

Santiago, siete de octubre de dos mil veinticuatro.

Vistos:

En estos autos Rol Corte Suprema N° 80.206-2023, caratulados "Canedo Cueto Franshesca con Fisco de Chile CDE", sobre indemnización de perjuicios por falta de servicio, el Primer Juzgado de Letras de Iquique con fecha 3 de octubre del año 2022 acogió la demanda entablada, condenando al demandado al pago de la suma de \$2.000.000 por concepto de daño moral, rechazándola respecto de los restantes ítems demandados.

Apelada dicha sentencia por la demandante y por el Fisco de Chile, conoció de la causa la Corte de Apelaciones de Iquique, la que por medio de sentencia de 18 de abril de 2023 revocó la sentencia de primer grado, rechazando la demanda en todas sus partes.

En contra de dicho fallo, la demandante dedujo recurso de casación en el fondo.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

Primero: Que, en el arbitrio de nulidad sustancial, la recurrente denuncia la infracción a las normas reguladoras de la prueba, al no dar por acreditados hechos por un mal examen de la ponderación de los medios probatorios que obran en autos, cuestión que influyó en lo dispositivo del fallo, puesto que, con su mérito, se decidió el rechazo de la demanda.

Segundo: Que, en estos autos, compareció doña Franshesca Andrea Canedo Cueto e interpuso demanda de indemnización de perjuicios en contra del Fisco de Chile,



imputándole falta de servicio por la errada tramitación e injustificada demora de su solicitud de permiso de residencia definitiva.

Explicó que es médico cirujano, y que, cumpliendo con todos los requisitos, el 22 de marzo del año 2017 solicitó ante el Departamento de Extranjería y Migraciones un permiso de residencia definitivo. Mediante resolución de 26 de julio del mismo año, el servicio rechazó su petición, fundado, erróneamente, en una supuesta falta de medios económicos para su sustento. Indica que presentó el 4 de octubre de 2017 un recurso de reconsideración, acompañando todos los antecedentes relacionados a los ingresos remuneracionales percibidos en el ejercicio de su profesión, al contar con un contrato de trabajo estable, pero que dicha reconsideración no fue resuelta sino hasta días antes que se dictara el fallo a su favor de un recurso de protección que interpuso ante la Corte de Apelaciones de Iquique por la demora.

En virtud de lo narrado, en virtud de la situación migratoria irregular a la que se vio sujeta, solicitó en su demanda indemnización por daño emergente, por los costos asociados a no poder optar a un crédito hipotecario; lucro cesante, considerando lo que podría haber ganado optando a más oportunidades de trabajo; por pérdida de oportunidad, de desarrollar una especialidad médica, y daño moral, fundado en el sufrimiento, dolor, angustia y aflicción emocional y espiritual que, declara, hasta el presente no ha podido superar.

Tercero: Que, la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Iquique decide revocar la sentencia de primera



instancia, estimando que, si bien existió una demora, esta no produjo perjuicio a la actora.

Manifiesta el fallo recurrido que, las alegaciones relativas al daño psicológico no fueron probadas en modo alguno y que, por el contrario, el Fisco de Chile acreditó que la demandante permaneció trabajando durante el tiempo de la tramitación de su permiso, y que incluso rindió la prueba EUNACOM.

Añade que es un hecho público y notorio que las cédulas de identidad fueron prorrogadas durante la pandemia, por lo que la alegación de haberse vencido la de la actora no tendría asidero y, a su vez, que al momento de rechazarse su solicitud de permanencia definitiva por motivos económicos, se concedió residencia temporaria, y no se la expulsó del país.

Cuarto: Que, en la sentencia de primera instancia, reproducida en este ámbito por el fallo de la Corte de Apelaciones de Iquique, se tuvieron por acreditados los siguientes hechos:

1) El día 22 de marzo del año 2017 la actora ingresó solicitud de residencia definitiva al Servicio Nacional de Migraciones.

2) Dicha solicitud fue rechazada mediante Resolución Exenta N° 193.980, por el Departamento de Extranjería y Migración, con fecha 26 de Julio del año 2017, fundada en el numeral 4° del artículo 64 del D.L. N° 1094.

3) Con fecha 4 de octubre de 2017 la actora interpuso recurso de reconsideración en contra de dicha resolución.



4) El 11 de diciembre del año 2017 fue notificada por el Departamento de Extranjería y Migración, a fin de que aportara mayores antecedentes, requiriéndole un certificado de antecedentes penales emitido en su país de origen.

5) El día 16 de enero del año 2018 la actora remitió vía correo electrónico el nuevo certificado de antecedentes penales solicitado.

6) Desde dicha fecha y hasta el 1 de junio de 2020, no se había resuelto su solicitud de reconsideración, motivo por el cual la actora recurre, mediante acción de protección constitucional, ante la Corte de Apelaciones de Iquique.

7) Con fecha 24 de julio de 2020 se acogió la acción de protección y se ordenó al Departamento de Extranjería y Migración del Ministerio del Interior y Seguridad Pública emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda respecto de la solicitud de la actora.

8) Por Resolución Exenta N° 137.910 del Servicio, de fecha 15 de Julio de 2020, se acogió el recurso de reconsideración y se otorgó permiso de residencia definitiva a la demandante.

Quinto: Que, esta Corte ha reconocido reiteradamente que se produce infracción de las normas reguladoras de la prueba, cuando los sentenciadores invierten el *onus probandi*, rechazan las pruebas que la normativa admite, aceptan las que la ley rechaza, desconocen el valor probatorio de las que se produjeron en el proceso cuando la ley les asigna uno determinado de carácter obligatorio o alteran el orden de precedencia que la ley les diere. Se ha repetido que ellas constituyen normas básicas de juzgamiento, que contienen



deberes, limitaciones o prohibiciones a que deben sujetarse los sentenciadores.

Luego, los jueces del fondo son soberanos para apreciar las probanzas, dentro del marco establecido por las normas pertinentes. Por ello, no son susceptibles de ser revisadas por la vía de la casación las decisiones de los sentenciadores basadas en disposiciones que les otorgan libertad en la justipreciación de los diversos elementos probatorios.

Sexto: Que, en este contexto, como reiteradamente ha señalado esta Corte, nuestra legislación escogió como regla de responsabilidad para el Estado la falta de servicio. El estándar de aquella permite la formulación de reglas de deberes de actuación en concreto que, si no se cumplen, permiten calificar de antijurídica una actuación, o, en su caso, una omisión. Lo anterior obliga al juez al examen de un deber de actuación, normalmente preventivo que, cumplido, liberará de responsabilidad al Estado.

Si bien se trata de un mecanismo bastante avanzado de responsabilidad, no llega a una que sea objetiva o total, no se funda exclusivamente en el hecho que ha provocado el daño, es decir, en la causalidad material, sino que es necesario acreditar el mal funcionamiento del servicio, esto es, que la Administración no ha cumplido su deber de prestar el servicio en la forma exigida por el legislador.

Dicho lo anterior, ante una acción u omisión que origina daño a un administrado, se debe precisar si la Administración actuó, no lo hizo o lo hizo en forma tardía. El sólo hecho de no actuar, debiendo hacerlo, o hacerlo de manera tardía, es



suficiente para establecer la falta de servicio de la Administración; por otro lado, si ésta actuó se comparará su proceder con el exigido a un servicio moderno, conforme a los recursos técnicos y humanos con que debe contar.

Séptimo: Que, en el caso concreto, la falta de servicio que la parte demandante le imputa al Fisco de Chile radica en la excesiva demora en la tramitación de su permiso de residencia definitiva, considerando que fue solicitado en marzo del año 2017 y que recién el 24 de julio del año 2020 fue resuelto, interposición de un recurso de protección por dicha causa entremedio, cuestión que quedó acreditada en autos.

Octavo: Que, de acuerdo con lo estatuido en la Ley N° 19.880, que regula la actividad de la Administración, existen reglas y principios básicos que constituyen una garantía en favor de los particulares frente a la Administración, deben ser respetados en el procedimiento administrativo y, al respecto cabe reseñar, que el artículo 4 de la citada ley establece cuáles son tales principios, entre los que se incluyen los de celeridad, conclusivo, economía procedimental e inexcusabilidad.

En este sentido, resulta útil destacar el principio de celeridad, previsto en el artículo 7°, conforme al cual la autoridad debe impulsar de oficio, en todos sus trámites, el procedimiento administrativo, debiendo actuar por propia iniciativa, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión. Lo anterior resulta congruente con el principio conclusivo, consagrado en el artículo 8, que



determina la necesidad de término del procedimiento con un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo, así como con el principio de economía procedimental del artículo 9°, que manda a la Administración responder con eficacia, evitando trámites dilatorios.

Por último, el artículo 14 define el principio de inexcusabilidad, señalando que la Administración está obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.

Noveno: Que, estos principios encuentran una materialización concreta en el artículo 27 de la Ley N° 19.880, que dispone: "*Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final*".

Al respecto, si bien esta Corte ha manifestado que dicho plazo no es un plazo fatal para la Administración, también ha dicho que debe interpretarse en el sentido que la obliga a pronunciarse o a concluir un procedimiento en un plazo razonable, no mediando caso fortuito o fuerza mayor debidamente acreditada por el ente estatal.

Décimo: Que, de lo expuesto queda en evidencia el incumplimiento de la normativa que regula la actividad de la Administración y la configuración de la falta de servicio denunciada, toda vez que la autoridad respectiva ha desconocido la aplicación de los principios de celeridad, conclusivo, de economía procedimental e inexcusabilidad, excediendo con creces el plazo establecido en el artículo 27



de la Ley N° 19.880 con más de tres años de tramitación de un procedimiento iniciado incluso antes de la pandemia Covid-19 que afectó al país, sin que medie justificación alguna en relación a un posible caso fortuito o fuerza mayor que lo tornara razonable.

No escapa a esta Corte el hecho que existió un cambio de legislación y de regulación reciente en la materia, el que estableció, en lo relevante para esta causa, normativa en relación a la vigencia de las cédulas de identidad de los ciudadanos extranjeros, entendiéndose que éstas mantienen su vigencia mientras el interesado acredite que cuenta con un certificado de residencia en trámite o vigente, y, además, se establecieron las etapas del trámite del beneficio migratorio de permanencia definitiva, pudiendo verificar el interesado en una plataforma en línea dispuesta al efecto. Todas estas modificaciones son posteriores al año 2021, por lo que, en consecuencia, no fueron aplicados a la situación narrada en autos.

Undécimo: Que, los sentenciadores del grado, al prescindir de los elementos probatorios que se tuvieron por acreditados, que daban cuenta de la excesiva y dilatada tramitación del permiso de residencia de la recurrente, ante la cual incluso acudió a los Tribunales de Justicia para obtener una respuesta, obteniendo una sentencia favorable al estimarse vulneradas sus garantías fundamentales con la demora, han transgredido las leyes reguladoras de la prueba, invirtiendo el *onus probandi*, e incurriendo, de este modo, en los yerros jurídicos denunciados.



Duodécimo: Que el indicado error ha influido sustancialmente en lo dispositivo del fallo, toda vez que, considerando únicamente que la recurrente no habría padecido daño relevante, los sentenciadores decidieron rechazar la demanda, pese a que obran en autos antecedentes suficientes para tener acreditada la falta de servicio de la recurrente y la situación en la que se encontró, mientras que el demandado no aportó aquella prueba que resultaba necesaria para comprobar que en la especie no se verificó la falta de servicio que sirve de sustento a la acción intentada, motivo suficiente para acoger el arbitrio de nulidad en examen, tal como se dispondrá.

Por estos motivos y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 764, 765 y 767 del Código de Procedimiento Civil, **se acoge** el recurso de casación en el fondo deducido por la parte demandante en contra de la sentencia de dieciocho de abril de dos mil veintitrés, dictada por la Corte de Apelaciones de Iquique, la que por consiguiente **es nula** y es reemplazada por la que se dicta a continuación, sin nueva vista de la causa.

Acordada con el **voto en contra** de la Ministra señora Ravanales y del Abogado Integrante señor Valdivia, quienes estuvieron por rechazar el recurso de nulidad sustancial interpuesto, teniendo en consideración que:

1) Conforme lo concluye invariablemente la doctrina y la jurisprudencia de esta Corte Suprema, la determinación de la responsabilidad civil del Estado requiere la verificación del cumplimiento de los siguientes requisitos: (i) Acción u omisión del órgano público demandado, constitutiva de falta



de servicio, (ii) daño a la víctima y (iii) relación de causalidad entre la acción u omisión constitutiva de falta de servicio y el daño producido

2) Que, en el caso concreto, aún cuando se pudiera considerar que existió una acción u omisión constitutiva de falta de servicio, lo cierto es que no se acreditó en autos el daño sufrido por la recurrente.

3) Que, la escasa prueba rendida en autos, tal como lo señala el fallo recurrido, sólo permitió acreditar que la demandante es de profesión médico, y que durante todo el período en que su permiso de residencia fue tramitado, contó con contrato de trabajo para desempeñarse como médico en un CESFAM de la región, rindiendo y aprobando, en su oportunidad, el EUNACOM, sin que se haya dispuesto su expulsión u otra restricción alguna en su contra.

4) Que, ante la inexistencia de prueba para comprobar los perjuicios que la propia demandante declaró haber sufrido, el rechazo de la demanda de autos declarada por la Corte de Apelaciones de Iquique aparece conforme a derecho, sin que se aprecie en modo la infracción a las normas reguladoras denunciadas, -por lo demás, de forma genérica y vaga- por la recurrente.

5) Que en consecuencia, el recurso de casación en el fondo, debió ser rechazado.

Regístrese.

Redacción a cargo de la Abogada Integrante señora Benavides y el voto en contra, de sus autores.

Rol 80.206-2023.



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., y los Abogados Integrantes Sra. María Angélica Benavides C. y Sr. José Valdivia O. No firman las Ministras Sra. Vivanco y Sra. Ravanales, no obstante haber concurrido ambas a la vista del recurso y acuerdo del fallo, por estar con suspensión de funciones la primera, y encontrarse con permiso la segunda. Santiago, siete de octubre de dos mil veinticuatro.



En Santiago, a siete de octubre de dos mil veinticuatro, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

