilos.

c) Mediante la Resolución N° 32 de 26 de mayo de 2010, notificada al demandante el 30 de septiembre del mismo año, la Superintendencia de Electricidad y



Combustibles dispuso el término anticipado de la relación a contrata iniciada con el demandante el 15 abril de 2009, vínculo que había sido renovado hasta el 31 de diciembre de 2010, o hasta que fueran necesarios sus servicios.

d) Sin perjuicio de lo dicho en el literal precedente, el demandante, en conocimiento y con la aceptación de la demandada, continuó prestando servicios para la Superintendencia hasta diciembre de 2010, sin existir un vínculo formal ni recibir remuneración alguna como contraprestación a la labor realizada.

QUINTO: Que, como se desprende de los hechos antes indicados, en la relación jurídica habida entre don Alfredo José Paillaleo Lizama y la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, es posible distinguir dos períodos diversos: (i) La relación estatutaria formal que se desarrolló entre el 15 de abril de 2009 y el 30 de septiembre de 2010, a contrata; y, (ii) La prestación de servicios desformalizada y no remunerada, entre el 1 de octubre de 2010 y el mes de diciembre del mismo año.

SEXTO: Que, por lo dicho, cualquiera sea la opinión que se pueda tener respecto de la aplicabilidad del estatuto de responsabilidad del Estado por falta de servicio a aquellas situaciones en que el daño que se pretende reparar haya sido provocado en el marco de una relación estatutaria entre un órgano de la Administración



y uno o más de sus funcionarios, lo cierto es que, en la controversia de marras, la respuesta negativa a tal interrogante es aplicable sólo al primero de los dos períodos identificados en el motivo anterior, resultando, aquella disquisición, impertinente al lapso que medió entre el término de la relación a contrata y el cese material de la prestación de servicios.

En efecto, en aquel ínterin el actor, ajeno a toda relación estatutaria, se vio enfrentado a asumir cargas públicas traducidas en la ejecución de prestaciones en favor de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, labores y servicios que fueron tolerados y aceptados por la demandada, sin compensación en favor del administrado.

SÉPTIMO: Que, por todo lo antes expresado, debe concluirse que, tal como lo propone el recurrente, la noción de falta de servicio ha sido erróneamente restringida, al entenderla inaplicable a la integridad de la relación habida entre las partes, desconociendo que el argumento esgrimido para ello no resultaba pertinente al tiempo intermedio entre el término anticipado de la contrata del actor y el cese material de la prestación de servicios. Así, el tribunal de alzada ha infringido lo dispuesto en los artículos 38 de la Constitución Política de la República, y en los artículos 4 y 44 de la Ley N° 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la



Administración del Estado, infracciones de ley que han trascendido en lo dispositivo de la decisión pues, de no haberse incurrido en ellos, la sentencia de primera instancia debió, al menos, analizar la posibilidad de configuración de la falta de servicio durante el periodo laboral *de facto*, ameritando, por ello, que el recurso de nulidad sustancial sea acogido, de la forma como se dirá en lo resolutivo.

En conformidad asimismo con lo que disponen los artículos 764, 765, 766, 767, 768 y 805 del Código de Procedimiento Civil, **se acoge** el recurso de casación en el fondo interpuesto en lo principal de la presentación folio N° 87488-2021, en contra de la sentencia de veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago, la que por consiguiente es nula y es reemplazada por la que se dicta a continuación.

Regístrese y devuélvase con sus agregados.

Redacción del fallo a cargo de la Ministra Sra. Ravanales.

Rol N° 30.142-2021.

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sr. Sergio Muñoz G., Sra. Ángela Vivanco M., Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Mario Carroza E. y por el Abogado Integrante Sr. Enrique Alcalde R. No firma, no obstante haber concurrido al acuerdo de la causa, el Ministro Sr. Carroza por estar con feriado legal.





Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros (as) Sergio Manuel Muñoz G., Angela Vivanco M., Adelita Inés Ravanales A. y Abogado Integrante Enrique Alcalde R. Santiago, quince de marzo de dos mil veintidós.

Autoriza el Ministro de Fe de la Excma. Corte Suprema

En Santiago, a quince de marzo de dos mil veintidós, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

