



2023

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 13.163-2022

[28 de septiembre de 2023]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 137, INCISO
SEGUNDO, DE LA LEY N° 18.834

DASPEE CONSULTORES LIMITADA

EN EL PROCESO ROL C-3782-2019, SEGUIDO ANTE EL PRIMER JUZGADO DE
LETRAS EN LO CIVIL DE VALDIVIA, EN CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE
APELACIONES DE VALDIVIA, POR RECURSO DE APELACIÓN, BAJO EL ROL N°
347-2022 (CIVIL)

VISTOS:

Que, a fojas 1, Daspee Consultores Limitada deduce requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 137, inciso segundo, de la Ley N° 18.834, en el proceso Rol C-3782-2019, seguido ante el Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Valdivia, en conocimiento de la Corte de Apelaciones de Valdivia, por recurso de apelación, bajo el Rol N° 347-2022 (Civil).

Precepto legal cuya aplicación se impugna:

Ley 18.834

“Artículo 137.- En el evento de proponer el fiscal el sobreseimiento se enviarán los antecedentes al jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, en su caso, quien estará facultado para aprobar o rechazar tal proposición. En el caso de rechazarla, dispondrá que se complete la investigación dentro del plazo de cinco días.



El sumario será secreto hasta la fecha de formulación de cargos, oportunidad en la cual dejará de serlo para el inculpado y para el abogado que asumiere su defensa.”

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

Señala la parte requirente que en septiembre del año 2018, decidió participar en la Licitación Pública ID N° 5538-34-LQ18, para el “Servicio Integrado de Consultoría de Diseño de los Proyectos de Estructura, Mecánica de Suelos, Topografía, Especialidades, Desarrollo de Planimetría, los detalles y la gestión del Proyecto de Arquitectura , para la Reposición del Jardín Infantil y Sala Cuna Carrusel, de la comuna de Valdivia”, realizada por la Junta Nacional de Jardines Infantiles de la Región de Los Ríos. Agrega que, como consecuencia de una serie de irregularidades en el proceso licitatorio ya individualizado, el 26 de noviembre de 2018, interpuso ante el Tribunal de Contratación Pública, una acción de impugnación en conformidad a lo establecido en el artículo 24 de la Ley N° 19.886 de Bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, en contra de la JUNJI de la Región de Los Ríos, causa a la cual se le asignó el Rol 285-2018, caratulados “Daspee consultores limitada /Junta Nacional de Jardines Infantiles de la Región de los Ríos”.

Refiere que, el 17 de julio de 2019, el Tribunal de la Contratación Pública, dictó sentencia, resolviendo que se acogía la acción de impugnación interpuesta, solo en cuanto se declaran ilegales y arbitrarios el Informe Final de Evaluación de la Comisión de Evaluación, emitido con fecha 7 de diciembre de 2018, y la Resolución Exenta N°015/0459, de 14 de noviembre de 2018, que adjudicó la licitación, rechazándola en todo lo demás. En la sentencia se reconoció al actor el derecho a demandar en las sedes jurisdiccionales correspondientes el pago de las indemnizaciones civiles que estimase correspondientes, así como hacer efectivas las responsabilidades administrativas.

Señala que, por ello, en octubre de 20019, presentó una demanda civil de indemnización de perjuicios en contra de la JUNJI de Los Ríos, por los perjuicios ocasionados a su parte, quedando la causa radicada en el 1° Juzgado Civil de Valdivia, caratulados MEZA /Junta Nacional de Jardines Infantiles, Región de Los Ríos, Rol: C - 3782 – 2019.

Asimismo, indica que solicitó a la Contraloría General de la República iniciar un procedimiento administrativo a fin de perseguir las eventuales responsabilidades administrativas de los funcionarios de la JUNJI en los hechos relacionados con la Licitación Pública ID N° 5538-34-LQ18.

Agrega que, en enero del año 2020, como consecuencia de una solicitud de acceso a información pública realizada ante la Contraloría Regional de Valdivia, tomó conocimiento que la JUNJI de Los Ríos, por Resolución Exenta 015/424, de 3 de septiembre de 2019, instruyó un sumario administrativo por los hechos relacionados con la Licitación Pública ID N° 5538-34-LQ18.

Indica que, en el marco del término probatorio de la causa Rol: C - 3782 – 2019, seguida ante el 1° Juzgado Civil de Valdivia, con fecha 3 de marzo de 2022 y con el objetivo de rendir prueba respecto de los puntos sustanciales, pertinentes y controvertidos establecidos el auto interlocutorio de prueba, se solicitó al Tribunal ordenar a la JUNJI la exhibición de los siguientes documentos:



- Resolución Exenta 015/424, de 3 de septiembre de 2019, mediante la cual la JUNJI de Los Ríos, instruyó una investigación sumaria por los hechos asociados a la Licitación Pública ID: 5538-34-LQ18.
- Informe el estado actual de la investigación sumaria instruida por Resolución Exenta 015/424, de 3 de septiembre de 2019.
- En caso de que la investigación sumaria se encuentre terminada, se exhiba la vista del fiscal.
- En caso de que la investigación sumaria se encuentre terminada, se exhiban los actos administrativos pertinentes.
- En caso de que la investigación sumaria se encuentre terminada, se exhiba el expediente.

Refiere que el Tribunal accedió a lo solicitado, pero que la JUNJI interpuso un recurso de reposición con apelación en subsidio en contra de la resolución ya indicada, señalando que los documentos asociados al proceso disciplinario en curso eran “secretos”. Añade que el Tribunal acogió el recurso de reposición y procedió a declarar no ha lugar a la solicitud de exhibición de documentos relacionados con el sumario administrativo.

Por ello indica que presentó un recurso de reposición con apelación en subsidio en contra de esta resolución, y que el tribunal dio lugar a la reposición y tuvo por interpuesto el recurso de apelación subsidiario, el que reclama como gestión pendiente para estos autos constitucionales.

Explicando el conflicto constitucional, la actora plantea que la disposición legal reprochada atenta contra los artículos 8° inciso segundo, y 19 N°s 2 y 3, de la Constitución Política de la República.

Refiere, en primer lugar, que la Ley N° 18.834, correspondiente al Estatuto Administrativo (DFL 29), no corresponde a una ley de quorum calificado, sino a un DFL, por lo que no cumpliría con la exigencia del inciso segundo del artículo 8° de la Carta Política, para efectos de su carácter de reservado o secreto. Incluso refiere que respecto de la norma del artículo 137, inciso segundo, cuestionado habría operado su derogación tácita.

Agrega que, un simple sumario administrativo no cumple con los demás requisitos establecidos por el artículo 8° de la Carta para ser considerado como “secreto o reservado”.

En segundo término, manifiesta que el precepto en examen transgrede la garantía de igualdad ante la ley, consagrada en el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental toda vez que se generaría una arbitrariedad en tanto existiría un grupo privilegiado de funcionarios de la JUNJI que pueden conocer del estado del sumario, como son el fiscal instructor, el actuario, la autoridad superior del servicio, los inculcados, una vez que se formulen cargos, entre otros. Sin embargo, su parte que tiene la calidad de interesada en este proceso disciplinario está impedida de conocer su estado, hasta que se encuentre terminado.

Agrega que esto no tendría sentido, pues incluso en un procedimiento penal las partes interesadas/afectadas pueden acceder al expediente de investigación, a diferencia de hechos constitutivos de responsabilidad administrativa.



Por último, la requirente sostiene que la disposición legal cuestionada vulnera la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, establecida en el artículo 19 N° 3 de la Carta Política, pues afectaría el derecho a defensa, pues se impide, en este caso, a la parte demandante presentar como medio de prueba el estado del sumario administrativo instruido por los mismos hechos objeto de la causa ordinaria en sede civil.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala, el 21 de abril de 2022, a fojas 135, disponiéndose la suspensión del procedimiento. En resolución de 16 de mayo del mismo año se declaró admisible, a fojas 196, otorgándose traslados de fondo.

El 9 de junio del 2022, a fojas 204, la JUNJI formuló observaciones al requerimiento, solicitando su rechazo, reiterando los reparos indicados en sede de admisibilidad y haciendo presente, en primer término, que la aplicación del precepto legal cuestionado no resultará decisiva en la resolución del asunto pendiente.

Enfatiza que lo que pretende la empresa Daspee Consultores Limitada, por medio del juicio indemnizatorio civil, seguido ante el Primer Juzgado Civil de Valdivia, es que dicho Tribunal acceda a la pretensión contenida en su libelo, esto es, que condene a JUNJI al pago de un determinado monto de dinero a título de indemnización de perjuicios por responsabilidad civil extracontractual y que, si bien se han fijado puntos de prueba, destinados a esclarecer los hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, indica que ellos están redactados en términos tan amplios que no se agotan a probar los daños, quantum de los mismos, nexo causal, y otros, únicamente con la exhibición del sumario administrativo que tiene por objeto perseguir una eventual responsabilidad administrativa de determinados funcionarios de JUNJI.

Agrega que, a su juicio, resulta innecesario exhibir los antecedentes del sumario para dar respuesta a los puntos de prueba dado que aquellos son perfectamente acreditables con otras probanzas y que acceder a la solicitud haría incurrir al Servicio en una contravención a los preceptos legales que rigen el procedimiento administrativo sumarial, que buscan sancionar actuaciones de los funcionarios en contravención a sus obligaciones estatutarias.

Asimismo, argumenta que no existe infracción al artículo 8°, inciso segundo de la Constitución Política, toda vez que el derecho en el consagrado no es absoluto, sino que tiene excepciones o limitaciones, las cuales se encuentran precisamente establecidas en la Ley sobre acceso a la información pública, N° 20.285, dado que, sobre el particular, se configura la causal de secreto o reserva contenida en el artículo 21, N° 1, letra b) de esa norma.

Hace presente, en este punto, la reiterada jurisprudencia del Consejo para la Transparencia que sostiene que la norma de secreto de los sumarios administrativos establecida en el Estatuto Administrativo (DFL N° 29) tiene por objeto asegurar el éxito de la investigación cautelando el debido cumplimiento de las funciones del órgano, en los términos del artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia.

Recalca que el secreto del sumario es temporal, pues no se mantendrá de manera inalterable en lo sucesivo, porque el espíritu de la norma recurrida es



asegurar el resultado de la investigación administrativa que se está efectuando, precisando que será secreto hasta la formulación de cargos.

Luego, la requerida señala que el precepto legal en cuestión no infracciona el principio de igualdad ante la ley, toda vez que la empresa no está en la misma posición de “identidad” respecto de los eventuales involucrados en el sumario administrativo, pues no tiene la calidad de servidor o funcionario y tampoco tiene relación alguna con los sujetos pasivos de una eventual medida disciplinaria.

Finalmente, la JUNJI alega que no existe contravención al derecho a defensa de la requirente y hace presente que ella tiene la calidad de demandante en el juicio civil ordinario conocido por el 1º Juzgado Civil de la ciudad de Valdivia y, por ende, ni la empresa ni su representante legal tienen la calidad de inculpados o intervinientes en el sumario administrativo cuyas piezas solicita exhibir.

En este sentido, señala que la empresa no será en caso alguno alcanzada por eventuales sanciones que pudieren aplicarse producto de la instrucción del sumario, por lo que no se ha impedido, restringido o perturbado sus derechos como reclama en el libelo.

A fojas 210, el 8 de julio de 2022, rola decreto que ordenó traer los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 15 de diciembre de 2022 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos de los abogados Ana Luisa Donoso Aspee, por la parte requirente, y de Rafael Polanco Cubillos, por la parte requerida.

Se adoptó acuerdo en Sesión de igual fecha, según certificación del relator de la causa.

Y CONSIDERANDO:

I.- EL PRECEPTO IMPUGNADO Y LA IMPUGNACIÓN

PRECEPTO IMPUGNADO

PRIMERO: En el presente proceso de inaplicabilidad, Daspee Consultores Limitada pretende la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 137, inciso segundo, de la Ley N° 18.834, para que dicha declaración surta efectos en el proceso Rol C-3782-2019, seguido ante el Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Valdivia, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de Valdivia, por recurso de apelación, bajo el Rol N° 347-2022 (Civil).

SEGUNDO: La señalada disposición, ubicada en el Título V de la Ley N° 18.834 (DFL N° 29), sobre la responsabilidad administrativa, dispone lo siguiente:

Artículo 137.- *En el evento de proponer el fiscal el sobreseimiento se enviarán los antecedentes al jefe superior de la institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, en su caso, quien estará facultado para aprobar o rechazar tal proposición. En el caso de rechazarla, dispondrá que se complete la investigación dentro del plazo de cinco días.*



El sumario será secreto hasta la fecha de formulación de cargos, oportunidad en la cual dejará de serlo para el inculpado y para el abogado que asumiere su defensa.”.

LA IMPUGNACIÓN Y SUS FUNDAMENTOS

TERCERO: En cuanto a las infracciones constitucionales alegadas, que se producirían en virtud de la aplicación del precepto impugnado, la requirente plantea, en síntesis, que el carácter secreto de los documentos asociados a un procedimiento disciplinario -por aplicación de la disposición legal reprochada-, en el que es parte interesada, atenta contra los artículos 8° inciso segundo, y 19 N°s 2 y 3, de la Constitución Política de la República.

En cuanto al artículo 8°, señala el requirente que la Ley N° 18.834, Estatuto Administrativo, no corresponde a una ley de quorum calificado, sino a un DFL (número 29, de 16 de junio de 2004), por lo que no cumpliría con la exigencia del inciso segundo de la disposición constitucional, para efectos que un documento tenga el carácter de reservado o secreto. Respecto de la norma del artículo 137, inciso segundo, habría operado su derogación tácita. Se añade que, un simple sumario administrativo tampoco cumple con los demás requisitos establecidos por el artículo 8° de la Carta para ser considerado como “secreto o reservado” ello, en tanto, “el hecho de que el 1° y esta parte conozcan el estado del procedimiento sumario instruido por la JUNJI, evidentemente no afecta el debido cumplimiento de las funciones de dicho Organismo Público o los derechos de las personas o la seguridad de la Nación o el interés nacional” (fojas 5).

Luego, en relación con la infracción al artículo 19 N° 2 de la Constitución expresa la requirente que se generaría una arbitrariedad, en tanto existiría un grupo privilegiado de funcionarios de la JUNJI que pueden conocer del estado del sumario. Añadiendo, en contraste, que la propia empresa demandante, que tiene la calidad de interesada o afectada en ese proceso disciplinario, cuyo inicio se debió a la acción de impugnación que interpuso ante el Tribunal de Contratación Pública, estaría impedida de conocer su estado hasta su término. Por lo demás, también habría arbitrariedad desde que tratándose de un hecho constitutivo de crimen o simple delito las partes interesadas/afectadas pueden acceder al expediente de investigación, a diferencia de hechos constitutivos de responsabilidad administrativa que se investigan en conformidad a las normas estatutarias ya citadas.

Finalmente, en cuanto a la vulneración del artículo 19 N° 3 de la Constitución, la requirente indica que se afectaría el derecho a defensa, como elemento constitutivo del debido proceso, pues se impediría que las partes demandantes presenten, como medio de prueba, el estado del sumario administrativo instruido por los mismos hechos objeto de la causa ordinaria en sede civil.

II.- LA GESTIÓN PENDIENTE

CUARTO: En cuanto a la gestión pendiente en la cual se encuentra llamada a producir efectos la pretendida declaración de inaplicabilidad, cabe señalar, a modo de contextualizarla correctamente, que aquella tiene su origen en que la requirente, Daspee Consultores Limitada, participó en una licitación pública para el “Servicio Integrado de Consultoría de Diseño de los Proyectos de Estructura, Mecánica de Suelos, Topografía, Especialidades, Desarrollo de Planimetría, los detalles y la gestión del Proyecto de Arquitectura, para la Reposición del Jardín Infantil y Sala



Cuna Carrusel, de la comuna de Valdivia”, que se llevó a cabo por la Junta Nacional de Jardines Infantiles de la Región de Los Ríos.

Aduciendo irregularidades en dicho proceso, la requirente luego presentó acción de impugnación ante el Tribunal de Contratación Pública, la que se tramitó bajo el Rol N° 285-2018. En aquella, el 17.07.2019, se dictó sentencia que acogió parcialmente la acción, declarando ilegales y arbitrarios el Informe Final de Evaluación de la Comisión de Evaluación, y la Resolución que adjudica la licitación. En dicha sentencia, asimismo, el Tribunal de Contratación Pública reconoció al actor el derecho a demandar en la sede jurisdiccional correspondiente el pago de las indemnizaciones civiles que estime corresponderle, así como hacer efectivas las responsabilidades administrativas que procedieren en la especie.

QUINTO: En vista de lo anterior, y una vez ejecutoriada la sentencia del Tribunal de Contratación Pública, la requirente, el 27.10.2019, interpuso una demanda civil, sustanciada en procedimiento civil ordinario, en contra de JUNJI de Los Ríos, mediante la cual persigue el pago de una indemnización de perjuicios que le habría causado a Daspee Consultores y a su representante legal, el obrar de la demandada en el contexto de la licitación pública y en la contestación a la acción de impugnación por ella planteada. Se afirma en su libelo, fundamentalmente, que “tanto las irregularidades ocurridas en el marco de la Licitación ID N° 5538-34-LQ18, para el “Servicio Integrado de Consultoría de Diseño de los Proyectos de Estructura, Mecánica de Suelos, Topografía, Especialidades, Desarrollo de Planimetría, los detalles y la gestión del Proyecto de Arquitectura , para la Reposición del Jardín Infantil y Sala Cuna Carrusel, de la comuna de Valdivia”, como las afirmaciones efectuadas por la JUNJI en el informe de contestación a la acción de impugnación interpuesta, se enmarcan en el ámbito de la responsabilidad extracontractual y particularmente corresponden a cuasidelitos.”.

En su demanda, igualmente, la requirente da cuenta de que instó al inicio de un procedimiento administrativo a fin de perseguir las eventuales responsabilidades administrativas: “En razón de lo expuesto y lo dispuesto en la sentencia definitiva dictada con fecha 17 de julio de 2019 por el Tribunal de Contratación Pública, que nos reconoce el derecho no sólo a demandar el pago de las indemnizaciones civiles que estime corresponderle, sino también a hacer efectivas las responsabilidades administrativas que estime pertinentes, con fecha 15 de octubre de 2019, efectuamos una presentación a la Contraloría General de la República, cuyo objetivo era solicitar a ese Organismo instruir un procedimiento disciplinario de conformidad con lo establecido en la Ley N° 18.834, destinado a establecer las eventuales responsabilidades administrativas de funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles en los hechos ya señalados”.

SEXTO: Interpuesta la demanda y agotada la etapa de discusión del juicio ordinario, el Tribunal civil recibió la causa a prueba, mediante resolución interlocutoria de fecha 30.12.2020, en los siguientes términos: “(...) se recibe la causa a prueba por el término legal y se fijan como hechos substanciales, pertinentes y controvertidos que deben probarse los siguientes:

1.- Existencia de un proceso iniciado por el actor en contra del demandado, ante el Tribunal de Contratación Pública. En la afirmativa, hechos y estado procesal del mismo;



3.- Términos y condiciones de la Resolución Exenta 015/471, de fecha 1 de octubre de 2019, que conformo la comisión de evaluación y adjudicación para la Licitación ID N°5538-34-LQ18;

4.- Términos y condiciones de la Licitación ID N°5538-34-LQ18, correspondiente al año 2019;

5.- Existencia y naturaleza de algún hecho ilícito que hubiese originado alguna responsabilidad extracontractual entre las partes;

6.- Efectividad que existe un vínculo de causalidad entre tales hechos y la indemnización reclamada. Hechos que lo configuran.

7.- Efectividad de la responsabilidad imputada al demandado. Hechos y circunstancias; y

8.- Existencia, naturaleza y monto de los perjuicios demandados por el actor;”.

SÉPTIMO: Ya en curso el término probatorio, la requirente solicitó al juez, el 03.03.2022, conforme a lo dispuesto en el artículo 349 del Código de Procedimiento Civil, ordenar a JUNJI Los Ríos, la exhibición de los siguientes documentos y en los siguientes términos:

“1. Resolución Exenta 015/424, de fecha 3 de septiembre de 2019, mediante la cual la JUNJI DE Los Ríos, instruyó una investigación sumaria por los hechos asociados a la Licitación Pública ID: 5538-34-LQ18.

2. Informe el estado actual de la investigación sumaria instruida por Resolución Exenta 015/424, de fecha 3 de septiembre de 2019.

3. **En caso que la investigación sumaria se encuentre terminada**, se exhiba la vista del fiscal.

4. **En caso que la investigación sumaria se encuentre terminada**, se exhiban los actos administrativos pertinentes.

5. **En caso que la investigación sumaria se encuentre terminada**, se exhiba el expediente de la investigación”

Añadiendo que: “En ese contexto, los documentos y/o información solicitada tienen el carácter de pública de conformidad a lo establecido en la Ley 20.285 y demás normas legales pertinentes”.

OCTAVO: Respecto de la referida petición de exhibición de documentos, el Tribunal, en una primera resolución, de 14.03.2022, dio lugar a la misma.

En contra de dicha resolución, la demandada dedujo recurso de reposición, oponiéndose a lo solicitado, afirmando, en síntesis, que la documentación que se solicita exhibir no se relaciona de ninguna forma con los puntos de prueba, y que “la información contenida en el sumario administrativo solicitado es de carácter “secreto” ya que no se encuentra afinado el proceso disciplinario a la fecha, según lo establece el artículo 131 de la Ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo. Que, si bien la documentación emanada de un Servicio Público se regula por la Ley N° 29.285, en este caso por tratarse un proceso disciplinario que no se encuentra afinado constituiría una excepción a la normativa que regula el acceso a la información pública, pues toda la documentación referida en el primer otrosí de la presentación es sobre el proceso disciplinario en curso y que no se encuentra afinado



a la fecha”. Da cuenta, adicionalmente, que conforme al artículo 349 del Código de Procedimiento Civil, los instrumentos que se solicitan exhibir deben tener relación directa con lo debatido y no revestir el carácter de secreto o confidencial. Concluye sosteniendo que “la resolución recurrida causa agravio a mi representada toda vez que significaría incurrir en una ilegalidad al contrariar lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley 18.834 en concordancia con lo dispuesto en la ley 29.285, lo cual puede derivar en responsabilidades administrativas y objeciones de nuestro ente Contralor de la República”.

El Tribunal, mediante resolución de 21.03.2022, acogió la reposición deducida, resolviendo que “conforme con el artículo 349 del Código de Procedimiento Civil, ha lugar el recurso de reposición, en consecuencia, se deja sin efecto lo resuelto”.

NOVENO: En contra de la resolución que acogió la reposición de la demandada y que, por consiguiente, no dio lugar a la exhibición de documentos, la requirente dedujo un recurso de reposición, con apelación en subsidio, en la que esgrime idénticos argumentos que en su apelación.

En su reposición, en primer lugar, precisa que “solicitó exhibir los antecedentes y documentos individualizados en los puntos 1. y 2. (...) quedando la exhibición de los documentos o información indicada en los numerales 3., 4. y 5. sujeta a la condición que el proceso disciplinario se encontrara terminado”. Afirmando entonces que “basta con que la JUNJI exhiba copia de la Resolución Exenta 015/424, de fecha 3 de septiembre de 2019 e indique el estado de la investigación sumaria la cual puede ser a modo ejemplo: en trámite, en proceso, en etapa resolutoria u otro estado distinto al término, para entender que no es necesario exhibir los documentos individualizados en los numerales 3., 4. y 5. del primer otrosí del escrito de folio 102”.

Añadiendo que “los únicos antecedentes o documentos que se solicitó ordenar su exhibición de forma imperativa, corresponden a la copia de la Resolución Exenta 015/424, de 3 de septiembre de 2019 y al informe del estado del proceso disciplinario, no encontrándose ninguno de estos antecedentes, como se detallará en el derecho, sujetos a causal de secreto o reserva, como lo sostuvo la JUNJI en su Recurso de Reposición”.

Discurre luego sobre la pertinencia de la prueba, considerando en síntesis que “el conocimiento de estos documentos o antecedentes permite rendir prueba al menos, respecto de los puntos 1., 6., 7. y 8 del auto interlocutorio de prueba”.

En contra de la resolución anterior, la empresa requirente interpuso recurso de reposición con apelación en subsidio.

El 24 de marzo se resolvió no ha lugar a la reposición y se tuvo por interpuesto el recurso de apelación en subsidio. Acción que se tramita ante la Corte de Apelaciones de Valdivia, rol de ingreso N° 347-2022 (acumulada a causa rol N° 342-2022), en actual estado de relación.

En cuanto al derecho, sostiene que el artículo 137 de la Ley N° 18.834, “no corresponde a una ley de quórum calificado”, motivo por el cual “no se cumple el principal requisito establecido en el inciso 2° del artículo 8 de la Constitución (...) para que un documento tenga el carácter de reservado o secreto, limitando con ello el derecho constitucional de acceso a la información pública”. Añade además que “no se aprecia como el hecho de que la parte demandada exhiba copia de la Resolución



Exenta N° 015/424, de 3 de septiembre de 2019, mediante la cual la JUNJI de Los Ríos, instruyó una investigación sumaria (...) e informe el estado actual de dicho procedimiento (puntos 1. y 2. del primer otrosí del escrito de Folio 102), puedan afectar el debido cumplimiento de las funciones de la JUNJI, los derechos de las personas y la seguridad de la Nación o el interés nacional”.

Cita, en abono de la publicidad de la resolución que instruyó el procedimiento disciplinario y el estado de aquel, decisiones del Consejo para la Transparencia y también sentencias de Cortes de Apelaciones.

DÉCIMO: El Tribunal resuelve, “teniendo presente lo antecedentes, no ha lugar el recurso de reposición”. Concede el recurso de apelación, en el sólo efecto devolutivo, planteado en subsidio por la requirente. Dicho recurso se encuentra en tramitación ante la Corte de Apelaciones de Valdivia, rol de ingreso 347-2022 (acumulada 342-2022), en actual estado de relación.

Es esta, entonces, la gestión pendiente en que se encuentra llamada a producir efectos una eventual decisión de inaplicabilidad, cuyos alcances concretos, que se han expuesto, son relevantes para el control de constitucionalidad que a esta Magistratura corresponde realizar;

III.- SOBRE LOS REPROCHES DE LA REQUIRENTE

LA PRETENDIDA INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 8° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA

DÉCIMO PRIMERO: Según se ha expuesto, la requirente sostiene, en primer lugar, que se infringe, con la aplicación del precepto impugnado, el artículo 8° de la Constitución. Ello, en un doble sentido.

Primero, pues el precepto en que se habría fundado la reserva no tendría el rango de Ley de Quórum Calificado, como lo exige tal disposición.

Segundo, señala, no resulta posible concebir que dicha reserva resguarde el debido cumplimiento de las funciones de los órganos del Estado, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional, únicas causales contempladas en el precepto constitucional.

DÉCIMO SEGUNDO: Respecto de lo planteado por la requirente, en esta parte, cabe considerar, en primer lugar, que el precepto impugnado, que dispone que el sumario será secreto hasta la fecha de la formulación de cargos, es anterior a la Ley N° 20.050, que incorporó el artículo 8° en la Constitución Política de la República es posterior a la norma impugnada, siendo aquella que fijó el estándar de calificación de secreto o reserva, asignándolo competencialmente a una ley de quórum calificado.

Cuando se introducen modificaciones tales en el ordenamiento jurídico, normalmente los problemas que puede suscitar el cambio normativo son resueltos mediante disposiciones transitorias. Pues bien, en ese orden de ideas, resulta pertinente al caso de autos, aplicar lo dispuesto en el artículo primero transitorio de la Ley N° 20.285, que señala: “*De conformidad a la disposición cuarta transitoria de la Constitución Política, se entenderá que cumplen con la exigencia de quórum calificado, los preceptos legales actualmente vigentes y dictados con anterioridad a la promulgación de la ley N° 20.050, que establecen secreto o reserva respecto de*



determinados actos o documentos, por las causales que señala el artículo 8° de la Constitución Política.”

DÉCIMO TERCERO: De modo que, en vista de lo anterior, siendo el precepto impugnado una norma que dispone una reserva temporal, previa al texto actual del artículo 8° de la Constitución Política y a la dictación de la Ley N° 20.285, es que este resulta comprendido por el artículo transitorio recién transcrito, no siendo posible entonces consentir en lo planteado por la requirente, pues en virtud de dicha norma se ha de entender que el precepto reprochado cumple con la exigencia de quórum calificado de la reserva.

DÉCIMO CUARTO: Luego, respecto de la no compatibilidad de la reserva dispuesta por el precepto reprochado, con las causales contempladas en el artículo 8° y que permiten justificar constitucionalmente los preceptos legales que disponen casos específicos de reserva, es menester considerar que, desde una perspectiva institucional, si se tiene en consideración el principio de juridicidad y las competencias de las autoridades o funcionarios que llevan a cabo la investigación, cuya reserva dispone temporalmente el precepto impugnado, la publicidad puede “afectar el debido cumplimiento de las funciones de los órganos”. Esa reserva resulta relevante en relación a terceros que no son parte en el procedimiento disciplinario e incluso respecto de otros funcionarios de los órganos administrativos, que no tienen la calidad ni de investigados, ni participan en dicho procedimiento como Fiscal o como actuario.

Es así como, dadas las particularidades del caso traído a conocimiento de este excelentísimo Tribunal, no cabe aplicar a su respecto las líneas argumentativas que fueron desarrolladas en la sentencia rol 5958-19, pues en ella el requirente era el sujeto que estaba siendo investigado en el proceso disciplinario, situación fáctica completamente diferente a este requerimiento.

DÉCIMO QUINTO: En abono de lo recién expuesto, cabe considerar que el entendimiento de que la reserva dispuesta en el precepto impugnado se vincula, por una parte, con el debido cumplimiento de las funciones de los órganos y el resguardo de los derechos de las personas, se encuentra presente en la jurisprudencia administrativa y judicial, en casos en que se ha debido ponderar la reserva del artículo 137, inciso 2°, de la Ley N° 18.834, que tiene su texto refundido, coordinado y sistematizado en el DFL N° 29.

Así, la Contraloría General de la República ha estimado que “la finalidad perseguida por la ley al establecer el secreto del proceso sumarial, es proteger las actuaciones que desarrolla el instructor a fin de asegurar el éxito de su cometido, el resguardo del debido proceso y la honra y respeto a la vida pública de los funcionarios que, eventualmente, podrían tener comprometida su responsabilidad en los hechos indagados” (Dictámenes 72798/16, 59798/08).

También el Consejo para la Transparencia lo ha entendido así. Por ejemplo, en la decisión de amparo C1776-22, que da aplicación a numerosos pronunciamientos previos en el mismo sentido, considerando que “se debe tener presente que, esta Corporación, en forma sostenida y reiterada ha resuelto, desde las decisiones de los amparos roles A47-09, A95-09, A159-09, C7-10, C561-11, C1314-14, C969-15, C6376-18 y C837-19, entre otras, que el carácter secreto del expediente sumarial se extiende hasta que el procedimiento que lo originó se encuentre afinado, el cual anticipadamente se levanta sólo respecto de ciertas personas, en particular: el inculpado y el abogado que asumiere su defensa. En efecto, teniendo el secreto



sumarial por objeto asegurar el éxito de la investigación, una vez terminada ésta, la justificación de su secreto también finaliza. A mayor abundamiento, en el mismo sentido se ha pronunciado la Contraloría General de la República, al aclarar que la reserva que establece el artículo 137, inciso 2º, del Estatuto Administrativo, es temporal y cesa una vez afinado el sumario administrativo, instante en que pasa a estar "...sometido sin limitaciones al principio de publicidad, que constituye la regla general respecto de todos los actos de la Administración del Estado..." (Dictamen N° 11.341/2010, entre otros)." (Motivo 2º). Añadiendo que "en este orden de ideas, el considerando 4º de la decisión recaída en el amparo Rol C858-10 afirma que "(...) dicha reserva tiene por objeto asegurar el éxito de la investigación, lo que se subsume en la causal de reserva del artículo 21 N° 1 de la Ley de Transparencia", citando el considerando 4º de la decisión recaída en el amparo Rol C7-10. En este último se afirma que: "(...) el carácter secreto del sumario consagrado en el artículo 137 de la Ley N° 18.834, tiene por objeto asegurar el éxito de la investigación en curso cautelando el debido cumplimiento de las funciones del órgano en los términos de lo dispuesto en el artículo 21 N° 1, de la Ley de Transparencia" (Motivo 3º).

Finalmente, es menester destacar que, en el plano judicial, se ha entendido igualmente "Que efectivamente el secreto de la investigación, en todo orden de cosas, tiene por objeto asegurar el resultado de la misma, como también proteger los datos personales, la honra y la familia del investigado, esencialmente en virtud del principio de inocencia, vigente para cualquier tipo de investigación que traiga consigo aparejada una sanción como consecuencia de haberse vulnerado una norma jurídica determinada" (Corte de Apelaciones de Santiago, SCA Rol N° 9712-2012, c. 11º). Añadiendo luego "Que, en tal sentido, necesariamente debe entenderse que el espíritu del legislador es proteger primero el bien jurídico de la inocencia del imputado o investigado, como norma de rango constitucional y bajo ella, asegurar el acceso a las personas a la información pública" (Corte de Apelaciones de Santiago, SCA Rol N° 9712-2012, c. 12º).

Cabe destacar que todo lo señalado opera claramente en relación a personas que no son investigadas en un procedimiento disciplinario, para establecer eventual responsabilidad funcionaria, puesto que se trata de terceros ajenos a ese procedimiento administrativo disciplinario y, por ende, ajenos a sus fines que son velar por el correcto ejercicio de la función pública.

Conforme a ello, respecto de esos terceros, requirentes en autos, no cabe señalar que la reserva pueda afectar el racional o justo procedimiento. Es decir, la discusión versa, principalmente, sobre la reserva o secreto en el ámbito de la transparencia y no en aquel que corresponde a la situación del investigado que está en total desconocimiento del contenido del expediente del sumario administrativo o de la investigación sumaria, lo que según ha señalado este excelentísimo Tribunal si resulta contrario a la Constitución, por diversas consideraciones, que no son aplicables en la especie, como ya se ha señalado.

DÉCIMO SEXTO: Si bien lo razonado hasta aquí es suficiente a fin de desestimar las impugnaciones planteadas, fundadas en una supuesta infracción al artículo 8º constitucional, no puede preterirse el hecho de que, como se ha expuesto, la petición de la requirente, respecto de antecedentes e información del sumario iniciado por la JUNJI de la región de Los Ríos, se da en el contexto de la aplicación del artículo 349 del Código de Procedimiento Civil, disposición que establece, en su inciso primero, que "Podrá decretarse, a solicitud de parte, la exhibición de instrumentos que existan en poder de la otra parte o de un tercero, con tal que



tengan relación directa con la cuestión debatida y que no revistan el carácter de secretos o confidenciales.”.

Comentando esta disposición, la doctrina ha expuesto que “En algunas ocasiones, la parte necesita servirse de un documento para lograr acreditar las afirmaciones fácticas que ha realizado no dispone de él. En tal escenario, el legislador procesal necesariamente debe saber recoger un mecanismo dirigido a hacer quien esté en posesión del mismo lo exhiba en el juicio. La obligación de exhibición, en nuestro sistema, se contempla respecto de las partes y de terceros, tal y como lo dispone el art. 349 del CPC”. Añadiendo que “Naturalmente se exige por el legislador que esta exhibición documental, que proceda a instancia de parte, tenga directa relación con la cuestión debatida y que los documentos no revistan el carácter de secretos o confidenciales” (BORDALÍ SALAMANCA, Andrés; CORTÉS MATCOVICH, Gonzalo; PALOMO VÉLEZ, Diego (2014). Proceso Civil. El juicio ordinario de mayor cuantía. Procedimiento sumario y tutela cautelar. Santiago: Editorial Legal Publishing-Thomson Reuters, p. 321).

DÉCIMO SÉPTIMO: Como se aprecia, es el propio mecanismo empleado por el requirente, cuyo texto no ha impugnado, el que coloca en manos del juez civil apreciar, por una parte, la pertinencia de los documentos cuya exhibición se solicita respecto de la cuestión debatida, como también, por otra, que los documentos no revistan el carácter de secretos o confidenciales.

DÉCIMO OCTAVO: Lo dicho precedentemente resulta relevante, pues del requerimiento de autos, particularmente de lo razonado a fojas 11 y 12, aparece que la requirente confunde el control que corresponde realizar al Tribunal Constitucional en el contexto de una acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, con la labor que, finalmente, corresponde al juez del fondo al alero del artículo 349 del Código de Procedimiento Civil, toda vez que en el requerimiento se contienen una serie de explicaciones a fin de demostrar la pertinencia de la exhibición de los documentos con los distintos puntos de prueba fijados en la interlocutoria de prueba, cuestión que como se ha visto, corresponde precisamente al juez del fondo en el contexto del mecanismo procesal ejercido por la requirente para obtener determinados documentos.

DÉCIMO NOVENO: En el mismo sentido y, teniendo en cuenta lo que se ha razonado a propósito del artículo 137, inciso 2º, de la Ley N° 18.834, en relación con el artículo 8º de la Constitución no puede perderse de vista que, en el contexto de la exhibición de documentos, regida por el artículo 349 del Código de Procedimiento Civil, corresponde exclusivamente a los jueces del fondo determinar si, efectivamente, lo pedido concretamente en la causa, es o no secreto o confidencial, o bien, en otros términos, cuál es el alcance concreto, total o parcial, que corresponde conferir a un supuesto de reserva – como el del precepto reprochado – en relación a lo pretendido por la parte. En la especie, el asunto tendrá que ser determinado por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valdivia, considerando las normas aplicables al efecto.

LA PRETENDIDA INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 19 N° 2 DE LA CONSTITUCIÓN

VIGÉSIMO: Según ha expuesto, el requirente plantea que, con la aplicación del precepto, se infringiría el artículo 19 N° 2 de la Constitución.



Lo anterior, en primer lugar, pues se generaría una arbitrariedad en tanto existiría un grupo privilegiado de funcionarios de la JUNJI que pueden conocer del estado del sumario. Añadiendo, en contraste, que la propia empresa demandante, que tiene la calidad de interesada o afectada en ese proceso disciplinario, cuyo inicio se debió a la acción de impugnación que interpuso ante el Tribunal de Contratación Pública, estaría impedida de conocer su estado de tramitación y contenido hasta su término.

En segundo lugar, afirma que también habría arbitrariedad desde que tratándose de un hecho constitutivo de crimen o simple delito las partes interesadas/afectadas pueden acceder al expediente de investigación, citando al efecto el artículo 182 del Código Procesal Penal, a diferencia de hechos constitutivos de responsabilidad administrativa.

VIGÉSIMO PRIMERO: Entonces, en lo medular, los reproches descritos, parten de la asimilación que hace el requirente de su posición, en primer lugar, con los funcionarios de la JUNJI que participan del sumario. En segundo lugar, respecto de aquellos a que se refiere a el artículo 182, inciso segundo, del Código Procesal, es decir, “el imputado” por una parte y “los demás intervinientes”, por la otra. No debiendo en todo caso perderse de vista que, conforme al inciso primero de la disposición citada por el requirente, a fojas 08, “Las actuaciones de investigación realizadas por el ministerio público y por la policía serán secretas para los terceros ajenos al procedimiento”, por lo que la efectividad de lo señalado o argüido no es tal.

VIGÉSIMO SEGUNDO: En relación con lo anterior, vulneración del principio de igualdad, la doctrina de este Tribunal respecto a la garantía de igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes.

Así, no se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta, sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. De esta suerte, la igualdad supone, por tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición. Así, se ha concluido que la razonabilidad es el standard de acuerdo con el cual debe apreciarse la medida de igualdad o la desigualdad. (STC 784 c. 19) (En el mismo sentido, entre muchas otras, , STC 4735 c. 18, STC 4820 c. 20, STC 5835 c. 18, STC 5016 c. 17, STC 3570 c. 8, STC 3702 c. 2, STC 5267 c. 9, STC 4836 c. 2, STC 4722 c. 9, STC 5180 c. 9, STC 4800 c. 9, STC 4078 c. 2, STC 3978 c. 14, STC 4843 c. 8, STC 5484 c. 9, STC 5360 c. 8, STC 5625 c. 9, STC 5912 c. 9, STC 6085 c. 9, STC 6073 c. 9, STC 6513 c. 9, STC 7259 c. 9, STC 7516 c. 7, STC 7626 c. 14, STC 7635 c. 13, STC 7785 c. 13, STC 7777 c. 13, STC 7778 c. 14, STC 6180 c. 14, STC 5353 c. 23, STC 5776 c. 23, STC 7464 c. 10, STC 7750 c. 16, STC 4370 c. 19, STC 3406 c. 2, STC 3470 c. 18, STC 3063 c. 32, STC 7217 c. 24, STC 7203 c. 28, STC 7181 c. 24, STC 7972 c. 40).

VIGÉSIMO TERCERO: Asimismo y, en época reciente, respecto de la garantía de igualdad ante la ley, en cuya transgresión la requirente funda el requerimiento en esta parte, en STC Rol N° 13.810, de 7 de julio del presente (considerando 26), se ha expresado la doctrina de esta Magistratura sobre este aspecto, considerando los fallos previos y sus consideraciones más relevantes. Al efecto, en la referida sentencia, se razonó lo siguiente:

“De igual manera, en un ejercicio de control concreto de normas en el marco de un proceso de inaplicabilidad, esta Magistratura razonó que “Para efectos de



dilucidar si se produce una infracción al derecho a la igualdad ante la ley, es necesario determinar, en primer lugar, si realmente estamos frente a una discriminación o diferencia de trato entre personas que se encuentran en una situación similar, para luego examinar si tal diferencia tiene el carácter de arbitraria importando una transgresión a la Carta Fundamental. Así, debe analizarse si tal diferencia carece de un fundamento razonable que pueda justificarla y si, además, adolece de falta de idoneidad para alcanzar la finalidad que ha tenido en vista el legislador. La razonabilidad es el cartabón o estándar que permite apreciar si se ha infringido o no el derecho a la igualdad ante la ley. De esta manera, la garantía de la igualdad ante la ley no se opone a que la legislación contemple tratamientos distintos para situaciones diferentes, siempre que tales distinciones o diferencias no importen favores indebidos para personas o grupos” (STC rol 784 c. 19, en el mismo sentido, STC roles 1138 c. 24°, 1.140 c. 19°, 1.340 c. 30°, entre otras).

Adicionalmente, esta Magistratura ha entendido que “la igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y que no deben concederse privilegios ni imponerse obligaciones a unos que no beneficien o graven a otros que se hallen en condiciones similares. Un primer test para determinar si un enunciado normativo es o no arbitrario, consiste en analizar su fundamentación o razonabilidad y la circunstancia de que se aplique a todas las personas que se encuentran en la misma situación prevista por el legislador. Ahora bien, no basta con que la justificación de las diferencias sea razonable, sino que además debe ser objetiva. Si bien el legislador puede establecer criterios que permitan situaciones fácticas que requieran de un tratamiento diverso, ello siempre debe sustentarse en presupuestos razonables y objetivos que lo justifiquen, sin que quede completamente entregado el establecimiento al libre arbitrio del legislador. Así, para poder determinar si se infringe la igualdad ante la ley, es necesario atender además a la finalidad perseguida por el legislador para intervenir el derecho fundamental de que se trata, la que debe ser adecuada, necesaria y tolerable para el destinatario de la misma” (STC rol 1133 c. 17, en el mismo sentido, STC roles 1.217 c. 3°, 1.399 cc. 13° a 15°, entre otras).”

VIGÉSIMO CUARTO: Pues bien, por una parte, en cuanto a la alegación de la requirente en orden a que existiría un grupo privilegiado – funcionarios de la JUNJI – que pueden conocer del estado del sumario instruido por Resolución Exenta 015/424, cuestión que les estaría vedada a los requirentes, en tanto interesados y/o afectados en dicho proceso disciplinario, corresponde hacer presente que la requirente se asimila equivocadamente a un conjunto de funcionarios públicos que participan en la instrucción del respectivo proceso disciplinario y que, en razón de las obligaciones que al efecto les impone el ordenamiento jurídico, entran a conocer de aquel. Se trata del cumplimiento de un deber funcionario que tiene precisamente su regulación en los artículos correspondientes del DFL N° 29 y que de ninguna manera podrían considerarse como una excepción al secreto del sumario o como un privilegio, lo mismo es sostenible respecto del jefe de servicio, cuando este, en virtud de diversas hipótesis legales conoce del contenido del expediente sumarial.

Lo mismo ocurre respecto de la asimilación al formulado de cargos que se plantea, (Cfr. fojas 08), pues es respecto de aquel que se pueden materializar los efectos del procedimiento y la imposición de la sanción disciplinaria respectiva, aspectos que no empecen a la parte requirente. De allí que la distinta situación, respecto al conocimiento del sumario, esté lejos de conllevar una distinción no razonable entre sujetos que, por cierto, no se encuentran en la misma posición.



VIGÉSIMO QUINTO: Luego, la requirente plantea que se infringe la igualdad ante la ley, considerando lo que ocurre respecto del proceso penal, citando al efecto el artículo 182, inciso segundo, del Código Procesal Penal, que permite al “imputado” y a los demás “intervinientes”, el conocimiento del proceso penal. En este reproche, la requirente prescinde de considerar la propia naturaleza de la responsabilidad disciplinaria, asimilándola a la responsabilidad penal.

Pues bien, como se ha afirmado por la doctrina, “La responsabilidad disciplinaria se ocupa del buen funcionamiento de un determinado órgano *desde una perspectiva interna*”, añadiendo que esta “Se diferencia entonces de la responsabilidad penal, pues ésta tiene *por definición una proyección social y general, externa al órgano público*. Por ello se sancionan aquellas conductas que afectan los bienes jurídicos más preciados por la comunidad”. (BORDALÍ SALAMANCA, Andrés (2018). El régimen de responsabilidad disciplinaria de los jueces chilenos. En Revista Ius Et Praxis Año 24 N° 2, p. 518).

Desde esta diferencia fundamental, deriva luego el hecho de que, en el caso de los procesos disciplinarios, la acción disciplinaria quede en manos de la propia administración. Como se ha advertido, “Son titulares de la acción disciplinaria, los Jefes Superiores de Servicio o conforme la norma legal el jefe superior de la Institución, el Secretario Regional Ministerial o el Director Regional de servicios nacionales desconcentrados, según corresponda y aquellos funcionarios en quienes se haya delegado formalmente tal facultad” (ALDUNATE RAMOS, Francisco (2019). Sumarios y responsabilidad administrativa. Santiago: Editorial Libromar, p. 235).

En el ámbito de la responsabilidad penal, en cambio, dada la proyección social y general, externa al órgano público, vinculada a la protección de bienes jurídicos de la mayor entidad y cuya titularidad puede, eventualmente, corresponder a un particular, es que se contempla como interviniente a la víctima-querellante, lo que tiene por cierto, asidero constitucional, al establecerse, precisamente, en el artículo 83, inciso 2°, que “El ofendido por el delito y las demás personas que determine la ley podrán ejercer igualmente la acción penal.” De allí que, nuevamente, la pretendida equiparación resulta improcedente, no conllevando la aplicación de la norma, en definitiva, una distinción no razonable entre sujetos, por lo que la distinción supera los estándares fijados como proporcionales al ponderar limitaciones legales como las de la especie.

Finalmente, corresponde señalar que el hecho de que el Tribunal de Contratación Pública haya reconocido a la requirente el derecho a hacer efectivas las responsabilidades administrativas que estimare procedentes, no lo transforma en titular de la acción disciplinaria ni tampoco le atribuye la calidad de parte en el procedimiento disciplinario que, como se dijo, apunta al buen funcionamiento del órgano desde una perspectiva interna. Que ello sea así, por cierto, no depende del precepto ahora reprochado, sino que, del procedimiento disciplinario en su conjunto, cuestión que podrá cuestionarse desde la perspectiva *lege ferenda*, pero que no corresponde a este Tribunal, mediante una declaración de inaplicabilidad enmendada, sino que ha de ser producto de la deliberación democrática propia del debate legislativo. Como ha expuesto al efecto la doctrina, “En un país que se precie de moderno y contar con un Estado de Derecho, no es razonable ni admisible que las personas usuarias de los servicios públicos no puedan sino denunciar hechos irregulares, sin que les esté permitido participar en las investigaciones e impulsarlos” “El reparo es subsanable *creando la figura del querellante* obligando al servicio investigar, pudiendo reemplazar incluso al ente a efectos de acusar al funcionario. Al



efecto, sería interesante aplicar la técnica del querellante autónomo, contemplada en el Código Procesal Penal. Por la entidad de este eventual cambio se requiere contar con normas que adecuen procedimentalmente estas situaciones al ámbito disciplinario” (REYES POBLETE, Miguel Ángel (2023). Sumarios administrativos: teoría y práctica. Santiago: Editorial Librotecnia, p. 293);

LA PRETENDIDA INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 19 N° 3 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA

VIGESIMO SEXTO: Finalmente, la requirente sostiene que, con la aplicación del precepto, se produce una vulneración del artículo 19 N° 3, sosteniendo que se afectaría el derecho a defensa, como elemento constitutivo del debido proceso, pues se impediría que las partes demandantes presenten como medio de prueba el estado del sumario administrativo, que ha sido instruido por los mismos hechos objeto de la causa ordinaria en sede civil.

Como es fácil advertir, subyace en lo planteado por la requirente, un entendimiento del derecho a presentar pruebas como un derecho absoluto, cuestión que no se condice con lo que esta Magistratura ha entendido al efecto, como se verá.

Asimismo, cabe destacar, que la procedencia o no de la prueba y su ponderación son materias que le corresponde zanjar al juez civil que conoce del asunto y de ninguna manera a este tribunal, siendo un análisis de legalidad y no de constitucionalidad.

VIGÉSIMO SÉPTIMO: En relación a lo anterior, cabe consignar – en primer lugar - que esta Magistratura ha reconocido de modo consistente, que uno de los elementos del debido proceso, es el derecho a presentar pruebas.

Así, por ejemplo, se ha sentenciado recientemente “Que, en lo que se refiere a la garantía constitucional de un racional y justo procedimiento establecido por el legislador, a la que se refiere el actual inciso sexto del artículo 19, N° 3°, de la Constitución Política, debe recordarse -como este Tribunal lo ha expuesto de modo reiterado- que si bien la Constitución no enumeró ella misma los elementos que configuran un procedimiento racional y justo, cometido que corresponde determinar al legislador teniendo en consideración la índole de los diversos procesos, aquél cumplirá satisfactoriamente su obligación en la medida en que el procedimiento formulado permita a toda parte o persona interesada el conocimiento de la acción o cargos que se le imputen, contar con medios adecuados de defensa que le permitan oportuna y eficazmente formular sus pretensiones y alegaciones, discutir las de sus contradictores, presentar pruebas e impugnar las que otros presenten e interponer recursos, como elementos principales de la garantía en análisis;” (STC Rol N° 2546, c. 7°. En sentido análogo, STC Rol N° 2628, C. 6°)

En la STC Rol N° 2546, se señala también que “específicamente en lo que se refiere a la producción de la prueba, ha de estimarse que la garantía de un procedimiento racional y justo incluye, *de acuerdo con la regulación legal que se establezca*, la presentación de pruebas que sean pertinentes al proceso de que se trate, de modo que la parte interesada en su producción pueda, con ellas, fundamentar sus pretensiones o desvirtuar las de la contraria” (C. 8°);

VIGÉSIMO OCTAVO: Que, ciertamente, de los pronunciamientos anteriores emana con claridad que el derecho a presentar pruebas es un elemento del debido proceso.



Pero, con la misma claridad y consistencia, de la jurisprudencia de este Tribunal emanan algunos caracteres del derecho a presentar pruebas, cuya consideración es relevante.

En primer lugar, se ha sentenciado que “Esta Magistratura ha reiterado su entendimiento respecto a la aportación de probanzas como un requisito del debido proceso, pero precisando “cuando procede”, argumento ya sostenido en los debates de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución” (ver sentencia recaída en la causa de Rol N° 478, considerando décimo cuarto)” (STC Rol N° 699, C. 9°).

En segundo lugar, este Tribunal ha sido claro en orden a que “la exigencia de un justo y racional procedimiento contemplada por la Constitución incluye el derecho de las partes a presentar pruebas: “La recepción y producción de la prueba es connatural al derecho de defensa, constituyéndose en garantía esencial de un procedimiento racional y justo. Su ausencia priva a la norma procesal impugnada de un requisito mínimo para satisfacer el mandato constitucional” (considerando 22 de la sentencia recaída en la causa rol 478). Sin embargo, con la misma claridad esta Magistratura ha señalado que el derecho constitucional a presentar y rendir prueba sólo se verifica cuando ella es pertinente o necesaria para el concreto tipo o especie de juicio que se verifica en un caso determinado: “De ello resulta evidente que el derecho a la prueba es eventual y dependerá de las circunstancias del caso y de la pertinencia de la misma.” (Considerando 16 de la sentencia dictada en los autos rol 596)” (STC Rol N° 699, C. 9°)

En tercer lugar, y en un sentido consistente con lo anteriormente señalado, este Tribunal ha resuelto que “(...) el derecho a la prueba es eventual y dependerá de las circunstancias del caso y de la pertinencia de la misma. En efecto, en un caso determinado puede no haber hechos controvertidos y, en tal evento, y respecto a un caso así, sería absurdo sostener que la aplicación del precepto impugnado produciría un efecto contrario a la Carta Fundamental por impedir la producción de una prueba que es innecesaria. La justicia y racionalidad de un proceso no exigen que en él siempre se produzca prueba. La necesidad de producir prueba, como requisito de una decisión antecedida de un proceso racional y justo, dependerá de las contingencias del caso” (STC Rol N° 806, Considerando 22°).

En cuarto lugar, en consonancia con lo anterior, cabe consignar que este Tribunal ha determinado que “el derecho de las partes a rendir prueba no es absoluto, sino que está subordinado a la verificación, por el tribunal de la causa, de la existencia de hechos sustanciales y pertinentes que se hayan controvertido” (STC Rol N° 558, C. 13°).

VIGÉSIMO NOVENO: De la revisión del expediente de la gestión pendiente, aparece que la requirente ha podido ejercer su acción civil sin restricciones, y ha acompañado numerosos documentos, solicitado tanto oficios como la exhibición de documentos que estima necesarios para su adecuada defensa.

Asimismo, la alegación de que el informar sobre el estado de la tramitación de la investigación disciplinaria, no estaría amparado por la reserva del precepto impugnado y que tampoco estaría en ese supuesto la resolución que ordenó instruir el sumario respectivo es una alegación sobre la cual no le corresponde a este Tribunal pronunciarse, sino que el alcance de la aplicación de esta reserva podría resolverse mediante aquellos mecanismos que la ley de transparencia regula o mediante lo que la ilustrísima Corte de Apelaciones de Valdivia disponga al efecto.



Por otra parte, no siendo el derecho a la prueba, como se ha visto, un derecho absoluto, y debiendo rendirse aquella conforme a la regulación legal que la establezca, en este caso el artículo 349 del Código de Procedimiento Civil, que contempla como límite el carácter secreto o confidencial de los documentos, por considerar el Tribunal – en la órbita de sus atribuciones – que aquellos tendrían el carácter de reservados según una disposición compatible con el artículo 8° constitucional, no se ha materializado una situación de indefensión para la requirente, la que a su vez, puede, y así lo hizo, someter nuevamente el asunto a la resolución de otro tribunal, la Corte de Apelaciones de Valdivia, órgano jurisdiccional que deberá verificar, en la especie, si es procedente o no la reserva y, en definitiva, de serlo, su alcance preciso, como ya se ha señalado.

Finalmente, se debe tomar en consideración que el secreto o reserva establecido en el artículo 137 del Estatuto Administrativo tiene el carácter de temporal, pues como se ha entendido al respecto, “el lapso que media entre la formulación de cargos y la fecha en que el proceso queda concluido, éste puede ser conocido sólo por las personas indicadas. Terminada totalmente su tramitación, los documentos que les sirvan de sustento (el expediente sumarial), pierden la connotación de secretos y les resulta aplicable el principio de publicidad. En definitiva, “que la aplicación de una medida disciplinaria, la absolución o el sobreseimiento, constituye un acto administrativo sometido al principio de publicidad”. (Contraloría General de la República, Dictámenes 10731/12 y 27890/05). Afinado el proceso respectivo, el requirente podrá valerse de lo que allí se haya obrado, de ser útil a sus pretensiones.

En mérito de todo lo anterior, corresponde el rechazo del requerimiento en esta parte.

IV.- CONCLUSIÓN

TRIGÉSIMO: En mérito de lo razonado en la presente sentencia, y habiéndose descartado los reproches de constitucionalidad planteados por la requirente, corresponde el rechazo del requerimiento de autos y así será declarado;

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 DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1. 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.



DISIDENCIA

El Ministro señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR y el Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE estuvieron por acoger el requerimiento, por los fundamentos que a continuación se señalan:

1°. Que el requerimiento de fojas 1 plantea un conflicto de constitucionalidad en el contexto de la demanda civil que la requirente ha presentado en el Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Valdivia, Rol N° C-3782-2019, actualmente en apelación ante la I. Corte de Apelaciones de Valdivia, Rol N° 347-2022. El objeto de este último recurso de apelación, que es subsidiario de una reposición, consiste en resolver si la resolución del Juzgado de Letras, que dejó sin efecto una orden de exhibición de documentos, se encuentra ajustada a Derecho. Es relevante destacar que la resolución apelada acogió la solicitud de la demandada, la Junta Nacional de Jardines Infantiles de Jardines Infantiles, de no entregar la documentación que se individualizan a fojas 3 y 18. El nudo de legalidad reside en determinar si, para los efectos de aplicar la causal de denegación del artículo 349 del Código de Procedimiento Civil, el precepto legal reprochado brinda el carácter de secreto a la documentación solicitada por la requirente.

2°. Que cabe aclarar que no es competencia de esta Magistratura constitucional pronunciarse sobre el fondo de la cuestión debatida ni sobre la suficiencia de las argumentaciones presentas por las partes en la gestión judicial que sirve de contexto necesario a la presente inaplicabilidad. Tampoco cabe a esta Magistratura pronunciarse sobre la existencia ni pertinencia probatoria de la documentación cuya exhibición solicita la requirente. Serán los jueces del fondo quienes se pronuncien sobre estas cuestiones y será, particularmente, la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valdivia la que resolverá si la resolución apelada está correctamente fundamentada y si la pretensión de la demandada está real y suficientemente amparada por una norma legal que declare el secreto (a) de la resolución que instruyó una investigación sumaria, (b) de un informe sobre el estado actual de una investigación sumaria iniciada hace cuatro años o (c) de los otros tres conjuntos de documentos que se solicitaron “en caso que la investigación sumaria se encuentre terminada”. Sobre este particular, el voto de mayoría (*vide supra* c. 29°) coincide con nuestra argumentación.

Sí corresponde, en cambio, a esta Magistratura constitucional pronunciarse sobre la constitucionalidad de los efectos que se siguen de aplicar el precepto legal reprochado en estos autos e invocado y defendido por la requerida (véanse fojas 142 y siguientes), tanto en este requerimiento como en la gestión principal.

3°. Que para la resolución del presente conflicto de constitucionalidad —que obliga a este Tribunal a pronunciarse sobre los efectos que produce el precepto legal reprochado— es fundamental tener en consideración los antecedentes del caso concreto.

En este caso particular, la requirente ha iniciado un juicio ordinario de indemnización de perjuicios en contra de un servicio público, creado por la Ley N° 15.720 de 1964. Esta demanda se basa en el derecho que reconoce al requirente el artículo 38, inciso 2, de la Constitución y muy especialmente en lo resuelto por un tribunal de la República, cual es el Tribunal de la Contratación Pública, que en sentencia ejecutoriada Rol N° 285-2018, declaró expresamente, junto con acoger la acción de la requirente, “que se reconoce al actor el derecho a demandar en las sedes jurisdiccionales correspondientes el pago de las indemnizaciones civiles que estime



corresponderle, así como hacer efectivas las responsabilidades administrativas que estime pertinentes”. La condenada en dicho proceso contencioso administrativo fue la requerida en estos autos.

Ciertamente demandar no se circunscribe a presentar la acción para activar la jurisdicción, sino que demandar supone acceder a todos los atributos procesales destinados a acreditar la pretensión y obtener, de acuerdo con las probanzas ofrecidas, un veredicto de parte de un tribunal independiente e imparcial y dotado con la autoridad de la cosa juzgada.

4º. Que los derechos de la requirente a demandar la responsabilidad de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, con ocasión de la declaración de ilegalidad y arbitrariedad de un informe final de evaluación de una Comisión de Evaluación, emanan tanto de la propia Constitución como, en este caso, de una sentencia judicial ejecutoriada que goza de la fuerza de la cosa juzgada. Por tanto, lo que entorpezca el ejercicio del derecho a la tutela judicial de quien reclama su derecho a la reparación de perjuicios compromete el contenido de los preceptos contenidos en los artículos 38 inciso 2º y 76 de la Constitución. El primero de estos preceptos por cuanto reconoce a cualquier persona lesionada en sus derechos el derecho a demandar a los organismos del Estado o “al funcionario que hubiere causado el daño”; y el segundo por cuanto se compromete el cumplimiento de una resolución judicial ejecutoriada que, si bien no se pronuncia sobre los daños, contiene una declaración expresa con relación al derecho a demandar la reparación del daño a partir de una decisión administrativa que ha sido calificada de ilegal y arbitraria.

En efecto, el precepto legal reprochado permite obstaculizar el ejercicio del derecho a acreditar los perjuicios y demandar la indemnización a partir de un acto administrativo ya declarado por sentencia judicial como ilegal y arbitrario. Estos efectos contrarían lo dispuesto en el artículo 19 N° 3 y 76, en lo referente al derecho al debido proceso y la protección de la cosa juzgada como “piedra angular” del sistema procesal (STC Rol N° 3005 c. 15º).

5º Que no escapa a quienes suscriben esta disidencia el que la documentación cuya entrega se niega en la gestión judicial (por ser secreta en conformidad con el precepto legal reprochado) sea de autoría de la propia demandada, por lo que el precepto impugnado también incide en el derecho a aportar prueba de la requirente justamente en una causa en que se discute la responsabilidad patrimonial de la requerida. En este sentido, el derecho a solicitar la exhibición de documentos, que ha ejercido la requirente, es un vehículo legal para ejercer el derecho a aportar pruebas, propio de todo proceso racional y justo en el que también se enmarcan las acciones judiciales contra el Estado y sus organismos. No compartimos entonces el rol relevante que el voto de mayoría le asigna al carácter “eventual” de derecho a la prueba (*supra* c. 28º), justamente porque no le corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las condiciones fácticas que permiten sostener la relación entre la documentación y los hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos que deben probarse. Igualmente inconducente parece el argumento del carácter temporal del secreto, dado que su duración puede extenderse por años, como lo demuestra la jurisprudencia contencioso administrativa reciente (véanse por ejemplo Corte Suprema Rol N° 25.381-2022 y Corte Suprema Rol N° 14.298-2021, con la jurisprudencia allí referenciada), donde no pocas veces ha sido necesario ordenar judicialmente la finalización de sumarios o investigaciones sumarias que se prolongan por años.



Por otra parte, este Tribunal ya ha conocido de casos en que los organismos de la Administración recurren al “debido cumplimiento de las funciones” — vinculado con los “antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales”— para denegar información que el particular requiere para ejercer y probar sus derechos ante los tribunales de justicia (véase recientemente la STC Rol N° 13.602). El secreto legal o la habilitación legal para denegar la entrega de información puede entonces colisionar con el derecho a presentar pruebas en un proceso judicial dirigido, precisamente, contra el tenedor de la información. En otras palabras, no es improbable que el secreto se vuelva contra el particular que intenta ejercer su derecho de acción contra el Estado o sus organismos.

6°. Que, junto con la temporalidad del secreto, se ha argumentado la finalidad que persigue el secreto sumarial a partir de la regla contenida en el artículo 8° constitucional. Esta finalidad oscilaría entre la búsqueda del éxito de la investigación, asociado también con el debido cumplimiento de las funciones del órgano, y la protección de los derechos de los funcionarios. Pues bien, ninguno de estos fines se cumple cuando el secreto que atribuye el precepto legal reprochado se utiliza para denegar el acceso a la prueba en los juicios contra el Estado y sus organismos, máxime si se trata, básicamente, de una resolución que instruye una investigación sumaria y de un informe sobre el estado actual de esa misma investigación sumaria. La entrega de esta información, supuesto que exista, ni puede frustrar el éxito de la investigación ni afectar los derechos de los funcionarios respecto de un proceso licitatorio que es público y que fue enjuiciado en un proceso que también público.

7°. Que el objeto de la inaplicabilidad consiste en remover de la legalidad aquel precepto que pudiere producir, en una gestión judicial concreta, un efecto contrario a la Constitución. Por tanto, de acuerdo con los argumentos expuestos, el precepto legal genera en el caso concreto un efecto contrario a los artículos 19 N° 3, 38 inciso 2° y 76 de la Constitución.

Redactó la sentencia la Suplente de Ministro señora NATALIA MUÑOZ CHIU y la disidencia el Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 13.163-22-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, señor Nelson Roberto Pozo Silva, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Rodrigo Patricio Pica Flores, la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu y Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete.

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



C6DEF488-6EF0-419B-9641-9DFFA66CEBF9

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.