

**Daniela
Sarrás
Jadue**

**Universidad de los
Andes, Chile**
dsarras@gmail.com

**Lily Pérez
Oltramari**

lilyperezoltra@yahoo.com

La motivación de los actos administrativos discrecionales en la jurisprudencia de la Corte Suprema (comentario a la sentencia de la Corte Suprema del 19 de junio de 2017, rol N° 3598-2017)

Resumen: El presente comentario tiene como objeto establecer, mediante el análisis de la jurisprudencia de la Corte Suprema, los criterios por los cuales la Administración debe regir sus actos, especialmente cuando se otorga una facultad discrecional, tomando mayor relevancia la motivación y la fundamentación de los actos, para que estos no sean objeto de desviación de poder.

Palabras clave: motivación; potestad discrecional; desviación del fin.

Abstract: The purpose of this commentary is to establish, by analyzing the jurisprudence of the Supreme Court, the criteria by which the Administration must govern its acts. It particularly focuses on the occasion when a discretionary power is granted, taking greater relevance the motivation and the fundament of the acts, so that these are not subject to deviation of power.

Keywords: motivation; discretionary power; Deviation from the legal purpose.

La motivación de los actos administrativos ha ido evolucionando a través del tiempo, tanto en la jurisprudencia como en la doctrina nacional, y hoy ya es tema indiscutido que es un elemento esencial de todo acto administrativo. Dicho lo anterior, la Corte Suprema ha establecido de forma homogénea y continua ciertos criterios a través de los cuales se hace realidad la imperiosa necesidad de que la Administración del Estado motive y fundamente sus actos.

La razón de dicha necesidad radica, entre otras cosas, en el principio de publicidad o transparencia de los actos administrativos; además, porque la motivación da la posibilidad al afectado de reclamar en contra el acto administrativo desfavorable, especialmente respecto de

las potestades discrecionales de la Administración, y, finalmente, porque permite determinar el ajuste del acto administrativo a la norma.

La concreción del principio de motivación se palpa en diversas normas de nuestro ordenamiento jurídico, particularmente en los artículos 7.º, 8.º y 19 N°3 de la Constitución, y los artículos 8.º, 11, 16 y 41 de la Ley de Bases del Procedimiento Administrativo (LBPA). Creemos que uno de los mejores ejemplos de los criterios de motivación que ha establecido la Corte Suprema, es la sentencia de 19 de junio de 2017 rol N° 3598-17 “Pey Tumanoff Roxana contra Mario Fernández Baeza vicepresidente de la República y otro”, que pasaremos a detallar a continuación.

1. Antecedentes

La expresidenta de la república, Michelle Bachelet, en el año 2014, decidió como política de desarrollo social y económico para las regiones de O’Higgins y Aysén, que se crearan dos nuevas universales estatales, siendo una de ellas la Universidad de Aysén, firmándose el proyecto de ley respectivo con fecha 17 de junio de 2014 en la ciudad de Coyhaique. Así las cosas, el 7 de agosto de 2015 se publica la Ley N° 20.842 que crea las Universidades Estatales de la Región de O’Higgins y de la Región de Aysén. Dicha ley fijó los principios, normas e itinerario para el establecimiento de esas universidades. Tales universidades nacen como persona jurídica de derecho público autónomas, descentralizadas funcionalmente, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

La Ley N° 20.842 también estableció que el rector de la Universidad ¿de Aysén? debía ser nombrado por el Presidente de la República, dentro de los treinta días siguientes a la entrada en vigor de la ley, durar cuatro años en el cargo, y debiendo recaer dicho nombramiento en una persona con una reconocida trayectoria académica y con conocimiento de la región. Así fue como mediante Decreto Supremo 367 de 2015 del Ministerio de Educación fue nombrada rectora de la Universidad la señora Roxana Pey Tumanoff.

La mencionada rectora, en su calidad de miembro del Consejo de Rectores de Universidades Chilenas (CRUCH), emitió diversas opiniones críticas respecto al proyecto de ley presentado por el gobierno de turno, referente a modificaciones al sistema de Educación Superior.

En ese contexto, la ministra de Educación de la época, Adriana del Piano, cita a la rectora a una reunión en donde se le hace entrega de una misiva, solicitándole formalmente la renuncia, argumentando que durante el desempeño de su cargo habría incurrido en una serie de acciones que no respondían adecuadamente a las exigencias que le son impuestas para la instalación de una Universidad Estatal, hecho que fue negado por la rectora.

Con fecha 13 de agosto de 2016, fue publicado en el Diario Oficial el Decreto Supremo N° 229 de 2016 del Ministerio de Educación, de fecha 28 de julio de mismo año, suscrito por don Mario Fernández en su calidad de vicepresidente de la república y doña Valentina Quiroga Canahuate, como ministra subrogante de Educación, en el cual se oficializó la remoción de la señora Roxana Pey Tumanoff del cargo de rectora de la Universidad de Aysén.

Como consecuencia de lo anterior, la señora Roxana Pey Tumanoff interpuso un recurso de protección en contra de don Mario Fernández Baeza, en su calidad de vicepresidente, y contra doña Valentina Quiroga Canahuate, por el acto arbitrario e ilegal de haber suscrito el referido Decreto Supremo, porque supuestamente dicho acto priva, perturba o amenaza las garantías constitucionales de libertad de emitir opinión, de igualdad ante la ley, de libertad de enseñanza, el respeto a su honra, la integridad psíquica y el derecho de propiedad en

sus diversas especies, consagrados en la Constitución.

La sentencia que nos importa en el presente trabajo es de interés, particularmente por el razonamiento de la Corte Suprema en autos Rol N° 3598-17, específicamente respecto de principios y elementos esenciales del acto administrativo. Es el recurso de protección la vía a la cual recurren la mayoría de los ciudadanos cuando tienen un conflicto con la Administración, por la falta de tribunales que resuelvan los asuntos contenciosos administrativos.

2. Sentencia de Corte de Apelaciones de Santiago (Rol N° 10.3327-2016)

Antes de revisar la sentencia de la Corte Suprema, haremos una breve síntesis de los fundamentos de la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó sin costas el recurso de protección presentado por la rectora de la Universidad de Aysén.

Dicha sentencia señala que el decreto supremo no resultaba ser ni arbitrario ni ilegal, porque es la propia Ley N° 20.842 la que establece en sus artículos transitorios los

mecanismos de nombramiento y remoción de la máxima autoridad de la Universidad Estatal y que, por tanto, dicho decreto cumplió con ser dictado por autoridad competente, dentro del ámbito de sus atribuciones y haciendo uso de una facultad discrecional, como señala el artículo 3 transitorio de la referida ley (Corte de Apelaciones de Santiago, causa Rol N° 10.3327-2016, considerando octavo).

3. Sentencia de Corte Suprema (Rol N° 3598-17)

La Corte Suprema conoció del recurso de protección interpuesto por la rectora Pey, revocando en definitiva la sentencia de fecha 11 de enero de 2017 y acogiendo el recurso de protección presentado en favor de Roxana Pey Tumanoff, solo en cuanto se dejó sin efecto el Decreto Supremo reclamado, y se ordenó disponer el pago íntegro de seis meses de remuneraciones de la actora, porque llegó a la conclusión de que dicho decreto supremo no cumplía con los estándares de motivación exigidos en cualquier acto administrativo emitido por la Administración. çA continuación revisaremos los fundamentos de la Corte Suprema con relación con la institución de la motivación del acto administrativo.

3.1. El deber de motivación de la Administración

La Constitución Política de la República de Chile, como lo señala el profesor Eduardo Soto Kloss, permite construir una noción sustancial de acto administrativo, que tenga en cuenta su contenido y finalidad y, especialmente, el hecho de ser un medio de concretar justicia, que es la finalidad misma del derecho (Soto Kloss, 2016). De lo anterior se desprende que el fin resulta del “para qué”, es decir del objetivo por el cual la potestad es asignada al órgano administrativo, que habrá de ser necesariamente cumplido y reflejado por el acto administrativo que se ha dictado en el ejercicio de aquella facultad; y tiene como

punto de partida el principio de bien común que se ha establecido en la Constitución en su artículo 1.º y en el artículo 3.º de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales (LOCBGAE), por lo que toda la gestión pública y administrativa debe estar orientada necesariamente a un fin público (Jara, 2013).

La mencionada gestión pública, cuya misión es promover el bien común, se traduce en un acto jurídico que, emanado de un órgano del Estado, se convierte en acto administrativo, el que, según el concepto de Eduardo Soto Kloss, es: “Una ordenación racional unilateral dictada por un órgano estatal en ejercicio de su función administrativa, que destinada a satisfacer una necesidad pública concreta, produce efectos jurídicos directos” (Soto Kloss, 2016, p. 85).

Por otro lado, el profesor argentino Agustín Gordillo, señala la existencia de cuatro elementos esenciales del acto administrativo: competencia, voluntad, objeto y forma. Siendo la causa (motivo) y el fin subsumidos en la voluntad del acto administrativo (Gordillo, 1984).

Por lo que, de lo señalado en los párrafos anteriores, se desprende que la motivación o causa y fin del acto constituyen un elemento esencial del acto administrativo, por lo que su falta se traduce en la denominada “desviación de poder”, lo que lo convierte, por tanto, en una ilegalidad.

Debido a lo anterior, el Decreto Supremo N° 229 que oficializa la destitución de la rectora corresponde a un acto administrativo emitido por un órgano estatal, y como tal, también debió haber cumplido con los requisitos mínimos de validez como lo es la motivación en que toda expresión de voluntad de la Administración debe fundarse. Esto significa que para que un acto administrativo se produzca regularmente y no incurra en causa de invalidez, es necesario que el órgano competente exprese los motivos en que se basa la decisión, de manera que se acredite por esa vía su relación con los hechos que han servido de antecedentes a la actuación de la Administración (Cordero, 2017).

Esta obligación de motivación que deben contener los actos de la Administración se desprende de diversas

normas tanto de la Constitución como de la LBPA, como de otras leyes especiales. El artículo 11 inciso segundo de la Ley N° 19.880 que recoge el principio de imparcialidad, preceptúa que “[l]os hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares”, norma que es concordante con lo previsto en el inciso primero del artículo 16, donde se especifica el principio de transparencia, que dispone que “[e]l procedimiento administrativo se realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él”, y con el inciso cuarto del artículo 41 del mismo texto legal, que establece que “[l]as resoluciones contendrán la decisión, que será fundada” (Helfmann, 2016). Existen otras disposiciones que regulan el actuar de la Administración, en las cuales se sanciona la falta de fundamentación de sus actos, como lo es el artículo 10 inciso final del Reglamento Ley 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios. Todas las normas anteriores, por cierto, también van en completa armonía con el principio de legalidad establecido en el artículo 7.º de la Constitución, en tanto que dictar un acto motivado implica actuar “en la forma que prescriba la ley”. En consecuencia, de la simple lectura de la normativa antes mencionada podemos derivar que la motivación es un requisito de validez en particular si dichos actos son la decisión final de la Administración.

Además, podemos mencionar la Ley 18.575 LOCBGAE, la cual en sus artículos 2 y 3, además de someter la acción de los órganos del Estado a la Constitución Política de la República, manifiesta que el abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades, da lugar a recursos y acciones correspondientes. Y otorga, a través del artículo 3 de la mencionada Ley, el carácter de servicial al Estado, señalando que el ejercicio de sus potestades debe promover el bien común, el cual es su fin último. Estas normas, sin ser de rango constitucional, son de por sí intrínsecamente normas fundamentales y mandantes al momento de ejecutar las actuaciones de los órganos del Estado.

Por otro lado, la Contraloría General de la República (CGR) ha señalado en numerosos dictámenes, para diferentes tipos de actos de la Administración, que

la fundamentación del acto no se cumple con la sola anunciación de los motivos, sino que el fundamento debe comprobarse y demostrarse¹. Siendo el dictamen N°23.518 de fecha 29 de marzo de 2016 el que más nos parece interesante transcribir:

Así, los actos administrativos que afecten los derechos de los particulares, tanto los de contenido negativo o gravamen como los de contenido favorable, deberán ser fundados, debiendo, por tanto, la autoridad que los dicta, expresar los motivos —esto es, las condiciones que posibilitan y justifican su emisión—, los razonamientos y los antecedentes de hecho y de derecho que le sirven de sustento y conforme a los cuales ha adoptado su decisión, pues de lo contrario implicaría confundir la discrecionalidad que le concede el ordenamiento jurídico con la arbitrariedad, sin que sea suficiente la mera referencia formal, de manera que su sola lectura permita conocer cuál fue el raciocinio para la adopción de su decisión (Contraloría General de la República N°23.518, 2016).

En este mismo orden de ideas, los dictámenes N°s 499 de 2012, y 4.567 de 2015 de la CGR, han precisado que la exigencia de fundamentación de los actos administrativos se vincula con el recto ejercicio de las potestades otorgadas a la Administración activa, toda vez que permite cautelar que estas se ejerzan de acuerdo a los principios de juridicidad —el que lleva implícito el de racionalidad—, evitando todo abuso o exceso, de acuerdo con los artículos 6.º y 7.º de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 2.º de la ley N° 18.575 —Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado—, y de igualdad y no discriminación arbitraria —contenido en el artículo 19, N° 2, de la carta fundamental— como, asimismo, velar porque tales facultades se ejerzan en concordancia con el objetivo considerado por el ordenamiento jurídico al conferir las².

También la Corte Suprema en diversos fallos ha ido esbozando las mismas ideas que venimos explicando. En la causa Rol N° 27.476-2014, la Corte señala en su considerando segundo: “...que, si el acto aparece desmotivado o con razones justificativas vagas, imprecisas y que no se avienen al caso concreto, se debe concluir que el acto carece de uno de sus elementos esenciales” (Corte Suprema Rol N° 27.476-2014). Con lo anterior la Corte Suprema fija el nivel de argumentación que es necesaria expresar en la dictación del acto administrativo. En el mismo sentido, en la causa Rol N° 58.971-2016, considerando duodécimo, la Corte Suprema establece que: “al dictar un acto administrativo debe fundarlo debidamente en todos los antecedentes y circunstancias que el caso de marras exigía”.

También en la doctrina, el principio de la motivación de los actos de la Administración ha tenido un papel importante. El profesor Soto Kloss ha dicho que la motivación es:

la justificación normativa, fáctica y racional de la decisión que la autoridad administrativa adopta para satisfacer una necesidad pública concreta, es decir, es la expresión escrita en el documento en que se traduce esa decisión administrativa (por lo general, decreto o resolución, pero también cualquiera sea otra) de la justificación de adoptarla, hechos, derecho y raciocinio seguido para ello (2018).

En la sentencia en estudio, la Corte Suprema ha venido a consolidar y unificar los criterios exigidos para la motivación de los actos administrativos. El Decreto Supremo impugnado con el recurso de protección, conforme lo señala el fallo de la Corte, es un acto de la Administración dictado sin fundamento o con un motivo diferente al presentado en el decreto de remoción, lo que la doctrina y jurisprudencia han denominado la “desviación de poder”.

¹ Mismo sentido, dictámenes N°s 48.050 de 2004 058769 de 2016, 3.837 de 2001, 21.964 y 72.596, ambos de 2010, y 19.807 de 2011.

² Aplica dictámenes N°s. 91.219 de 2014 y 1.342 de 2015.

Conceptualizando el término “desviación de poder”, la Corte Suprema, en la causa Rol N° 24.615-2014, de fecha 29 de diciembre de 2014 ha dicho que:

el fin del acto, que es uno de sus elementos constitutivos, es distinto del fin general de interés público que debe ser el de toda actividad pública, o el fin particular establecido para determinados actos por la norma respectiva; fin que puede ser de interés particular de la autoridad, como político, religioso o personal, y que también puede ser de interés general, pero distinto de aquel específico que según la norma permitía la dictación del acto. Así, la desviación de poder es un vicio que provoca la invalidación del acto administrativo y que se configura cuando la decisión contenida en aquél ha sido dictada por la autoridad teniendo en vista un fin diverso de aquel que lo faculta para dictarlo. En este aspecto es imperioso recordar que los actos de la Administración persiguen un interés público, por lo que siempre su fin último debe ser la protección del interés general de la comunidad... (Corte Suprema Rol N° 24.615-2014).

El artículo 3 inciso final de la LBPA refuerza y recalca la presunción de legalidad de los actos administrativos señalando que:

Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediere una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional (Ley de Bases del Procedimiento Administrativo, artículo 3).

Dado que los actos administrativos gozan de la presunción de legalidad, la motivación y la fundamentación de los actos, especialmente cuando se otorga una facultad discrecional, toman mayor relevancia, y existe una mayor posibilidad de que sean objeto de desviación

de poder. Lo anterior queda claramente reflejado en el recurso de protección referido.

Para la Corte Suprema la decisión tomada por la Administración debe tener un control de razonabilidad:

el acto administrativo en que se funda debe basarse en motivos que deben explicitarse (más allá de una mera cita de normas y hechos) mediante una relación circunstanciada de los fundamentos de la decisión de manera que se acredite la racionalidad intrínseca, es decir, coherencia con los hechos determinantes y con el fin público que ha de perseguirse (Corte Suprema causa Rol N° 3598-17, considerando séptimo).

En relación con lo anteriormente explicado, ahora toma importancia realizar un análisis de la facultad discrecional que tiene la Administración respecto de la posibilidad de remoción del rector.

3.2. La potestad discrecional otorgada por la Ley 20.842

El Decreto Supremo de remoción tiene su fundamento formal en el inciso final del artículo tercero transitorio de la Ley 20.842, que crea las Universidades Estatales de la Región de Aysén y de O'Higgins, que señala:

Desde su nombramiento y hasta la publicación de los estatutos de la universidad, el Presidente de la República podrá, por motivos fundados, remover al rector. En tal caso, nombrará un nuevo rector por el plazo que le hubiera restado al removido (inciso final, artículo 3, Ley 20.842).

Del párrafo del artículo se desprende que el legislador otorga al presidente de la república una potestad discrecional para remover al rector en el periodo comprendido entre su nombramiento y la publicación de los estatutos de la universidad. Dicha potestad tiene la limitación de que el presidente de la república debe entregar el fundamento o la motivación en la dictación del acto.

El Decreto señala que fue imposible lograr un acuerdo con la rectora Pey en torno al texto del futuro estatuto de la Universidad, ya que las observaciones planteadas de manera reiterada por el Ministerio de Educación no fueron adecuadamente atendidas, y puesto que las propuestas efectuadas por la rectora respecto al ingreso especial de los estudiantes a la Universidad no se condecían con los requisitos legales que prescribe la Ley N° 20.129, que establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior, y la Ley N° 20.903 que crea el sistema de desarrollo profesional docente. Adicionalmente, dicho Decreto señala que habrían “otras razones”, las cuales no quedan explicitadas (en su texto se utiliza la frase “entre otras”), y toma solo como ejemplo las descritas, presumiendo que existen otros motivos que no están señalados ni fundamentados.

Lo anterior fue ratificado por la Corte Suprema en su fallo, indicando:

Que, la exposición del acto deja en evidencia los problemas de motivación que lo afectan, toda vez que se establece que se hace uso de la facultad entregada por el artículo tercero transitorio de la Ley N° 20.842, “entre otras razones”, por dos que se exteriorizan. Es decir, no se señala, en concreto, cuáles son todas las razones que determinan el ejercicio de la potestad, incorporando incertidumbre respecto de los motivos que llevaron a remover a la rectora Pey, cuestión que no se condice con las exigencias previstas para un acto de tal naturaleza, pues la fundamentación del acto administrativo es un elemento de su esencia, cuya existencia siempre está bajo el control de la judicatura. Así, la fórmula, “entre otras razones”, vulnera gravemente los principios de publicidad y transparencia que debe regir la actuación de la Administración, que hacen exigible la exposición clara y concreta de los motivos del acto administrativo (Corte Suprema causa Rol N° 3598-17, considerando noveno).

Nos parece que el fallo es asertivo y claro, en cuanto a determinar que la expresión del Decreto “entre otras razones” deja abierta la puerta para que existan otras

razones no explicitadas que motivan la remoción y que claramente vulneran los principios de transparencia y publicidad, solo por mencionar algunos.

A su vez, el fallo también se hace cargo de analizar las razones esgrimidas por el presidente de la república para la remoción:

Décimo: Que, sin perjuicio de las falencias del acto administrativo en cuanto esgrime “otras razones”, que son desconocidas no sólo para la recurrente, sino que, atendido los términos del informe, también lo son para esta Corte, se debe proceder a analizar si aquellas dos razones esgrimidas expresamente para remover a la rectora Pey, son verdaderas, toda vez que, al contrario de lo esgrimido por los recurridos, no es suficiente que las razones sean formalmente expresadas, sino que deben existir (Corte Suprema causa Rol N° 3598-17).

Conforme señala la sentencia, la primera razón se relaciona con la imposibilidad de lograr un acuerdo en torno al texto del futuro estatuto de la Universidad, en cuanto las observaciones planteadas de manera reiterada por el Ministerio no fueron adecuadamente atendidas. Dicha razón es rechazada rotundamente por la Corte, por ser una “dicotomía que produce una incongruencia insalvable toda vez que el mencionado estatuto debe ser dictado por la Presidenta de la República”. Y respecto del segundo argumento de la Administración, la Corte señala que la circunstancia de haber propuesto la actora al Consejo de Rectores (en adelante CRUCH) un sistema especial de ingreso a la Universidad de Aysén, para estudiantes que provengan de la región, incluyéndose en tal propuesta todas las carreras que a futuro se impartirían en la casa de estudios, según consta en el documento titulado “Solicitud de flexibilización de Ponderación de Instrumentos”, estaba precisamente cumpliendo con el objetivo de la ley que crea a la Universidad.

Del Mensaje presidencial de la Ley N° 20.842 se destaca lo siguiente en lo referente al párrafo anterior:

En el Estado recae la responsabilidad principal de asegurar que la educación superior —tanto técnica y

profesional como universitaria— se constituya en un derecho social de la población, asegurando calidad, acceso, permanencia y egreso sin discriminación de ningún tipo, con la sola excepción de las capacidades del estudiante (Bachelet, 2014).

Esto reviste vital importancia, por cuanto la finalidad de la ley que crea estas universidades es el de asegurar la educación superior como derecho social de la población, no tiene como fin establecer parámetros de políticas de educación. Por lo tanto, la propuesta de la rectora concuerda plenamente con el fin y misión de la creación de las Universidades de Aysén y O'Higgins. Como bien señala el artículo 4.º de la Ley N° 20.842, la Universidad de O'Higgins y la Universidad de Aysén, tienen como misión, además de contribuir al desarrollo cultural, material y social de la Región del Libertador General Bernardo O'Higgins y de la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, respectivamente, la de propender a la incorporación de estudiantes provenientes de las regiones respectivas, considerando las necesidades específicas de cada zona, a través, por ejemplo, de programas de ingreso especial, lo que podrá establecerse en la reglamentación interna de la universidad.

Los argumentos señalados en el Decreto recurrido, en relación con lo estipulado en el artículo tercero de la Ley 20.842 señala, en su inciso segundo, las obligaciones del rector, entre las cuales se establece que “deberá considerar la participación de la comunidad regional en la elaboración del proyecto de estatutos, para lo cual podrá crear consejos integrados por personalidades destacadas de diversos ámbitos a nivel regional, nacional e internacional”.

Por lo que, en un orden de ideas, primeramente, el rector de la Universidad debe avocarse a la confección del estatuto respectivo, considerando la participación de la comunidad regional, el que debe ser presentado ante la máxima autoridad del país, esto es, el Presidente de la República, quien se encuentra facultado para realizar todas las modificaciones que estime pertinentes.

Así, el fallo en análisis identifica las únicas obligaciones que deben cumplir el rector y que son:

a) Confeccionar estatutos permitiendo la participación regional, a través de creación de concejos consultivos, requisito que fue cumplido; b) Contar con el acuerdo de la Universidad tutora, que en el caso concreto es la Universidad de Chile, entidad que informó que trabajó en conjunto con la Universidad de Aysén en la confección de los estatutos que fueron presentados a la Presidenta de la República y que fueron aprobados en su calidad de universidad tutora, cuestión que además está acreditada con el ordinario N° 123, de 3 de marzo de 2016, emanado del rector de la casa de Bello, guardado en custodia; c) Entrega de la propuesta de estatutos dentro del plazo establecido en el referido artículo segundo transitorio y contemplar las trece materias exigidas. Requisitos, que la Corte Suprema demuestra que la rectora Roxana Pey cumplió, toda vez que consta en los antecedentes acompañados que el proyecto de estatutos fue enviado al Ministerio de Educación el 3 de marzo de 2016, según da cuenta el Ordinario N° 7, remitido con idéntica fecha (Corte Suprema causa Rol N° 3598-17, considerando décimo tercero).

Debido a lo anterior, los argumentos o fundamentaciones esgrimidas por la Administración para la remoción de la rectora Pey fueron desechados por la sentencia, por cuanto se acreditó que ambos argumentos eran contradictorios, ya a que la rectora cumplió con el cometido prescrito por ley. Y así lo señala en su considerando décimo quinto:

Que, descartadas las dos circunstancias de hecho que fueron esgrimidas por la Administración, solo cabe establecer que el acto impugnado, esto es el Decreto Supremo N° 229, es ilegal, pues no se cumplieron todas las exigencias previstas en el artículo tercero transitorio de la Ley N° 20.842, como tampoco en los artículos 11 y 42 de la Ley N° 19.880, toda vez que no existen los “motivos fundados” esgrimidos por la autoridad (Corte Suprema causa Rol N° 3598-17, considerando Décimo quinto).

Conclusiones

Creemos que la sentencia dictada por la Corte Suprema en este caso cobra especial relevancia porque viene a sistematizar y consolidar el principio de motivación de los actos de la Administración y los requisitos exigidos a la autoridad en el ejercicio de sus funciones, particularmente, en los actos finales o decisorios (García, 2017). En primer lugar, establece que los actos administrativos, por dictamen constitucional y legal, requieren de una exposición clara y detallada de los fundamentos que los motivan, y no de la simple enunciación de la facultad legal otorgada a la Administración. Siendo el Decreto Supremo impugnado un acto administrativo al que los fundamentos que lo motivan no son los que en él se señalan, carecen de motivación, como lo sostiene la sentencia de la Corte Suprema, en lo relativo a que el Decreto de remoción se funda en “entre otras causas”, y esas otras causas no se encuentran determinadas, por lo que se desprende del lenguaje utilizado que los fundamentos señalados son meramente ejemplares, existiendo otros que no identifica ni fundamenta.

En segundo lugar, el análisis de las razones entregadas por la Administración debe ser mirado para el caso concreto, entendiéndose lo anterior como “resoluciones fundadas”.

En tercer lugar, la Corte Suprema deja sin efecto un decreto supremo dictado por la presidenta de la república, en el ejercicio de una facultad discrecional, lo que demuestra que incluso las facultades discrecionales del presidente de la república pueden ser sujetas a revisión, siendo eventualmente incluso declaradas ilegales, como se ve en el caso en análisis, y que por tanto deben ser fundadas adecuadamente.

En cuarto lugar, podemos establecer que la finalidad de la potestad ejercida se contraviene, cuando la potestad es ejercida para un fin diferente del previsto por el legislador. Incurriéndose en un vicio que se conoce como desviación de fin. En el acto administrativo impugnado, la remoción de la rectora no se funda, ciertamente, en el incumplimiento de sus obligaciones, pues siendo estas corroboradamente cumplidas, se desprende que el acto y, por ende, el actuar de la Administración, se aleja totalmente del fin para el cual el acto fue dictado, desviándose por lo demás del fundamento por el cual dichas potestades discrecionales fueron otorgadas por ley.

Referencias

- Bachelet, M. (2014). Mensaje De S.E. La Presidenta De La República Con El Que Inicia Un Proyecto De Ley Que Crea La Universidad Estatal De La Región Del Libertador General Bernardo O'Higgins Y La Universidad Estatal De La Región De Aysén Del General Carlos Ibáñez Del Campo, Mensaje en Sesión 36. Legislatura 362, junio, 2014.
- Cordero, L. (2017). La motivación del acto administrativo en la jurisprudencia de la Corte Suprema. *Revista de Estudios Judiciales*, (4), 231-250.
- García, J.F. (10 de octubre de 2017). Corte Suprema y motivación del acto administrativo (a propósito de la sentencia rectora Universidad de Aysén). *El Mercurio Legal*. Recuperado de <http://www.elmercurio.com/Legal/Noticias/AnalisisJuridico/2017/10/10/Corte-Suprema-y-motivacion-del-acto-adminiswtrativo-a-proposito-de-la-sentencia-iRectora-Universidad-de-Ayseni.aspx?disp=1> Consultado 9 de junio de 2019
- Gordillo, A. (1984). *Teoría General del Derecho Administrativo*. Instituto de Estudios de Administración Local.
- Helfmann, C. (22 de julio de 2016). La motivación como elemento esencial de los actos administrativos y su relación con el Principio de Razonabilidad. *El Mercurio Legal*. Recuperado de <http://www.elmercurio.com/Legal/Noticias/Opinion/2016/07/22/La-motivacion-como-elemento-esencial-de-los-actos-administrativos-y-su-relacion-con-el-Principio-de-Razonabilidad.aspx> Consultado 9 de junio de 2019
- Jara, J. (2008). *Apuntes Acto y Procedimiento Administrativo. Magister de Derecho Constitucional*. Santiago: Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Piery, P. (2007). Concepto de acto administrativo en la Ley de Procedimiento Administrativo. El reglamento. Dictámenes de la Contraloría General de la República. En *Acto y Procedimiento Administrativo. Actas de las segundas jornadas de derecho administrativo* (pp. 71-80). Valparaíso, Chile: Ediciones Universitarias de Valparaíso.
- Silva Cimma, E. (1995). *Derecho administrativo chileno y comparado: actos, contratos, bienes*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- Soto Kloss, E. (2016). La noción de acto administrativo en el derecho chileno: una perspectiva sustancial. *Revista de Derecho Público*, (60), 85-97.
- Soto Kloss, E. (2018). La fundamentación del acto administrativo en la jurisprudencia de los tribunales ordinarios de justicia. *Derecho Público Iberoamericano*, (13), 225-236.

Jurisprudencia judicial y administrativa citada

- Contraloría General de la República de Chile, Dictamen N° 499 de 2012.
- Contraloría General de la República de Chile, Dictamen N° 91.219 de 2014.
- Contraloría General de la República de Chile, Dictamen N° 1.342 de 2015.
- Contraloría General de la República de Chile, Dictamen 4.567 de 2015.
- Corte de Apelaciones de Santiago, causa Rol N° 10.3327-2016, de fecha 11 de enero de 2017.
- Corte Suprema, causa Rol N° 24.615-2014, de fecha 29 de diciembre de 2014.
- Corte Suprema causa Rol N° 3958-17, de fecha 19 de junio de 2017.