



000148

Ciento cuarenta y ocho

Santiago, diez de abril de dos mil diecinueve.

VISTOS:

Con fecha 20 de septiembre de 2018, el Cuerpo de Bomberos de Santiago, representado convencionalmente por Alfonso Folch Garbarini, ha requerido la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 553, inciso segundo, frase final, del Código Civil, en los autos sobre recurso de apelación de protección, caratulados "Huaiquilaf con Cuerpo de Bomberos de Santiago" que conoce la Corte Suprema bajo el Rol N° 22.227-2018.

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto del precepto impugnado, en su parte ennegrecida, dispone:

"Código Civil

(...)

Artículo 553.- Los estatutos de una corporación tienen fuerza obligatoria sobre toda ella, y sus miembros están obligados a obedecerlos bajo las sanciones que los mismos estatutos impongan.

La potestad disciplinaria que le corresponde a una asociación sobre sus asociados se ejercerá a través de una comisión de ética, tribunal de honor u otro organismo de similar naturaleza, que tendrá facultades disciplinarias respecto de los integrantes de la respectiva asociación, las que ejercerá mediante un procedimiento racional y justo, con respeto de los derechos que la Constitución, las leyes y los estatutos confieran a sus asociados. En todo caso, el cargo en el órgano de administración es incompatible con el cargo en el órgano disciplinario."

Síntesis de la gestión pendiente

Refiere que actualmente se sustancia ante la Corte Suprema recurso de apelación contra la resolución dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago que, a su turno, rechazó una acción de protección deducida por Francisco Huaiquilaf Soto.

Conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

Como marco general comenta que es necesario situar la norma impugnada en relación con el artículo 1° de la Ley N° 20.587, Ley Marco de Bomberos y el



artículo 17 de la Ley N° 18.959, que calificó a los Cuerpos de Bomberos como servicios de utilidad pública.

Conforme la normativa aludida, expone que estimó que la integración de sus organismos disciplinarios se regía por sus propias normas y sólo en silencio de éstas por el artículo 553 del Código Civil, encontrándose, así, ajustada a derecho la forma en que fueron integrados los Consejos que decidieron las expulsiones.

La integración, en conformidad con los estatutos, incluyó miembros de los órganos de administración de la institución.

La configuración jerárquica, disciplinada, democrática e integrada por voluntarios, del Cuerpo de Bomberos de Santiago, con una doble cadena de mando, resulta indispensable para configurar la inaplicabilidad solicitada.

Luego de repasar antecedentes históricos de la creación del Cuerpo de Bomberos, refiere que ésta se ha caracterizado por su disciplina interna, cautelada por órganos que reglamentariamente y con integración mixta la ejercen, respetada por los integrantes de la compañía sin cuestionamientos a su funcionamiento, lo que ha sido contrariado en el último tiempo con fundamento en el artículo 553, inciso segundo, del Código Civil, sin que se hayan acogido acciones por motivos sustantivos de vulneración de derechos fundamentales o de debido proceso.

Acto seguido reseña cuestiones relativas al funcionamiento internos del Cuerpo de Bomberos de Santiago. Refiere que ésta es una corporación de derecho privado, conformada por 22 compañías con voluntarios. Cada bombero cuenta con a lo menos 18 años y al ser aceptado es incorporado a un registro especial. Las compañías cuentan con su propio reglamento aprobado por el Directorio, elegido por sus miembros.

A su turno, el Cuerpo de Bomberos de Santiago cuenta con Oficiales Generales elegidos por las Compañías. Y, los distintos Cuerpos de Bomberos conforman la Junta Nacional, organizada como corporación de derecho privado sin fines de lucro para coordinar la unidad institucional.

La estructura que vincula a los Cuerpos de Bomberos con la Junta Nacional no constituye una configuración jerárquica, como sí sucede al interior de éstas, garantizándose la autonomía de las entidades que forman el sistema, con lo que cada una de ellas puede organizarse y funcionar como resulte más adecuado a sus objetivos, realidades, tradiciones y prácticas.

Por ello es que el Cuerpo de Santiago queda en libertad para adoptar la estructura y reglamentación que más se avenga con sus condiciones, por ejemplo, resolviendo en forma autónoma la integración de sus órganos disciplinarios, con respeto al espíritu del artículo 553 del Código Civil, norma general que no contiene una prohibición absoluta, sino que subsidiaria al silencio de las normas internas, en lo referente a la integración de los órganos disciplinarios.



000149
Ciento cuarenta y nueve

Por ello es que este Cuerpo ha dispuesto desde hace un siglo y medio la integración mixta de estos órganos para incorporar en el proceso de juzgamiento tanto la visión administrativa y directiva como la disciplinaria, para el mayor respeto del debido proceso.

Y es que el Cuerpo de Bomberos de Santiago es un cuerpo intermedio, a través del cual se estructura y organiza la sociedad, gozando de la autonomía que la Constitución le ha otorgado en su artículo 1º, inciso tercero, la que debe ser adecuada para cada institución, es decir, la requerida para el desarrollo de ésta como jerárquica y disciplinada, pero también democrática e integrada por voluntarios y que responda a sus prácticas y finalidades.

Este Cuerpo de Bomberos contempla una reglamentación interna diversa a las otras Compañías y Cuerpos de la Región Metropolitana y el país. Contiene dos estructuras jerárquicas y por ello, de mando. Una en un Directorio y otra radicada en la Comandancia.

El equilibrio entre jerarquía y disciplina se ha logrado siempre haciendo primar la disciplina, pues las órdenes no se discuten pero en las reuniones cada miembro de la institución hace valer sus opiniones, adoptándose las decisiones por mayoría.

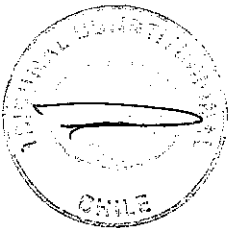
Esta visión ha sido recogida en la Ley N° 20.564, Ley Marco de Bomberos, en que se ha definido a los Cuerpos de Bomberos como servicios de utilidad pública, dando primacía a la aplicación de sus disposiciones, a su reglamento, a los estatutos y leyes especiales y, en lo no previsto en ellas, a las normas del Título XXXIII, Libro I, del Código Civil.

En este ámbito normativo se ha decidido por el Cuerpo de Bomberos de Santiago, en ejercicio de su autonomía constitucional, integrar a los miembros de la administración en los órganos disciplinarios, constituyendo ello una garantía de debido proceso, puesto que sus miembros serán juzgados disciplinariamente, no sólo por sus actuaciones operativas, sino que, también, por el acatamiento o no de las decisiones que se imponen desde los órganos directivos.

Por ello es que la norma que se impugna no puede ser entendida como una prohibición absoluta. Conforme su historia fidedigna, pretendió fijar una preceptiva común para las asociaciones que carecieran de estatuto especial, preservando la autonomía constitucional garantizada y la fisonomía de cada institución.

El procedimiento disciplinario contempla todas las garantías del debido proceso, tanto en la configuración de los órganos disciplinarios como en su procedimiento. Se consagra el derecho a defensa y a rendir prueba; a ser debidamente emplazado; a deducir recursos ante el superior, incluso en Pleno, lo que es constatable con las estadísticas de lo resuelto en el periodo 2013 a 2017.

Por estas consideraciones solicita sea acogida la acción deducida a fojas 1 de estos autos.





Admisión a trámite, admisibilidad y observaciones de fondo al requerimiento

El requerimiento se acogió a trámite a través de resolución de la Primera Sala de este Tribunal Constitucional, de fecha 1 de octubre de 2018, a fojas 77. Posteriormente, fue declarado admisible el día 18 de octubre del mismo año, resolución rolante a fojas 107.

Conferidos los traslados sobre el fondo a los órganos constitucionales interesados, así como a las partes de la gestión pendiente, fue evacuada la presentación que a continuación se indica.

Observaciones de la parte de don Francisco Huaiquilaf Soto

La apelación que constituye la gestión pendiente en caso alguno depende de la aplicación del artículo 553 del Código Civil para su resolución, en atención a que se presentan otras vulneraciones constitucionales de mayor relevancia para fallar lo controvertido por la Corte Suprema, cuestión omitida en el requerimiento.

El Cuerpo de Bomberos de Santiago se pretende diferenciar del resto de los Cuerpos de Bomberos del país, arrogándose la facultad de eximirse de cualquier control constitucional o legal por el solo hecho de que el artículo 1º de su Ley Marco otorga prioridad a las disposiciones de su propio reglamento interno sobre el resto del derecho, omitiendo la decisión legislativa de armonizar la normativa aplicable a todas las personas, con independencia de la organización o institución a la que pertenezcan.

En la especie se intenta diluir la garantía del debido proceso mediante la aplicación de un reglamento interno que no cumple con estándares de justicia, so pretexto de la existencia de una estructura interna de líneas jerárquicas que eximirían del cumplimiento del artículo 553 del Código Civil.

Acceder a lo solicitado por la requirente implicaría declarar el total autogobierno del Cuerpo de Bomberos de Santiago, eliminando cualquier forma de hacer referencia a las garantías básicas y derechos fundamentales de sus participantes y asociados.

Expone que la tramitación legislativa de la Ley Marco de Bomberos dio cuenta de la necesidad de que Bomberos contara con una normativa ajustada a sus necesidades y particularidades, de la más diversa índole.

Sin embargo, refiere a fojas 126, que la organización interna, jerárquica y disciplinaria nunca fue un punto a replantear, pues en todo momento se apegó a lo dispuesto en el Libro I, Título XXXIII, del Código Civil, modificados por la Ley Nº 20.500, por lo que al momento de discutirse la Ley Marco ya existía la norma impugnada, sin que se mencionara objeción a su respecto. No resultó inconstitucional en dicho momento, ni lo es ahora.



000150
Ciento cincuenta

La norma que se cuestiona es de aplicación supletoria a lo previsto en el artículo 1º de la Ley Marco, debiendo resguardar el debido proceso, mas, es el reglamento Interno del Cuerpo de Bomberos de Santiago el que no lo respeta.

En este caso se pretende mermar la posibilidad de que el voluntario acceda a un proceso imparcial con reconocimiento y tutela de sus derechos, contraviniendo con ello el actor de inaplicabilidad la supremacía constitucional, al cuestionar la norma que justamente resguarda el debido proceso.

Ello no obsta a reconocer el derecho de autogobierno de cualquier institución, sino que ésta debe dar cumplimiento a las garantías constitucionales.

Velar por la eficacia de las garantías constitucionales implica que una solución al conflicto exige dar cumplimiento al deber de que todos los órganos del Estado, toda persona, institución o grupo, sometan su acción a la Constitución y las normas dictadas conforme a ella, lo que incluye al reglamento o normativa interna del Cuerpo de Bomberos de Santiago.

La norma que resguarda el derecho fundamental al debido proceso no puede ser restringida a favor del derecho a la autonomía propia de los cuerpos intermedios, la que puede contraponerse a la capacidad del legislador de dictar normas generales y obligatorias válidas.

Así, expone que la autonomía es inadecuada cuando pretende ser invocada para realizar actividades ilegales, dañosas a los derechos fundamentales o amparar excesos en la actuación del órgano que la invoca, como sucede en el caso de autos. Por ello, la autonomía sólo puede ser ejercida en conformidad con la ley y no en su contra. El requirente no puede pretender exigir principios básicos del derecho a pretexto de su autonomía.

Por lo anterior, solicita el rechazo del requerimiento deducido a fojas 1, en todas sus partes.

Vista de la causa y acuerdo

Con fecha 11 de diciembre de 2018 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y concurriendo a alegar por la parte requirente, el abogado don Rodrigo Aros Chía. A su turno, en Sesión de Pleno de igual fecha fue adoptado acuerdo de rigor, conforme certificó el relator de la causa.



Y CONSIDERANDO,

I. CONFLICTO CONSTITUCIONAL PLANTEADO

PRIMERO: La requirente plantea que la frase final del inciso segundo del artículo 553 del Código Civil es contraria a la Constitución según el modo que se explicará. A efectos contextuales precisaremos todo el artículo 553 del Código Civil y subrayaremos la parte solicitada de inaplicabilidad de dicho precepto legal:

"Artículo 553. Los estatutos de una corporación tienen fuerza obligatoria sobre toda ella, y sus miembros están obligados a obedecerlos bajo las sanciones que los mismos estatutos impongan.

La potestad disciplinaria que le corresponde a una asociación sobre sus asociados se ejercerá a través de una comisión de ética, tribunal de honor u otro organismo de similar naturaleza, que tendrá facultades disciplinarias respecto de los integrantes de la respectiva asociación, las que ejercerá mediante un procedimiento racional y justo, con respeto de los derechos que la Constitución, las leyes y los estatutos confieran a sus asociados. En todo caso, el cargo en el órgano de administración es incompatible con el cargo en el órgano disciplinario."

SEGUNDO: La gestión pendiente consiste en un Recurso de Apelación que interpuso la parte requerida –un bombero- en contra de la sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago que rechazó el Recurso de Protección presentado por éste y en donde solicitaba su reintegración al Cuerpo de Bomberos de Santiago del cual había sido separado. El acto por el cual se dispuso dicha sanción consiste en una resolución emitida por el órgano disciplinario integrado por miembros que también detentan cargos directivos en la institución, lo que está prohibido por la parte final del inciso segundo del artículo 553 del Código Civil y que viene siendo solicitada su inaplicabilidad por la parte requirente.

TERCERO: El requirente alega que el precepto impugnado vulnera los artículos 1º, inciso tercero, y 19 Nos. 2 y 3, de la Constitución Política de la República. Señala que los Cuerpos de Bomberos, en virtud de lo dispuesto en el art. 1º de la Ley N° 20.64, se rigen por las normas del Código Civil solo en lo no previsto por la Ley N° 20.564, su reglamento, sus estatutos y leyes especiales. Pues bien, sus estatutos prevén que miembros de los órganos de administración de la institución integren los consejos disciplinarios.

Agrega que el Cuerpo de Bomberos de Santiago ha dispuesto, desde hace un siglo y medio, la integración mixta de dichos órganos para incorporar en el proceso de juzgamiento tanto la visión directiva y administrativa como la disciplinaria, explicando que el Cuerpo de Bomberos de Chile es una institución jerárquica y disciplinada y a la vez democrática e integrada por voluntarios, con una doble



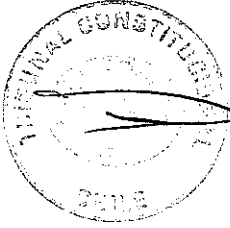
000151
Ciento cincuenta y cinco

cadena de mando: administrativa y operativa. Por lo tanto, el Cuerpo de Bomberos de Santiago, en ejercicio de su autonomía constitucional, ha optado por integrar a miembros de la administración en los órganos disciplinarios, pues considera que ello constituye una garantía mínima de cumplimiento del debido proceso para sus miembros, pues ellos serán juzgados, disciplinariamente, no solo por sus actuaciones operativas, sino también por el acatamiento o no de las decisiones que se imponerse desde los órganos directivos.

CUARTO: Para efectos de conclusión del dilema normativo, la parte requirente reseña el artículo 1° de la Ley N° 20.564 que pasamos a describir:

"Artículo 1° de la Ley N° 20.564.- Los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos de Chile constituyen el Sistema Nacional de Bomberos; servicios de utilidad pública, que se rigen por las disposiciones de esta ley, de su reglamento, la de sus estatutos y de leyes especiales, y, en lo no previsto en ellas, por las normas sobre personas jurídicas a que se refiere el Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil."

II. CRITERIOS INTERPRETATIVOS



QUINTO: Los criterios interpretativos que guiarán esta sentencia son los siguientes. Primero, la naturaleza estructural del Cuerpo de Bomberos de Chile como organización privada que presta un servicio de utilidad pública. En segundo lugar, la configuración de derechos encontrados en el mismo rango fundamental, Por una parte, el derecho del asociado a permanecer dentro de la organización y por el otro, el derecho social de expulsar a uno de sus miembros en razón de cuestiones disciplinarias. En tercer lugar, de allí se deriva el examen especial del estatuto de cuerpo intermedio de Bomberos así como su ejercicio del derecho de asociación. En cuarto término, una organización de esta naturaleza está sometida al ordenamiento constitucional a objeto de darle eficacia horizontal a los derechos fundamentales que ésta contiene. Lo anterior, exige ponderar el mandato de respeto al debido proceso de sus integrantes en su juzgamiento disciplinario. En quinto lugar, la norma impugnada no cuestiona el poder disciplinario de Bomberos de Chile sino que le limita en las formas externas de su ejercicio. Finalmente, examinaremos la aplicación de criterios y deslindaremos los problemas de legalidad que están presentes en este caso.

a. El Cuerpo de Bomberos como organización privada y servicios de utilidad pública

SEXTO: La jurisprudencia del Tribunal Constitucional se ha referido al examen de la naturaleza jurídica del Cuerpo de Bomberos en las Sentencias roles N° 1295, 2626 y 2627, a la cual nos remitiremos.



"La propia Ley N° 20.564, ley marco de Bomberos, determina el estatuto normativo que tienen el Cuerpo de Bomberos y la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos, que integran el Sistema Nacional de Bomberos. La actividad bomberil es una función pública, puesto que es un servicio de utilidad pública (artículo 1° de la Ley N° 20.564), que actúa coordinadamente con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (artículo 4° de la Ley N° 20.564), con el objeto de vincularse con los demás órganos de la Administración del Estado; es un organismo técnico especializado (artículo 5° de la Ley N° 20.564); que recibe recursos públicos de fuentes nacionales (Ley de Presupuestos), regionales o comunales (artículo 6° de la Ley N° 20.564); que deben ser rendidos ante la Subsecretaría del Interior, Intendencias o Gobernaciones (artículo 7° de la Ley N° 20.564) y con rendiciones de cuenta anuales adicionales a los Ministerios de Justicia, de Hacienda y a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Senado (artículo 7° de la Ley N° 20.564). Desde este punto de vista parece ser similar a otros organismos extranjeros que en sus países son los encargados de hacer frente a incendios, accidentes y emergencias, de conformidad a sus propias normativas.

Pero tal descripción es insuficiente respecto de lo que es el Cuerpo de Bomberos de Chile. Es indudable que el modo organizativo de esta institución reposa en el ejercicio del derecho de asociación, siendo la integración al Cuerpo de Bomberos una de las más tradicionales y emblemáticas participaciones voluntarias en la sociedad chilena actual. El Cuerpo de Bomberos es una asociación voluntaria y privada que ejerce una actividad reconocida como servicio de utilidad pública. En síntesis, más allá del régimen legal que estructura la función genéricamente pública de asistencia, prevención, mitigación y empleo de un servicio frente a incendios y emergencias, en Chile, hay una excepcionalidad y esa dimensión se funda en la estructura organizativa de la excepcionalidad. Por ende, más allá de los factores normativo-públicos que rodean algunos aspectos de esta actividad administrativa, aquí se diferencia la organización bomberil como resultado de un ejercicio privado de asociación. Por lo tanto, ello exige reforzar la regla potestativa de las capacidades de auto-organización o autonomía gubernativa de los propios Cuerpos de Bomberos" (STC Rol N° 226, c. 12°).

SÉPTIMO: "La naturaleza jurídica del Cuerpo de Bomberos ya había sido objeto de consideración por esta Magistratura. Es así como ya tuvo ocasión de declarar que *los Cuerpos de Bomberos son entidades privadas. Su personalidad jurídica es de derecho privado y el legislador no los crea ni los define en sus elementos esenciales, como lo hace con un servicio público. La naturaleza de entidad privada de los Cuerpos de Bomberos ha sido reconocida por la doctrina (Hirsch, Brigitte, Análisis y recopilación de disposiciones legales y reglamentarias relativas a los Cuerpos de Bomberos de Chile; Memoria, Facultad de Derecho, Universidad de Chile; Santiago, 1989, pág. 4; Pérez Astorga, Alvaro, Régimen jurídico de bomberos en Chile; Memoria, Facultad de Derecho, Universidad de Chile; Santiago, 2002, págs. 6 y siguientes); por la jurisprudencia de los tribunales (por ejemplo, SCS rol 3006-2004) y por la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República (dictámenes*



000152
Ciento cincuenta, dos

15013/09; 11504/03; 043432/98)." (STC Rol N° 1295, considerando 52°)" (STC Rol 2626, c. 13°).

b. El derecho de asociación como ámbito de confrontación de derechos fundamentales de los asociados y de la asociación

OCTAVO: El derecho de asociación es un derecho de libertad que se despliega en el ordenamiento mediante un conjunto complejo de facultades. Junto con ser una unión de personas que voluntaria y establemente desarrollan fines comunes que enfrentan de un modo organizado, lo esencial radica en que su autonomía es una fuente de protección para desplegar toda su actividad también lo es como fuente de no interferencia o intromisión externa indebida sobre la organización.

NOVENO: La asociación resultante del ejercicio del derecho de asociación tiene un haz de facultades de diversa naturaleza. Por una parte, hay que distinguir los derechos individuales de los integrantes de la asociación respecto de los derechos colectivos de la asociación creada.

En cuanto a los primeros, toda persona tiene derecho a crear o no asociaciones; tiene derecho a ingresar o no a ellas; tiene derecho a permanecer o salir de la asociación; tiene derecho a que se cumplan sus estatutos y tiene derechos de participación social. En cuanto a lo que se refiere a esta causa, la parte requerida ejerce su derecho a permanecer dentro de la institución. Este es un derecho muy fundamental puesto su permanencia es la garantía personal de que los fines para los cuales se asoció están siendo satisfechos en su caso individual.

En consecuencia, hace parte del derecho de asociación, contenido en el numeral 15° del artículo 19 de la Constitución, su manifestación de permanecer dentro de la organización y se defiende de un modo negativo, esto es, "como el derecho a no ser expulsado de la asociación, o por lo menos no de manera arbitraria o sin justos motivos". (Anzures Gurriá, Juan José (2014), *La protección constitucional de las asociaciones. Sobre la dimensión colectiva del derecho de asociación*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, p. 68).

DÉCIMO: Por el contrario, también la asociación resultante tiene derechos fundamentales también protegidos por el artículo 19, numeral 15° de la Constitución. Dentro de esos derechos colectivos destacan la libertad para darse sus propios estatutos, para modificarlos o para adoptar acuerdos. Asimismo, alcanzan las facultades de decisión sobre su estructura orgánica, sobre la elección de su nombre, sede y fines de la asociación, abarcando la libre elección de la estructura organizacional, la resolución de las controversias internas de la organización y la libre elección de los órganos internos de la asociación. En este punto, también abarca su derecho a disolverse.

Pero la causa en donde la parte requirente funda parte de sus pretensiones se vincula con el derecho o facultades de la asociación sobre sus miembros. Desde



la admisión de socios, su desvinculación así como su derecho a sancionarlos disciplinariamente.

El caso confronta dos derechos fundamentales del mismo derecho constitucional pero con perspectivas diversas. Se enfrenta el derecho individual de un socio a permanecer dentro de la organización con el derecho de la asociación a sancionar y expulsar a un miembro de ella. Necesariamente la ponderación debe realizarse en el caso concreto.

c. El derecho de asociación en el Cuerpo de Bomberos

DECIMOPRIMERO.- Nuestra jurisprudencia había vinculado el derecho de asociación aplicándolo al Cuerpo de Bomberos, según se indicará. "La existencia y autorregulación de Bomberos como persona jurídica se ampara en el derecho de asociación. Este derecho comprende tanto la concurrencia con otras personas en la constitución de asociaciones nuevas, como el ingreso en las ya existentes, la libre determinación de su organización, de sus reglas de funcionamiento, de los derechos y deberes de los socios y el desarrollo de la actividad asociativa sin interferencias de ningún tipo por parte de los poderes públicos, tanto en su ámbito interno como en las relaciones de la asociación con otras personas, cualquiera que sea su clase (Lucas Murillo de la Cueva, Enrique (1996), *El derecho de asociación*, Tecnos, Madrid, p. 148). Ahora bien, hay que destacar en esta causa específicamente su dimensión colectiva.

(...) Sin perjuicio de lo anterior, atendiendo la especial actividad de Bomberos en el resguardo de la población, el legislador ha regulado de manera especial las finalidades públicas al servicio de las cuales se propicia la constitución y funcionamiento de esta institución, a través de la Ley N° 20.564 (Ley Marco de Bomberos de Chile), sin que ello entrañe una intromisión sobre las decisiones de la propia institución y sus más diversos Cuerpos y Compañías que la integran. Durante la tramitación de la Ley 20.564 se expresó que *[e]l servicio de Bomberos en Chile, en términos generales, no se encuentra regulado por una norma legal que le confiera competencia específica, pese a que la función de bomberos forma parte de las labores de seguridad y protección civil que, por mandato constitucional, le corresponde al Estado. Si bien existe una normativa legal dispersa que otorga beneficios y confiere facultades específicas a los Cuerpos de Bomberos, tal como ocurre por ejemplo en materia de facultades inspectivas en materias referidas a cumplimiento de normas de seguridad contra incendio, o autorización para el otorgamiento de licencias de conducir especial clase â a través de la Academia Nacional, o la facultad para evacuar informes al Ministerio Público sobre origen y causa de los incendios y otras tantas que les confieren franquicias tributarias, aduaneras o impositivas, no existe una normativa legal que, en atención a la especial naturaleza de las funciones que corresponde desempeñar a los Cuerpos de Bomberos, los reconozca y regule entregándoles competencias específicas, especialmente en materia de su creación y funcionamiento, facultando a determinados organismos para velar por su profesionalismo, integridad y*



000153
Ciento cincuenta y tres

competencia, como de igual manera respecto del uso racional de los recursos fiscales comprometidos en su financiamiento. (Historia de la Ley N° 20.564, pp. 16-7)". (STC Rol 2.626, c. 15°).

d. La eficacia horizontal de los derechos fundamentales aplicable a Bomberos de Chile

DECIMOSEGUNDO: La regla reprochada en este requerimiento reside en un precepto legal incorporado por la Ley N° 20.500. Sin embargo, se trata de una norma que contiene un mandato de protección de la autonormatividad interna: "los estatutos de una corporación tienen fuerza obligatoria sobre toda ella y sus miembros están obligados a obedecerlos bajo las sanciones que los mismos estatutos impongan" (inciso primero del artículo 553 del Código Civil).

Esta expresión de autonomía no es más que la libertad que tiene una asociación para darse sus propios estatutos. Por lo mismo, parecería que si una organización intermedia, de la naturaleza singular que fuese, tiene derecho a imponer sus reglas internas de un modo que abarque todos los aspectos de su organización, incluyendo los integrantes de su cuerpo disciplinario.

DECIMOTERCERO: Sin embargo, la constatación anterior, es solo parcial puesto que el poder interno de una organización ha de estar limitada por el propio ordenamiento y ello lo entiende así el requirente que no duda en no cuestionar la regla anterior ni menos la que le sigue en orden a contar con poderes de auto-organización limitada.

Por lo mismo, el inciso segundo del artículo 553 del Código Civil indica que la potestad disciplinaria que le corresponde a una asociación se "ejercerá mediante un procedimiento racional y justo, con respeto de los derechos que la Constitución, las leyes y los estatutos confieran a sus asociados".

En efecto, se trata de una potestad sujeta a límites que tienen expreso reconocimiento constitucional.

DECIMOCUARTO: Como lo ha sostenido nuestra jurisprudencia, "los Estatutos de Bomberos, en términos abstractos, determinan primariamente un ámbito normativo propio del Derecho Civil, pero que no está exento de control constitucional. Por lo mismo, es perfectamente aplicable la regla del artículo 6° de la Constitución en orden a que ésta obliga a toda institución, persona o grupo. Esta es la fuente de contacto entre el Derecho Constitucional y el Derecho Privado que origina una disciplina especial de la teoría de derechos fundamentales, esto es, la denominada eficacia particular de los derechos fundamentales o a partir del reconocimiento de sus fuentes doctrinarias originales en el Caso Lüth y la muy alemana explicación de la *Drittwirkung der Grundrechte*.

Este desarrollo doctrinario ha tenido explicaciones y formas muy extensas de aplicación que las podemos encontrar en variada doctrina y que citamos sólo a



título ejemplar [García Torres, Jesús, y Jiménez-Blanco, Antonio, (1986), *Derechos fundamentales y relaciones entre particulares*, Civitas, Madrid; Bilbao Ubillos, Juan María (1997), *Los derechos fundamentales en la frontera entre lo público y lo privado*, Mc Graw Hill, Madrid; Julio Estrada, Alexei (2000), *La eficacia de los derechos fundamentales entre particulares*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, y Contreras Vásquez, Pablo (2009), *Poder privado y derechos*, Ediciones Alberto Hurtado, Santiago]" (STC Rol 2626, c. 22º).

DECIMOQUINTO: La eficacia horizontal de los derechos fundamentales entre particulares se puede aplicar de una doble manera: como eficacia inmediata frente a la ausencia de previsiones normativas o como eficacia mediata en orden a verificar una legislación específica "en ese rango" que aplique, desarrolle y concrete los principios constitucionales de los artículos 1º (autonomía de los cuerpos intermedios) y 19, N° 3º, inciso sexto, de la Constitución (procedimiento sancionatorio y debido proceso). En cualquier circunstancia, la eficacia de los derechos fundamentales entre particulares no debe eximir del deber de protección que les cabe a los tribunales llamados a aplicar un precepto legal correctamente interpretado.

DECIMOSEXTO: En este caso, tratándose de un caso en donde se cuestiona un precepto legal, la regla que se pretende inaplicar es una de esa jerarquía pero la norma que se busca sostener como resolutoria y definitiva del conflicto es una regla puramente estatutaria. Justamente es en el estatuto del Cuerpo de Bomberos específico en donde se contiene cómo y quiénes pueden juzgar los comportamientos disciplinarios de los Bomberos. En este caso, el examen estatutario es propio del juez de fondo y esta Magistratura solo ejerce un control de eficacia horizontal mediata de la norma legal, estando impedida de analizar un estatuto interno. Veremos cómo se satisface dicho examen mediato.

Sin embargo, el requirente determina un reproche limitado a una parte del inciso segundo del artículo 553 del Código Civil. Ello nos lleva a ponderar el mandato de respeto al debido proceso de sus integrantes en su juzgamiento disciplinario.

e. El debido proceso y el mandato disciplinario del Cuerpo de Bomberos

DECIMOSÉPTIMO: Es de la esencia de la dimensión colectiva de una asociación contar con un poder disciplinador. "Esta potestad de la asociación tiene una razón de ser y una naturaleza jurídica bien determinada. Se entiende por lo general, que todos los miembros de una asociación actúan, o deben actuar, concertadamente hacia la consecución de los fines asociativos, es decir que han de conducirse con lealtad hacia ella y abstenerse de cualquier conducta que atente o afecte en la obtención de dichos fines"(Anzures Gurría, Juan José (2014), *La protección constitucional de las asociaciones. Sobre la dimensión colectiva del derecho de asociación*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, p. 372).



000154
ciento cincuenta y cuatro

Esta voluntad disciplinadora es propia de la aceptación de los estatutos a los cuales se somete un socio al momento de su ingreso, incluso, mediando actos solemnes de cumplimiento.

DECIMOCTAVO: Pero, por la contraparte, este acto de ingreso de un socio, en el caso de Bomberos, no es un contrato ni una regla puramente consensual sino que responde a los fines singulares de la organización bomberil.

Un bombero tiene derecho a un conjunto de garantías básicas del derecho sancionador que limitan esta potestad sancionadora abierta de la organización. Y, por lo mismo, se trata de un caso en donde están confrontadas dos libertades: la del socio y la del grupo para funcionar y auto organizarse libremente. Y este conflicto ha de situarse en un rango puramente normativo de ejercicio de derechos que pueden ser conciliados en el marco de un debido proceso.

DECIMONOVENO: El artículo 553 del Código Civil reconoce ambas características del conflicto normativo. Por una parte, expresa nítidamente el reconocimiento que las asociaciones pueden y deben ejercer la potestad disciplinaria que les corresponde y, por la otra, tal potestad se ejercerá de un modo que respete los derechos constitucionales y mediante un procedimiento racional y justo. Y, como corolario, impone un perentorio estándar del debido proceso: "en todo caso, el cargo en el órgano de administración es incompatible con el cargo en el órgano disciplinario".

Lo anterior, nos abre dos tipos de problemas. Primero, si le es lícito al legislador imponer una regla de debido proceso. Y, segundo, respondido afirmativamente, es necesario que el requirente identifique los fundamentos que sostendrían las razones por las cuales es constitucional sustraer del conflicto el modo en que se conforman los órganos disciplinarios.

VIGÉSIMO: Por una parte, el legislador impuso un estándar especial del debido proceso al interior de una corporación. No es posible ser parte del cuerpo administrativo de una organización, por una parte y, a la vez, ser miembro del órgano que adopta las decisiones disciplinarias de sus miembros. Un estándar de esta naturaleza implica separar el que constata la infracción (la administración) de quién la juzga (el órgano disciplinario). Por lo mismo, la norma legal no impide el derecho de la asociación a sancionar a sus integrantes incluso con su expulsión. Sólo establece una base legal razonable para su juzgamiento. Es el ejercicio del órgano de juzgamiento ejecutando o desarrollando una garantía establecida en el artículo 19, numeral 3° inciso cuarto, como juez natural e inciso sexto como criterio de racionalidad que abarca la investigación y como principio de distinción entre investigación y juzgamiento. Por lo tanto, no es reprochable el mandato que el legislador definió en el artículo 553 del Código Civil.

VIGESIMOPRIMERO: Por lo tanto, corresponde identificar las razones que llevan al requirente a estimar que un estándar constitucional no debe aplicarse en este caso concreto. Y el fundamento hallado es que, junto a la descripción de



hechos del requerido, lo central es la norma cuestionada. Se funda en la naturaleza jerárquica de la institución que ha gozado de disciplina interna la que "ha sido celosamente cautelada por los órganos que, reglamentariamente y con integración mixta, la ejercen; sobre todo, ha sido siempre respetada por los integrantes de cada Compañía, sin que existan cuestionamiento de ninguna especie a su funcionamiento" (fs. 9 del requerimiento).

La tradición más que centenaria y su sólido cumplimiento institucional revelado en una estructura reglamentaria que permite la integración mixta de los cuerpos disciplinarios.

VIGESIMOSEGUNDO: La tradición o la larga y señera historia no es un título de exención de obligaciones legales. El propio Código Civil, que es estructuralmente coetáneo con el nacimiento del Cuerpo de Bomberos de Chile, ha admitido en su seno una estructura adaptativa a los tiempos y, especialmente, a la Constitución incorporando numerosas modificaciones. Y ello es así porque es este mismo cuerpo esencial el que nos indica que la autonomía que asegura la Carta Fundamental es una "adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos" (inciso tercero del artículo 1º de la Constitución).

La autonomía que la Constitución garantiza permite la sanción a los integrantes de un cuerpo intermedio, pero no de cualquier manera, sino que de un modo "adecuado" y compatible con los contenidos procedimentales y sustantivos de la misma.

III. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO

VIGESIMOTERCERO: El Cuerpo de Bomberos puede y debe obtener la sanción de los miembros que no satisfacen las finalidades del organismo para el cual fue creado. El artículo 553 del Código Civil le permite preservar sus finalidades.

Sin embargo, la integración de los cuerpos disciplinarios es algo diverso. La participación en estos órganos por personas distintas a quienes detentan cargos directivos no constituye un costo para el requirente, toda vez que no se vislumbra por qué se debilitaría la disciplina, si los respectivos estatutos establecen las conductas sancionables, tratándose además de una Cuerpo conformado por 22 Compañías, que en total alcanza a mucho más que mil voluntarios.

VIGESIMOCUARTO: No existe vulneración al principio de autonomía constitucional porque los cuerpos intermedios deben respetar la Constitución, por mandato directo del artículo 6º inciso segundo de la misma.

Ésta contiene una defensa de su autonomía y es la fuente de progresión para alcanzar sus propios fines, pero no de cualquier modo y a cualquier costo. El respeto de los derechos fundamentales de sus integrantes es el límite a no sobrepasar y, especialmente, uno de naturaleza adjetiva como es el derecho al debido proceso en



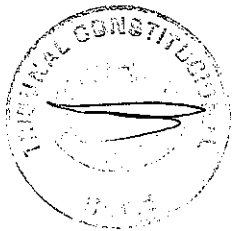
000155
ciento cincuenta y cinco

el marco de un juzgamiento disciplinario que puede devenir en la sanción máxima de una asociación expulsando a uno de sus integrantes.

La autonomía no es un título de exención de ley ni menos la tradición o prácticas pueden apoyar conductas contrarias a la misma. La autonomía que la Constitución exige es la adecuada y hoy exige respeto al debido proceso de sus integrantes como una limitación mínima del poder disciplinador que legítimamente le pertenece a Bomberos de Chile.

VIGESIMOQUINTO: Adicionalmente, no se vulnera la igualdad ante la ley en este caso específico.

Bomberos constituye una asociación diferente de aquellas exclusivamente privadas, toda vez que es un servicio de utilidad pública (art. 17 L. 18.959), destinado a atender las emergencias causadas por la naturaleza o el humano, tales como incendios, accidentes de tránsito u otras, en consecuencia, existe una regulación especial. Así, por ejemplo, la Ley N° 20.564 establece una conformación y distribución territorial de los Cuerpos de Bomberos, señala que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública será el encargado de coordinar las acciones de la Junta Nacional de Cuerpos de Bomberos y previene que los Cuerpos de Bomberos y la Junta Nacional de Bomberos serán beneficiarios de los fondos que anualmente le asigne la Ley de Presupuestos. También recibirán aportes de los Gobiernos Regionales y las municipalidades.



El Tribunal Constitucional, en su STC 2626, señaló "Que la existencia y autorregulación de Bomberos como persona jurídica se ampara en el derecho de asociación (...)/Sin perjuicio de lo anterior, atendiendo la especial actividad de Bomberos en el resguardo de la población, el legislador ha regulado de manera especial las finalidades públicas al servicio de las cuales se propicia la constitución y funcionamiento de esta institución, a través de la Ley N° 20.564 (Ley Marco de Bomberos de Chile), sin que ello entrañe una intromisión sobre las decisiones de la propia institución y sus más diversos Cuerpos y Compañías que la integran (...);" (c. 15°).

VIGESIMOSEXTO: Por consiguiente, la regulación diferente en términos de financiamiento, rendición de cuentas y coordinación, entre otras materias, obedece a la especial actividad de Bomberos. ¿Es una regla de debido proceso en el marco de un procedimiento disciplinario una materia que debe ser regulada de manera diferente respecto de Bomberos? La respuesta es negativa, toda vez que no incide en la especial actividad de Bomberos. Se trata de procedimientos disciplinarios que se desarrollan dentro de la asociación y, en este sentido, está sometido al estándar de debido proceso dispuesto por el legislador para las asociaciones privadas.

VIGESIMOSÉPTIMO: Finalmente se trata de un conflicto de legalidad. En efecto, el conflicto planteado discurre sobre si resulta aplicable al Cuerpo de Bomberos de Santiago lo dispuesto en el precepto impugnado, habida cuenta de lo previsto en el artículo 1° de la Ley N° 20.564, de acuerdo al cual las normas del



Código Civil se aplican a los Cuerpos de Bomberos en las materias no previstas en la Ley N° 20.564, su reglamento, los estatutos de los Cuerpos de Bomberos y las leyes especiales. La Ley N° 20.564 fue promulgada con posterioridad a la Ley N° 20.500, que introdujo en el Código Civil el precepto legal reprochado. Mientras que la Corte de Apelaciones de Santiago ha estimado que lo dispuesto en los estatutos de los Bomberos prevalece sobre el artículo 553 del Código Civil, la Corte Suprema ha resuelto lo contrario. Lo cierto es que a esta Magistratura no le corresponde dilucidar la determinación de la regla aplicable sino que desestimar la inaplicabilidad de la parte final del inciso segundo del artículo 553 del Código Civil reprochado en autos.

En consecuencia, no se advierte ninguna vulneración constitucional en la presente causa por la cual este requerimiento debe ser rechazado por los argumentos antes indicados.

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.**



000156
ciento cincuenta y seis

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra del Ministro señor Cristián Letelier Aguilar, quien estuvo por acoger el requerimiento de inaplicabilidad deducido, por las siguientes razones:

1°. Que, el artículo 1° constitucional consagra como una de las bases de la institucionalidad la autonomía de los cuerpos intermedios y el principio de subsidiaridad como presupuesto esencial de la reseñada autonomía. Esta autodeterminación comprende la libertad que tales sociedades deben tener para organizarse y establecer las normas y reglas que regularan sus actividades para alcanzar los fines que le sean propios;

2°. Que, el principio de subsidiaridad consiste en que ninguna sociedad mayor puede asumir legítimamente el campo de atribuciones o de acción de una sociedad menor, porque aquellas se originan con el objeto de realizar lo que las inferiores no pueden lograr por sí mismas. Por consiguiente, en virtud del principio enunciado le está vedado, constitucionalmente, al Estado invadir el campo propio de las sociedades intermedias porque de hacerlo afecta la autonomía de ellas;

3°. Que, el Cuerpo de Bomberos de Santiago constituye una sociedad intermedia entre el ser humano y el Estado, que ejerce una actividad reconocida como un servicio de utilidad pública, que se rige, según expresa el artículo 1° de la Ley N° 20.564, por las disposiciones de la citada ley, su reglamento, sus estatutos y leyes especiales y supletoriamente por el Código Civil;

4°. Que, aunque los requirentes sean destinatarios de fondos públicos (vía Ley de Presupuestos, y los otros aportes y donaciones indicadas en el artículo 6, de la Ley N° 20.564), no quita que su naturaleza jurídica responda al concepto de persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro y, como tal, gocen de plena autonomía la que en la especie se traduce en que los estatutos que la rigen sean la regla esencial.

La doctrina ha expresado que el cuerpo estatutario "organiza así la vida interior de la corporación y reglamenta su funcionamiento con respecto a los terceros con quienes la corporación pueda tener relaciones jurídicas y con respecto a sus mismos miembros. Del conjunto de estas reglas fundamentales fijadas en los estatutos surge y se impone la distinción entre la corporación misma, la persona jurídica y sus miembros. Los estatutos constituyen la ley fundamental superior a que está sometida la corporación y todos y cada uno de sus miembros. 'Los estatutos de una corporación, dice el art. 553, tienen fuerza obligatoria sobre toda ella, y sus miembros están obligados a obedecerlos bajo las penas que los mismos estatutos impongan'" (Claro Solar, Luis "Explicaciones de Derecho Civil Chileno y Comparado" Vol. II De las Personas. Editorial Jurídica de Chile, 1979, p.506);

5°. Que, el artículo 553, inciso segundo del Código Civil, que es la norma jurídica impugnada en estos autos constitucionales, fue objeto de una modificación



por el artículo 38 de la Ley N°20.500 sobre "Asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública" disposición que agregó un inciso, que pasó a ser el inciso segundo del referido artículo, que es del siguiente tenor La potestad disciplinaria que le corresponde a una asociación sobre sus asociados se ejercerá a través de una comisión de ética, tribunal de honor u otro organismo de similar naturaleza, que tendrá facultades disciplinarias respecto de los integrantes de la respectiva asociación, las que ejercerá mediante un procedimiento racional y justo, con respeto de los derechos que la Constitución, las leyes y los estatutos confieran a sus asociados. **En todo caso, el cargo en el órgano de administración es incompatible con el cargo en el órgano disciplinario";**

6°. Que, el requerimiento impugna la parte destacada de la disposición legal señalada, esto es, la incompatibilidad entre el cargo en el órgano de la administración y el órgano disciplinario dentro del Cuerpo de Bomberos, por estimar que su aplicación en la gestión judicial pendiente vulneraría la autonomía de un cuerpo intermedio de la sociedad, principio contemplado en el artículo 1° constitucional, el principio de igualdad ante la ley, establecido en el artículo 19, N° 2 constitucional y el N° 3 del mismo artículo de la Carta Fundamental que consagra el debido proceso. Todo lo anterior se ocasionaría al sostener el recurrente de protección en la gestión pendiente -el sancionado- "existe ilegalidad en la sanción aplicada por cuanto se contraviene el artículo 553 del Código Civil, puesto que este establece que el cargo en el órgano de la administración es incompatible con el cargo en el órgano disciplinario, debiendo agregarse que el artículo 551, inciso primero, del mismo código establece que la dirección y administración recaerá en un directorio. En el presente caso, tanto el Consejo Superior de Disciplina (primera instancia) como el Pleno del Consejo Superior de Disciplina (segunda instancia) están compuestos por miembros que también detentan cargos directivos dentro de la institución" (fs 32).

La parte requirente a su vez estima que "aplicar la prohibición del artículo 553, en este caso, resulta contrario a la autonomía con que la Constitución caracteriza al Cuerpo de Bomberos de Santiago, desde que sustrae de sus órganos disciplinarios la participación de integrantes de las unidades administrativas, a pesar que se trata de una institución jerárquica y disciplinada donde los voluntarios deben responder tanto a las directrices de estas unidades como al mando que ejercen sobre ellos quienes tienen capacidad de decisión operativa." ;

7°. Que, en relación a la gestión pendiente, la sentencia de fecha 29 de agosto de 2018, dictada por la Corte de Apelaciones de Santiago en sus considerandos décimo, undécimo y duodécimo consigna, en forma irrefragable el caso concreto, señalando textualmente lo siguiente:

"Décimo: Que, teniendo a la vista la reglamentación citada, es posible constatar que en cada una de las instancias se ha seguido el procedimiento aplicable, de acuerdo a la normas que la rigen. En efecto, de las actas de las sesiones del Consejo de Oficiales Generales de Bomberos N°28, celebradas el 5 de



000157
ciento cincuenta y siete

diciembre de 2017, dicho órgano conoció de los antecedentes para establecer la responsabilidad del voluntario Huaiquilaf Soto por la siguiente falta "No respetar el conducto regular, no respetar la cadena de mando y dar cuenta de sus dichos de Tesorería". Además, el secretario informa que la citación para para el interesado se concreto, la recibió y firmó el libro respectivo el voluntario Huaiquilaf Soto. El notificado se excusó de asistir por problemas de salud, el Consejo de Oficiales, aceptó su excusa siendo citado para una nueva fecha. Previa notificación del infractor, se realizó una segunda Junta del Consejo de Oficiales el 18 de diciembre de 2017, también se excusó de asistir, y la Junta estima que la inasistencia fue injustificada, por lo que procede a aplicar el artículo 54 del Reglamento, se da cuenta del incumplimiento voluntario y se trata su caso en rebeldía. Se da cuenta de los antecedentes en donde el voluntario incumple: Nota N°600/2016, sobre uso de redes sociales; Acuerdo de Carácter Permanente N°12 del Directorio, que reglamenta las publicaciones que hicieren los voluntarios en los medios de difusión y su intervención personal en dichos medios; lo que establece el artículo 18 del Reglamento de la Compañía, Título VI "Disposiciones Generales acerca de los Voluntarios, que detalla: Los voluntarios deberán obediencia a los Oficiales en los actos del Servicio y Cuartel. "Cualquier acción u omisión que cometan los voluntarios y que afecten el buen nombre y los intereses de la Compañía, se considerarán falta graves y de ella deberá conocer, necesariamente, los organismos disciplinarios de la Compañía, citando a comparecer al imputado". Luego de debate de rigor y la votación respectiva, se decide que el voluntario honorario Francisco Huaiquilaf, sea derivado desde la Junta de Oficiales Disciplinaria al Consejo de Disciplina.



Undécimo: Que en esta instancia, previa citación del interesado, el Consejo de Disciplina, según consta en el Acta N°6/2017, llevada a efecto el 23 de diciembre de 2017, entre otras materias, se da cuenta de la infracción atribuida al señor Huaiquilaf, el que fue derivado de la Junta de Oficiales Generales, se presentan los antecedentes de cargo y se escucha al infractor, luego de concluido el debate, se decide: "Separarlo de las Filas" por haberse acreditado el incumplimiento de los cargos antes formulados. Esto es, incumplimientos consistentes en: Nota N° 600/2016, sobre uso de redes sociales; Acuerdo de Carácter Permanente N°12 del Directorio, que reglamenta las publicaciones que hicieren los voluntarios en los medios de difusión y su intervención personal en dichos medios; lo que establece el artículo 18 del Reglamento de la Compañía, Título VI "Disposiciones Generales acerca de los Voluntarios, que detalla: " Los voluntarios deberán obediencia a los Oficiales en los actos del Servicio y Cuartel". "Cualquier acción u omisión que cometan los voluntarios y que afecten el buen nombre y los intereses de la Compañía, se considerarán faltas graves. Esta decisión fue informada a la Secretaria General mediante Nota N° 58/2017 en que se describe la sanción impuesta por el Consejo de Disciplina al voluntario Francisco Francisco Huaiquilaf. El 26 de diciembre de 2017 el infractor interpuso un recurso de apelación en contra de la resolución, ante el Pleno del Consejo Superior de Disciplina.



Duodécimo: Previa citación de interesado, el Pleno del Consejo Superior de Disciplina reunido el 31 de enero de 2018 conoció el recurso de apelación interpuesto por Francisco Huaiquilaf, se dio lectura a los antecedentes y se escuchó al interesado. En esta sesión se acordó por unanimidad de sus integrantes rechazar el recurso de apelación y mantener la sanción de separación que aplicó el Consejo de Disciplina de la 17° Compañía al recurrente, por considerar que la sanción aplicada guardaba relación con la falta cometida. Una vez adoptada la decisión se le notificó en el acto al interesado de lo resuelto por el Consejo Superior.”;

8°. Que, efectivamente, la norma jurídica censurada en la parte que se objeta resulta contraria a la Constitución, al infringir el inciso tercero, del artículo 1° constitucional, por cuanto invade, indebidamente, la autonomía del Cuerpo de Bomberos de Santiago al imponerle la ley una regla dentro del estatuto, cuya decisión es propia de la asociación de que trata la acción de inaplicabilidad deducida;

9°. Que, tal como este Ministro expresó a propósito del control de constitucionalidad del proyecto de ley sobre educación superior, respecto a la autonomía de los cuerpos intermedios, esta “sólo faculta al Estado para regular la actividad de que se trate en forma mínima y siempre que no afecte en su esencia el desempeño de la asociación pertinente. De hacerlo, se estaría entrometiendo en un campo jurídico no autorizado por la Constitución, que por consiguiente, infringiría las bases esenciales del ordenamiento jurídico constitucional” (STC Rol N°4317, prevención, considerando 6°).

Agregando que “si alguna autoridad estatal, procurare dictar reglas que constriñan, en términos sustanciales, la actividad propia de las entidades que la conforman, estaría invadiendo las atribuciones que a los entes intermedios les reconoce la propia Carta Fundamental, por lo cual, para dictar un cuerpo legal que contenga reglas de intromisión, que lesionen la autonomía del ente intermedio, tiene necesaria e ineludiblemente que, previamente, modificar la Constitución en vigor, específicamente el inciso tercero del artículo 1° constitucional” (STC Rol N°4317, prevención, considerando 8°);

10° Que, establecer por ley una incompatibilidad para ejercer cargos propios de instancias internas del Cuerpo de Bomberos de Santiago, constituye una flagrante infracción al debido respeto a su autonomía que le asegura el texto constitucional. Es la persona jurídica a quien le corresponde decidir los requisitos, inhabilidades o incompatibilidades para ejercer cargos en la organización interna, asunto que es competencia propia de la asamblea de socios, quien manifiesta su voluntad de acuerdo a lo expresen sus normas internas;

11° Que, el complemento a la autonomía de las sociedades intermedias lo constituye la libertad de asociación que asegura a toda persona la facultad de incorporarse por su voluntad a cualquiera asociación que sea de su interés, para lo cual deberá adherir a los principios que inspiran a dicha organización y la obligación de respetar las reglas que la rijan. El caso concreto es el caso palmario, en que un



000158
Ciento cincuenta y ocho

sujeto se incorporó como voluntario del Cuerpo de Bomberos de Santiago, específicamente a la 17ª Compañía en el año 2011, entidad que, entre otras responsabilidades le encargó en el año 2017 asumiera como tesorero interno y ayudante adscrito a requerimiento del Director de la Compañía. Allí cometió una acción que el cuerpo intermedio calificó de grave falta a la disciplina interna, situación que fue juzgada por el órgano competente establecido previamente en los estatutos, cuyos integrantes tienen la debida lealtad y honestidad para juzgar con apego a las disposiciones de la disciplina requerida por el servicio y bajo un procedimiento racional y justo, la conducta del voluntario denunciado;

12º Que, la obligación que impone la disposición legal impugnada, como se expresa ut supra, en cuanto prohíbe a una misma persona integrar el órgano de administración y a la vez el órgano disciplinario, desconfiando de la imparcialidad debida para juzgar una situación interna de la institución, es una invasión al debido respeto al principio de autonomía que consagra el artículo 1º constitucional, lo que hace que en este caso concreto, el artículo 553 del Código Civil resulte contrario a la Constitución, por lo que a juicio de este Ministro, la acción de inaplicabilidad interpuesta por el Cuerpo de Bomberos de Santiago debe acogerse.



PREVENCIONES

El Ministro señor Iván Aróstica Maldonado (Presidente), estuvo por rechazar el presente requerimiento –únicamente- por los motivos que seguidamente se indican:

1º) Que, en este caso, el problema a resolver consiste en determinar si existe alguna habilitación constitucional que permita al legislador regule el modo como se ejerce la potestad disciplinaria al interior de los cuerpos intermedios de la sociedad y, en caso de existir esta habilitación al legislador, cuál sería su alcance. Toda vez, lo anterior, que la Constitución garantiza a dichos grupos su adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos (artículo 1º, inciso tercero).

Por de pronto, el artículo 19 Nº, 15 constitucional, al establecer el derecho de asociación, no entrega una expresa habilitación para tal efecto.

Por su parte, el artículo 19, Nº 3, inciso sexto, de la Constitución, obliga al legislador a establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos;

2º) Que el citado artículo 19, Nº 3, inciso sexto, se ha hecho aplicable por la jurisprudencia judicial a los cuerpos intermedios de la sociedad, al ejercer sus atribuciones internas de policía correccional y realizar un procedimiento disciplinario justo y cabal. Sin menoscabar la autonomía constitucional de estas asociaciones intermedias ni entorpecer el cumplimiento de sus fines específicos,



podría entonces el legislador establecer principios básicos del derecho natural, pero no más allá.

Con todo, para determinar la aplicación irrestricta de todas las garantías que supone el derecho constitucional señalado, no se puede prescindir del carácter jerarquizado y la naturaleza de las funciones en pos de la utilidad pública realizadas por los cuerpos de bomberos. Entidades que no son asociaciones intermedias cualesquiera, pues su finalidad consiste -esencialmente- en proteger a las personas y a las cosas en casos extremos de calamidad.

Siendo de tener presente, a este respecto, que en STC Rol N° 349-02 esta Magistratura ha puntualizado que los elementos de un procedimiento justo y racional, aceptan "calificadas excepciones" que "se aplican por la urgente necesidad de adoptar prontamente providencias cuya dilación podría acarrear graves consecuencias";

3º) Que, si bien el legislador puede connotar las características de un procedimiento justo y racional, su aplicación debe considerar las características y circunstancias en que se desenvuelven sus destinatarios. Es distinto cuando Bomberos -desempeñando actividades de campo- debe adoptar medidas disciplinarias impostergables o de suma urgencia, que cuando se trata de indagar situaciones de cuartel que no difieren, sustancialmente, de las que pueden acaecer en cualquier otra asociación ordinaria o común.

Pues bien, en el caso concreto de autos, no aparece la necesidad de liberar al Cuerpo de Bombero del deber de satisfacer las garantías de un debido proceso, específicamente el elemento de la independencia del juzgador. Este elemento es esencial al artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Constitución y se aplica con o sin artículo 553 del Código Civil.

El Ministro señor Juan José Romero Guzmán previene que rechaza el requerimiento, principalmente, en virtud de las siguientes consideraciones:

1º. No se vislumbra que la aplicación del inciso segundo, frase final, del artículo 553 del Código Civil, el que dispone que "[e]n todo caso, el cargo en el órgano de administración es incompatible con el cargo en el órgano disciplinario [de una corporación]", le irroque al Cuerpo de Bomberos de Santiago un agravio concreto de alguna significación que amerite su inaplicabilidad.

2º. Sin perjuicio de lo precedentemente afirmado, no es evidente que la actual estructura organizativa del Cuerpo de Bomberos de Chile sea inconciliable con lo señalado en la disposición impugnada.

El artículo 553 contiene cuatro reglas. La primera regla (esto es, la del inciso primero del mencionado artículo) confirma la importancia de las normas estatutarias internas en materia disciplinaria, las cuales son un reflejo de la autonomía y libertad que gozan las corporaciones en su calidad de cuerpos



000159

Ciento cincuenta y nueve

intermedios y asociaciones, y que ha sido reconocido en la misma Constitución Política de la República en sus artículos 1º, inciso tercero y 19, N° 15º.

La segunda regla consiste en que exista un órgano interno especial a través del cual se ejerza la potestad disciplinaria por parte de la asociación sobre sus asociados. No parece discutirse que tal exigencia se encuentra plasmada en el diseño institucional del Cuerpo de Bomberos de Santiago. De hecho, no sólo cuenta con un organismo de tal naturaleza (lo cual sería suficiente), sino de varios, los cuales operan en instancias sucesivas de revisión.

La tercera regla establece que el órgano disciplinario especial debe ejercer sus facultades disciplinarias mediante un procedimiento racional y justo. En otras palabras, se exige que, una vez que dicho órgano especial sea establecido y entre en funcionamiento de acuerdo a lo señalado en la regla segunda anterior, las normas estatutarias de tramitación y la conducta del órgano disciplinario en el ejercicio de sus facultades respeten el debido proceso.

La cuarta regla, y que es la impugnada en autos, exige que el (o mejor dicho "un") cargo en el órgano de administración es incompatible con el (o "un") cargo en el órgano disciplinario. Una lectura atenta permite entender dicha regla como una que, en aras a un adecuado ejercicio de la potestad disciplinaria, busca evitar que una persona que es parte del órgano de administración (es decir, quien ha levantado cargos en contra de otro asociado o tiene vinculación directa con el primero) sea quien, al mismo tiempo, pero esta vez como integrante del órgano disciplinario, resuelva sobre la medida disciplinaria. Si se revisa el procedimiento disciplinario del Cuerpo de Bomberos de Santiago es posible constatar, nuevamente, su compatibilidad con la regla recién explicada. Sólo en instancias superiores de revisión de lo resuelto por el órgano disciplinario de la compañía a la cual pertenece el imputado (lo que en sí mismo aporta una garantía procedimental más allá del mínimo) podrían coincidir asociados miembros del órgano de administración superior con asociados que, al mismo tiempo, sean parte del órgano disciplinario. No obstante, el funcionamiento en dos salas, unido a la regla de inhabilitación del asociado miembro de la instancia de control en casos de conflicto de interés (esto es, cuando el procesado sea miembro de su misma compañía) permite cumplir con lo establecido de manera general para todo tipo de asociación o corporación.

Las consideraciones señaladas previamente no se ven afectadas por la postura que se tenga ante la discusión interpretativa sobre si corresponde aplicar sólo la ley especial marco que regula a Bomberos de Chile (Ley N° 20.564) o también la norma del Código Civil impugnada en el presente requerimiento.

3º. Independientemente de lo señalado hasta ahora, y desde una perspectiva general y teórica, puede ser útil advertir que la aplicación del precepto impugnado sí podría tener un efecto inconstitucional en algún otro caso particular en que por las características de la corporación de que se trate sea imposible el cumplimiento de la segunda y/o cuarta regla. Esto podría suceder, por ejemplo, en el caso de asociaciones con un bajo número de integrantes y/o en que, sea probable



que las reglas del citado artículo 553 del Código Civil reciban una aplicación judicial que las entienda de una manera especialmente detallada, exigente e inflexible.


En efecto, no debiera sorprender que mientras más específica y detallada sea una exigencia y más amplio sea el grupo objetivo al cual va dirigida la regulación, mayor será la probabilidad de que aparezca algún caso en que no sea viable dar cumplimiento a la norma y, por lo mismo, su exigibilidad produzca un resultado irracional. Si la hipótesis recién descrita se verifica se estaría en presencia de una intervención regulatoria en las reglas internas de un cuerpo intermedio carente de racionalidad y, por lo tanto, vulneratoria de la libertad de asociación (artículo 19, N° 15°) y autonomía de los cuerpos intermedios (artículo 1, inciso tercero). Siguiendo en un plano general, igual inconstitucionalidad podría llegar a ocurrir en caso que la intervención legal en la capacidad de la corporación para fijar sus propias reglas para el cumplimiento de sus fines sea restringida en exceso y de forma innecesaria. De no existir cláusulas constitucionales expresas que declaren asegurar la autonomía y la libertad ya aludidas, el control de constitucionalidad de preceptos legales o disposiciones de proyectos de ley podría ser, eventualmente, menos exigente.


4°. No obstante la advertencia general anterior, y tal como ya se ha manifestado, dicho efecto lesivo no se aprecia en el caso del Cuerpo de Bomberos de Santiago, debiendo, por tanto, rechazarse el requerimiento.

Redactó la sentencia el Ministro señor Gonzalo García Pino; la disidencia, el Ministro señor Cristián Letelier Aguilar; y las prevenciones, los Ministros señores Iván Aróstica Maldonado (Presidente) y Juan José Romero Guzmán, respectivamente.

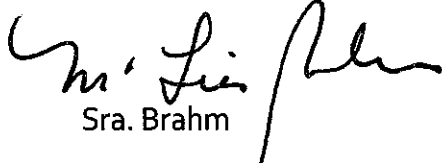
Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 5317-18-INA.


Sr. Romero


Sr. Aróstica


Sr. García


Sra. Brahm



000160
ciento sesenta.

Sr. Letelier *Letelier A.*
Sr. Vásquez

Sr. Pozo

M. Pía Silva
Sra. Silva

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Iván Aróstica Maldonado, y por sus Ministros señores Gonzalo García Pino y Juan José Romero Guzmán, señora María Luisa Brahm Barril, señores Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva y José Ignacio Vásquez Márquez, y señora María Pía Silva Gallinato.

Autoriza la Secretaria (s) del Tribunal Constitucional, señora Mónica Sánchez Abarca.

