

C.A. de Santiago

Santiago, a cinco de agosto de dos mil diecinueve.

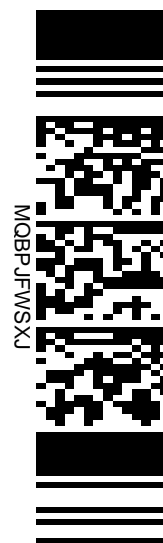
Visto y teniendo presente:

Primero: Que, comparece don **Carlos Cesar Luis Cuadrado Prats**, Alcalde de la Municipalidad de Huechuraba, domiciliado en El Roble 1251, Huechuraba y don **Pablo Andrés Casanueva**, abogado, Director de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Huechuraba, domiciliado en calle California 2040, Providencia, quienes interponen recurso de protección en contra del **Contralor General de la República**, don **Jorge Bermúdez Soto**, abogado, domiciliado en calle Teatinos N°56, Santiago, por el acto ilegal y arbitrario consistente en la dictación de la Resolución Exenta N°03378 de 13 de septiembre pasado, notificada el 14 de septiembre pasado, mediante la cual se aprobó el sumario administrativo iniciado mediante Resolución N°3392 de 2015, el que priva y perturba respecto de los recurrentes, las garantías constitucionales de igualdad ante la ley, a no ser juzgado por comisiones especiales y al debido proceso; el respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia.

Piden se deje sin efecto la resolución individualizada y se reemplace por otra que se ajuste a derecho y no atente contra las garantías invocadas.

Fundan sus pretensiones señalando que el sumario administrativo iniciado mediante Resolución N°3392 de 2015, dispuso respecto del recurrente Carlos Cuadrado Prats remitir los antecedentes al Honorable Concejo Municipal de Huechuraba, para que éste se pronuncie sobre la responsabilidad administrativa que se acreditó, y propone respecto del recurrente Pablo Andrés Casanueva, la medida disciplinaria de multa de un 20% de su remuneración mensual y una anotación de demérito de cuatro puntos en el factor de calificación correspondiente, contemplada en los artículos 120, letra b) y 122, letra e), de la Ley N°18.883, que aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, incluida la destitución.

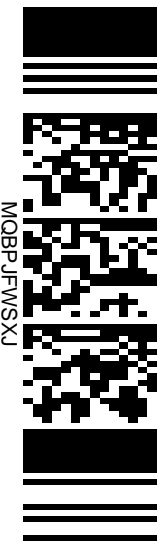
Hacen presente que el artículo 14 del referido Reglamento de Sumarios Instruidos por la Contraloría General de la República dispone que estos procedimientos disciplinarios constan de tres etapas, siendo la última la etapa resolutoria, aquella fase que tiene por objeto determinar la responsabilidad administrativa del o los involucrados.



Exponen que producto del sismo del 27 de febrero de 2010, el inmueble que entonces ocupaba la Municipalidad de Huechuraba sufrió severos daños haciendo imposible su funcionamiento en condiciones normales y adecuadas y por ello, la administración municipal anterior presentó un estudio técnico y económico para la construcción de un nuevo edificio consistorial para la Municipalidad de Huechuraba a construirse en el inmueble fiscal de Avenida El Bosque N°540, el cual obtuvo Recomendación Social Favorable (RS) por parte del Ministerio de Desarrollo Social, asignándose recursos para su ejecución con cargo al Fondo de Recuperación de Ciudades.

Agregan que mediante Decreto N°403 de 2 de junio del año 2011, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se aprobó el convenio de transferencia de recursos del Fondo de Recuperación de Ciudades 2011, celebrado entre la SUBDERE y la Municipalidad de Huechuraba, por \$2.614.189.000.- que incluía diseño y ejecución de obras, llamándose a propuesta pública para ejecutar el proyecto denominado “Estudios para la construcción Edificio Consistorial de la Comuna de Huechuraba”, el cual estaba destinado al diseño de arquitectura del nuevo edificio, cuya construcción debía licitarse posteriormente. Esta licitación se desarrolló en el portal mercado público y fue adjudicada a la empresa consultora en arquitectura Iglesias y Prat Arquitectos Limitada, suscribiéndose el contrato el 29 del mismo mes y año, fijándose como precio la suma total de \$129.777.000.- y el plazo de ejecución era de 140 días, contados desde la suscripción del mismo.

Además de los estudios de especialidades asociados al proyecto, la empresa Iglesias y Prat, Arquitectos Limitada, debía a obtener de la Dirección de Obras de la Municipalidad de Huechuraba, el correspondiente permiso de edificación. Paralelamente, a fines del año 2011 la administración anterior incurre en un error al llamar a licitación para la construcción el citado proyecto sin que estuviera previamente afinada la primera parte (estudios y diseño). De esta forma las dos etapas del proyecto (diseño y construcción) se contrataron en forma simultánea y las obras de construcción fueron licitadas el 5 de diciembre de 2011, esto es, antes de que el diseño estuviera afinado, para lo cual se debió utilizar como especificaciones técnicas, información de carácter meramente referencial, por cuanto a esa fecha aún no se contaba

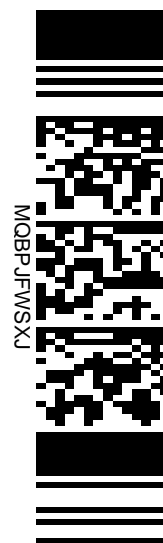


con un proyecto de arquitectura y especialidades definitivo, como tampoco con un presupuesto oficial de la obra.

Exponen que la licitación para la construcción fue adjudicada a Constructora Dimar Limitada, por un monto global de \$2.479.587.173, IVA incluido y por un plazo de 300 días, contado desde la fecha del Acta de Entrega de Terreno y durante la ejecución de los estudios, surgieron un sinnúmero de problemas asociados, los que finalmente, llevan al municipio, bajo la administración del actual Alcalde a tomar la decisión administrativa de modificar el lugar de emplazamiento del proyecto para emplazarlo en un terreno de propiedad municipal, fundado en razones de mérito y conveniencia para los intereses municipales teniendo en consideración que el lugar donde se emplazaría inicialmente el proyecto, correspondía a un inmueble de propiedad del Ministerio de Bienes Nacionales y no del municipio, respecto de la cual sólo existía únicamente una autorización para ocuparlo en forma provisoria por un plazo de 3 meses, sin que dicho Ministerio hubiere prorrogado la autorización solicitada y el emplazamiento proyectado, consistía en un terreno que constituye un área verde para un sector altamente densificado y vulnerable, donde además existe un memorial de los Detenidos Desaparecidos utilizado como lugar de congregación por la comunidad.

Agregan que el municipio decidió relocalizar el proyecto en el inmueble de propiedad municipal de calle Premio Nobel N°5555, para lo cual sometió a revaluación ante la Secretaría Regional Ministerial del Ministerio de Desarrollo Social dicha relocalización, obteniendo la correspondiente Recomendación Social Favorable (RS).

Destacan que los hechos fueron investigados por la Contraloría General, organismo que el 10 de marzo de 2015, emitió el Informe de Investigación Especial N°11 de 2014, el que señalaba en sus conclusiones que: "Conforme a lo expuesto, esta Contraloría General instruirá un procedimiento disciplinario tendiente a determinar las responsabilidades administrativas de los funcionarios de la Municipalidad de Huechuraba involucrados en las irregularidades descritas en los numerales siguientes del título II "Observaciones", del acápite "Análisis", de este informe, a saber: por la falta coherencia entre el contrato de diseño y el de ejecución del proyecto "Construcción del Edificio Consistorial de la Comuna de Huechuraba",



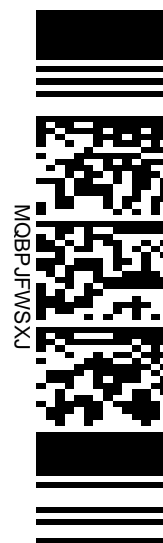
vinculadas a que el municipio no analizó los antecedentes de que disponía de la licitación de ambas propuestas (diseño y construcción) en relación con el presupuesto informado por la empresa constructora Dimar Ltda.; sobre la suscripción del anexo modificador del contrato de “construcción de Edificio Consistorial para la Municipalidad de Huechuraba” con la empresa Dimar Ltda.; por el pago del anticipo del contrato de construcción previo a la entrega de terreno, vinculadas a la realización de dos contrataciones de diseño, y su repercusiones en los pagos”.

Precisan que dicho informe provocó que la Municipalidad demandara judicialmente su nulidad de derecho público, el cual se encuentra en actual tramitación y como consecuencia de lo señalado, la entonces Fiscal de la Contraloría General doña Ruth Israel López, sin contar con facultades legales para ello, dictó la Resolución Exenta N°03392 de 10 de junio de 2015, mediante la cual “Dispone instruir sumario administrativo y designa fiscal”. En razón de lo anterior, el recurrente Pablo Andrés Casanueva y el funcionario José Enrique Rossi demandaron judicialmente la nulidad de derecho público de la resolución aludida, juicio que a la fecha se encuentra vigente.

Exponen que atendido el Informe Final de Investigación Especial N°11 de 2014, como la Resolución Exenta N°03392 de 10 de junio de 2015 que ordena instruir el Sumario, eran ilegales y se ejercieron en su contra las siguientes acciones de nulidad de derecho público:

I.- Juicio de nulidad de derecho público contra el Informe Final de Investigación Especial N°11 de 2014 seguido en los autos caratulados “Municipalidad de Huechuraba con Fisco”, Rol N°31.530-2016 del 13° Juzgado Civil de Santiago, en el que se citó a las partes para oír sentencia el 17 de mayo de 2018, sin que dicha sentencia se haya dictado a la fecha. El fundamento de la acción consiste en que las conclusiones comprendidas en dicho informe se basan en aspectos de mérito sobre las cuales la Entidad de Control no tiene competencia para pronunciarse, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 B de la ley N°10.336, al no poder evaluar aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas.

II.- Juicio de nulidad de derecho público contra la Resolución Exenta N°03392 de 10 de junio de 2015 que ordena instruir el Sumario seguido en los autos caratulados “Rossi con Fisco”, Rol N°5533-2017, del 24° Juzgado Civil de Santiago, que se encuentra actualmente en etapa de prueba. El



fundamento de la acción consiste en que la Fiscal de la Contraloría General carecía de competencia para ordenar la instrucción del procedimiento disciplinario.

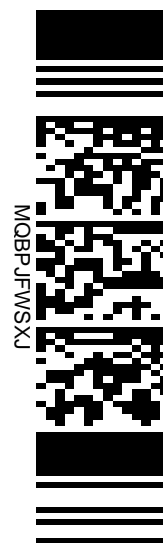
Exponen que paralelamente los afectados solicitaron se ejerciera la potestad invalidatoria respecto de la aludida Resolución Exenta N°3392 de 2015, resolviéndose que, de conformidad con el artículo 6 de la Ley N°10.336, la Contraloría debía abstenerse de emitir un pronunciamiento por cuanto el asunto se encontraba sometido al conocimiento de los tribunales de justicia.

Refieren que la resolución N°03378 de 13 de septiembre de 2018, dictada por el Contralor General de la Republica, acto contra el que se recurre, aprobó el sumario administrativo y la vista fiscal correspondiente, proponiendo, las siguientes sanciones:

“3. Aplicar a don Pablo Andrés Casanueva, Director de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Huechuraba, la medida disciplinaria de multa de un 20% de su remuneración mensual y una anotación de demérito de cuatro puntos en el factor de calificación correspondiente, contemplada en los artículos 220, letra b), y 122, letra e), de la Ley N°18.883, que aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales”

(...) “8. Remitir, en virtud de lo dispuesto en el artículo 51 de la ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, los antecedentes al Concejo Municipal de Huechuraba, para que se pronuncie sobre la responsabilidad administrativa que se acreditó respecto del Alcalde de la Municipalidad de Huechuraba, don Carlos Cuadrado Prats”.

Reclaman como primera ilegalidad la vulneración del artículo 6 de la Ley N°10.336 Orgánica de la Contraloría General de la República por parte del Sr. Contralor, ya que al formular sus descargos, los recurrentes alegaron la nulidad de la Resolución que ordena instruir el sumario administrativo por falta de competencia de la Fiscal de la Contraloría General, pero la Resolución impugnada señaló que: *“En primer término y respecto de la solicitud de decretar la nulidad de todo lo obrado, fundada en que la resolución exenta N°3.392, de 2015, que instruye el procedimiento sumarial en cuestión, habría sido dictada por incompetente funcionario, cabe señalar que a través de la resolución exenta N°68, de 7 de enero de 2015, la Contralora General de la República (s), facultó a la Fiscal de la época, doña*



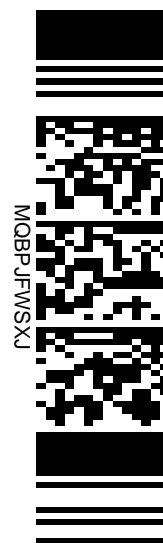
Ruth Israel López, para actuar investida de las potestades establecidas en el artículo 133 de la Ley N°10.336”.

Estiman que al emitir un pronunciamiento acerca de la legalidad de la Resolución Exenta N°3.392 de 2015 que ordenó instruir el sumario administrativo incurren en ilegalidad, al no poder emitir pronunciamiento sobre la materia por existir un juicio pendiente sobre la validez de la Resolución Exenta N°3.392 de 2015 de la Sra. Fiscal de la Contraloría General de la República, que ordena instruir el sumario administrativo (Rol N°5533-2017 del 24° Juzgado Civil , como lo señala el artículo 6 inciso 3° de la Ley N°10.336.

Citan el inciso 1° y final del artículo 54 de la Ley N°19.880, estimando que queda en evidencia la arbitrariedad del acto recurrido ya que no se existe ningún nuevo fundamento para que el Contralor, sin nuevos antecedentes, se pronunciara en la resolución recurrida acerca de un asunto actualmente sometido al conocimiento de los tribunales de justicia, quienes son el único órgano competente para determinar la legalidad de Resolución Exenta N°3.392, de 2015 que ordena instruir el sumario.

Indican que la segunda razón que motiva el recurso consiste en que el sumario instruido ilegalmente se extiende a materias no comprendidas en él. En efecto, la ilegal resolución que ordena instruirlo establece que debe investigar los hechos señalados en el Informe de Investigación Especial N°11 de 2014 de 10 de marzo del año 2015. Ese es el alcance de la investigación ordenada, por tanto, al extenderlo a materias no comprendidas en la resolución de inicio, que fija el ámbito de la investigación, la Contraloría se ha tomado en una comisión especial que se encuentra proscrita en la Constitución y ha vulnerado la garantía de igualdad ante la ley. En efecto, el primer cargo del recurrente Carlos Cuadrado se circunscribía a: “haber contravenido el principio de probidad administrativa, al contravenir lo establecido por esta Contraloría General de la República en el Informe de Investigación Especial N°11 de 2014, en la conciliación llevada a cabo ante el 21 Juzgado Civil de Santiago, con fecha 24 de agosto de 2015”.

El segundo cargo se refiere a haber “contravenido el principio de probidad administrativa, al contravenir lo establecido por esta Contraloría General de la República en el Informe de Investigación Especial N°11 de 2014, en la conciliación llevada a cabo ante el 21 Juzgado Civil de Santiago,

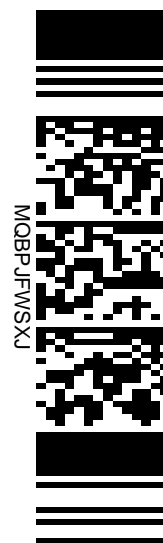


con fecha 24 de agosto de 2015, sin contar con el acuerdo previo del Concejo.

En el caso del recurrente Pablo Casanueva, sus cargos se referían a que “en su calidad de Director de Asesoría Jurídica y mandatario judicial de la Municipalidad de Huechuraba, no haber asistido a la audiencia de conciliación decretada para el día 23 de marzo de 2015, en el juicio llevado a cabo ante el 21° Juzgado Civil de Santiago, Rol N°22.928-2014, lo que derivó en que ésta se llevara a efecto en rebeldía del municipio. El segundo cargo consistió en que “En su calidad de Director de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Huechuraba, haber contravenido especialmente el principio de probidad administrativa, al suscribir la conciliación llevada a cabo ante el 21° Juzgado Civil de Santiago, el 24 de agosto de 2015, sin contar con el acuerdo previo del Concejo Municipal y, en el mismo antecedente, haber sometido a un árbitro arbitrador, los conflictos ocasionados entre el municipio de Huechuraba y la empresa Constructora Dimar Limitada, en circunstancias que no existe norma legal expresa que permita a dicha entidad edilicia someter a arbitraje los problemas en que sea parte”.

Explican que del primer cargo formulado a Pablo Casanueva fue absuelto, pero señala que la resolución que ordena instruir el proceso disciplinario establece expresamente el ámbito de los hechos que corresponde sean investigados; y que se limitan única y exclusivamente a aquellos que fueron observados en el Informe Final N°11, el que no se refiere al proceso seguido ante el 21° Juzgado Civil de Santiago, que es posterior, producto de la demanda interpuesta por Constructora Dimar Limitada, en juicio sobre resolución de contrato con indemnización de perjuicios. Así las cosas, los cargos formulados se refieren a hechos que no forman parte de la investigación y derivan de documentos acompañados posteriormente, en el sumario administrativo, excediéndose en el ámbito de sus competencias, infringiendo los artículos 6 y 7, en relación con el 19 N°3 de la Constitución Política y el artículo 2 de la Ley N°18.575.

Cita los artículos 131, 132, 133 y 134 de la Ley N°10.336 y expone que el fiscal instructor tendrá amplias facultades para realizar las indagaciones pertinentes y los cargos deberán basarse exclusivamente en antecedentes que consten en el sumario, sin efectuar limitaciones relativas al informe de auditoría, precisando que los hechos imputados y por los cuales se pretende



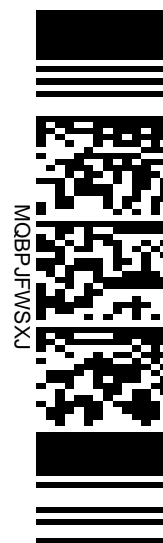
sancionar mediante el acto recurrido, no fueron materia de la investigación especial llevada a cabo y tampoco están contenidos en el Informe de Auditoría N°11. Y, por último, los documentos referidos a la transacción judicial suscrita en el marco del juicio civil ante el 21° Juzgado Civil de Santiago en nada aportan para dar cumplimiento al mandato del artículo 134 de la Ley N°10.336, ya que nada tienen que ver ni dicen relación con los fundamentos de los hechos del sumario, dado que la suscripción de la transacción no es un hecho materia del sumario y por ende, la Contraloría carecía de competencia para investigarlos y formular cargos al respecto.

Como tercera ilegalidad sostiene que se ha producido el decaimiento del proceso sancionatorio, puesto que este se inició mediante la Resolución Exenta N°3.392 de 10 de junio de 2015, que culminó recién el 13 de septiembre del año 2018 con la dictación de la Resolución N°03378 objeto del presente recurso. Cita el artículo 136 de la Ley N°10.336 que prescribe que “El plazo de la sustanciación del sumario no podrá exceder de noventa días y, una vez terminado, el sumario y las conclusiones serán públicos”, no existiendo justificación para que, transcurridos más de tres años desde que se inició el sumario y casi dos años desde que se efectuaron los descargos, (29 de septiembre de 2016), se resuelva el sumario vencido todos los plazos legales, lo que vulnera la garantía del debido proceso.

Refieren que al estar en presencia de un procedimiento administrativo le son aplicables las disposiciones de la Ley N°19.880, las que en sus artículos 4, 7 y 8 establecen los principios de celeridad y conclusivo, los que han sido vulnerados afectando su derecho al debido proceso.

Citan el artículo 27 de la Ley N°19.880 que dispone que: “Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final”, precisando que la infracción a las formas que establece la ley constituye, de acuerdo al artículo 7 de la Carta Fundamental una causal de nulidad de derecho público.

Agrega que la Excma. Corte Suprema ha señalado que la demora también vulnera el principio de la eficacia y eficiencia administrativa consagrado en diversas disposiciones de la Ley N°18.575 entre las que se encuentran el artículo 3 inciso 2°, el artículo 5° inciso 1° y el artículo 11 de la misma ley y por último, el artículo 53 de la misma ley que vincula los

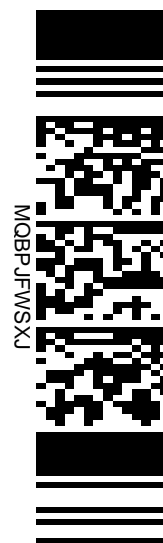


principios de eficiencia y eficacia con la probidad administrativa (Sentencia causa Rol N°8387-2010).

Como cuarta ilegalidad reclama que se les pretende sancionar por haber suscrito una conciliación ante el 21° Juzgado Civil de Santiago en los autos Rol N°22.928-2014 sin contar con el acuerdo previo del Concejo, imputación absolutamente ilegal, ya que la misma, fue objeto de acuerdo del Concejo Municipal, según da cuenta el Acta de Sesión Ordinaria del Concejo Municipal de Huechuraba de N°31, de 2 de septiembre de 2015, en la cual consta el acuerdo adoptado por el referido cuerpo colegiado, en cuanto a autorizar el referido avenimiento. Además, la propia conciliación en su punto 4.7, establece como condición esencial que ella debe ser ratificada por el Concejo Municipal, otorgando para ello un plazo de 30 días, indicando igualmente que “solo entonces el avenimiento se entenderá perfeccionado y producirá todos sus efectos”, añadiendo finalmente, que si esto no se acredita ante el Tribunal, en el plazo y forma que allí se señalan, “el avenimiento quedará sin valor y no producirá efecto alguno”. Por lo anterior, este cargo no tiene sustento en nuestro derecho positivo y contraviene las disposiciones del Código Civil en materia de condición suspensiva, amparándose únicamente en una interpretación antojadiza y voluntarista del órgano contralor, ya que la transacción no nació a la vida del derecho sino una vez aprobada por el Concejo Municipal.

En relación con las garantías constitucionales, estima conculcada la garantía de igualdad ante la ley, ya que el actuar del recurrido ha establecido diferencias arbitrarias e irracionales, al haber emitido opinión acerca del mérito o conveniencia de las decisiones de una autoridad, en circunstancias que ello le está vedado, para iniciar una investigación que culmina en el informe N°11, y luego iniciar un Sumario Sancionatorio, que culmina tres años después con la dictación de la Resolución N°03378, pronunciándose acerca de un asunto sometido al conocimiento de los tribunales de justicia, donde aplica o pretende se apliquen sanciones por hechos no considerados en la citada investigación y que son del todo ilegales, contraviniendo el Código Civil y la Constitución.

Exponen que la Contraloría utiliza el artículo 6 de su ley orgánica para no dar respuesta a requerimientos presentados, pero luego sobre el mismo asunto desatiende la norma y se pronuncia derechamente sobre el fondo de



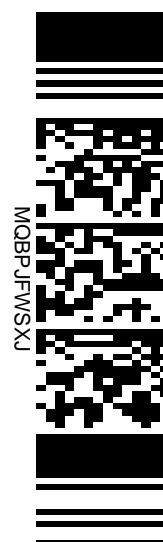
la cuestión debatida en los tribunales de justicia. Reitera que tampoco existe razonabilidad que la lleven a formular cargos en relación con la conciliación celebrada, ya que sus efectos se supeditaron a la aprobación del Concejo Municipal, vulnerando además, el derecho a un debido proceso administrativo, al existir decisiones contradictorias en orden de la aplicación del artículo 6 de la ley N°10.336, de la cual arbitrariamente se abstrae.

Denuncian, además, la conculcación a la garantía de no ser juzgado por comisiones especiales, fundado en que nuestro ordenamiento jurídico entrega, a quien realiza el sumario, competencia únicamente para investigar los hechos contenidos en la resolución que ordena su instrucción. Por lo anterior, el recurrido se transforma en una comisión especial desde que extiende el procedimiento disciplinario y la propuesta de sanción a hechos no considerados en el Informe de Investigación Especial N°11, que acontecieron mucho tiempo después de haberse emitido dicho informe, y que por tanto no se encuentran incorporados en dicho sumario.

Cita el inciso final del artículo 54 de la Ley N°19.880 señalando que contiene una prohibición concordante con la del artículo 6 de la Ley N°10.336, la que ha sido vulnerada por el recurrido quien pese a conocer la existencia de un juicio sobre la legalidad de la Resolución Exenta N°03392, hace caso omiso de la prohibición legal y se pronuncia sobre la validez de la citada resolución, argumentando que es válida por cuanto: “a través de la resolución exenta N°68, de 7 de enero de 2015, la Contralora General de la República (S), facultó a la Fiscal de la época doña Ruth Israel López, para actuar investida de las potestades establecidas en el artículo 133 de la Ley N°20,336”.

Estima que esta actuación le transforma en una comisión especial desde que, no sólo tiene prohibición legal de pronunciarse, sino que existe un órgano jurisdiccional que tiene dicha facultad y que está conociendo actualmente del asunto, omitiendo señalar que el 7 de enero de 2015, doña Patricia Arriagada no podía ejercer la calidad de Contralora subrogante por el hecho de encontrarse ejerciendo el cargo su titular, don Ramiro Mendoza Zúñiga. Como puede observarse, se vulnera esta garantía en tres aspectos:

a) El señor Contralor se pronuncia respecto de un asunto actualmente sometido al conocimiento de los tribunales de justicia debiendo abstenerse por expresa disposición legal.



MQBPJFVMSXJ

b) Resuelve sobre materias no comprendidas en el sumario administrativo pretendiendo la aplicación de una sanción administrativa sin haber previamente ordenado la instrucción del procedimiento disciplinario correspondiente o ampliado el existente conforme a la 19.880 en relación con la 18.575.

c) Aprueba un sumario ordenado instruir por quien carece de competencia para ello.

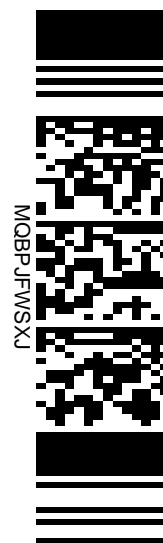
Segundo: Que, en apoyo de su pretensión cautelar, los recurrentes acompañaron los siguientes documentos: **1.** Copia de la Resolución recurrida N°03378 de 13 de septiembre de 2018; **2.** Copia de la Res. 019246 de 26 de mayo de 2017, suscrita por la Sra. Fiscal de Contraloría doña Carolina Requena Duscher; **3.** Copia del Oficio N°24.904 de 4 de octubre de 2018; **4.** Copia del oficio N°034879 de 27 de septiembre de 2017 de la Contraloría General de la República.

Tercero: Que, evacua el informe requerido don **Jorge Bermúdez Soto, Contralor General de la República**, quien solicita el rechazo del arbitrio intentado.

Funda sus alegaciones señalando que mediante el Informe de Investigación Especial N°11/2014, de 10 de marzo de 2015, sobre materialización del proyecto “Construcción de Edificio Consistorial para la Municipalidad de Huechuraba”, la Entidad de Control efectuó una auditoría con el objeto de examinar si el diseño y ejecución del Proyecto para la Construcción del Edificio Consistorial de la comuna de Huechuraba, se ajustó a los lineamientos convenidos con la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.

En la referida investigación se detectaron diversas irregularidades, por lo que se ordenó instruir un procedimiento disciplinario, por medio de la Resolución Exenta N°3392 de 10 de junio de 2015, para determinar las eventuales responsabilidades administrativas en la referida entidad edilicia.

En el marco del sumario administrativo, al señor Carlos Cuadrado Prats, se le formularon -a fojas 948 y siguientes del expediente sumarial- los siguientes cargos: “En su calidad de Alcalde de la Municipalidad de Huechuraba, haber infringido especialmente el principio de probidad administrativa, al contravenir lo establecido por esta Contraloría General de la República, en el Informe de Investigación Especial N°11/2014, en la



conciliación llevada a cabo ante el 21° Juzgado Civil de Santiago, con fecha 24 de agosto de 2015.”

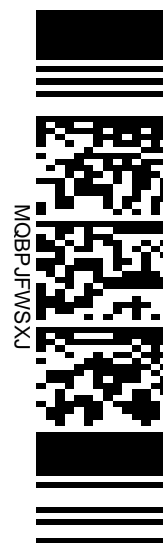
“En su calidad de Alcalde de la Municipalidad de Huechuraba, haber contravenido especialmente el principio de probidad administrativa, al suscribir la conciliación llevada a cabo ante el 21° Juzgado Civil de Santiago, con fecha 24 de agosto de 2015, sin contar con el acuerdo previo del Concejo Municipal”.

Luego a don Pablo Andrés Casanueva, se le formuló, en lo que interesa -a fojas 952 y siguientes del expediente sumarial- el siguiente cargo: “En su calidad de Director de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Huechuraba, haber infringido especialmente el principio de probidad administrativa, al suscribir la conciliación llevada a cabo ante el 21° Juzgado Civil de Santiago, el 24 de agosto de 2015, sin contar con el acuerdo previo del Concejo Municipal y: en el mismo antecedente, haber sometido a un árbitro arbitrador, los conflictos ocasionados entre el municipio de Huechuraba y la empresa Constructora Dimar Limitada, en circunstancias que no existe norma legal expresa que permita a dicha entidad edilicia someter a arbitraje los problemas en que sea parte”.

Finalmente, a través de la Resolución Exenta N°3378, de 2018, -que se impugna en estos autos- se aprobó el sumario administrativo se acreditó la responsabilidad administrativa de don Pablo Andrés Casanueva y don Carlos Cuadrado Prats, proponiendo aplicar respecto del señor Andrés Casanueva, Director de Asesoría Jurídica de la mencionada municipalidad, la medida disciplinaria de multa de un 20% de su remuneración mensual y una anotación de demérito de cuatro puntos en el factor de calificación correspondiente, contemplada en los artículos 120, letra b), y 122. Letra c) de la ley N°18.883.

En cuanto al señor Cuadrado Prats, Alcalde de la Municipalidad de Huechuraba, se ordenó remitir, en virtud de lo dispuesto en el artículo 51 de la ley N°18.695, los antecedentes al Concejo Municipal de Huechuraba, para que se pronuncie sobre su responsabilidad administrativa.

Explica que el acto recurrido no constituye un acto terminal respecto del sumario ya que la resolución impugnada -si bien forma parte del procedimiento disciplinario que la Contraloría General llevó a cabo de acuerdo con sus facultades constitucionales y legales- no constituye el acto



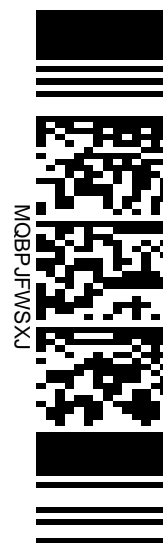
terminal de ese sumario administrativo, toda vez que se trata de una actuación emanada dentro de un proceso todavía no afinado, por lo que la resolución de esta Entidad de Control constituye sólo una proposición para la aplicación de una medida sancionatoria, siendo la autoridad pertinente, es decir, el Tribunal Electoral, en el caso del alcalde o la autoridad correspondiente de la Municipalidad, respecto del otro funcionario, quien tiene la decisión, del acto terminal, en el ejercicio de la potestad disciplinaria.

Expone que tratándose del Alcalde, el inciso 3° del artículo 51 de la ley N°18.695, señala que si como consecuencia de la investigación practicada por parte de esta Entidad de Control, ésta considerase que se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa del alcalde, deberá remitir los antecedentes al concejo municipal, para efectos de lo dispuesto en la letra c) del artículo 60 de ese cuerpo legal.

Por su parte los incisos cuarto y quinto del artículo 60 de la ley N°18.695, señalan que: “la causal establecida en la letra c) será declarada por el tribunal electoral regional respectivo, a requerimiento de, a lo menos, un tercio de los concejales en ejercicio, observándose el procedimiento establecido en los artículos 17 y siguientes de la ley N°18.593, de los Tribunales Electorales Regionales”.

“En el requerimiento, los concejales podrán pedir al tribunal electoral regional respectivo la cesación en el cargo o, en subsidio, la aplicación de alguna de las medidas disciplinarias dispuestas en las letras a), b) y c) del artículo 120 de la ley N°18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales”, estas son, censura, multa y suspensión del empleo desde 30 días hasta 3 meses.

Refiere que en la medida que el concejo municipal determine requerir al Tribunal Electoral Regional para efecto de lo dispuesto en el artículo 60, letra c) de la ley N°18.695, será ese organismo el que en definitiva resuelva respecto de la situación que afecta a la autoridad edilicia, dentro de un procedimiento jurisdiccional que contempla -en los artículos 19, 20 y 26 de la ley N°18.593, sobre Tribunales Electorales Regionales- la posibilidad de que el interesado conteste la reclamación interpuesta en su contra, solicite las diligencias probatorias que estime pertinentes y recurra de estimarlo procedente.

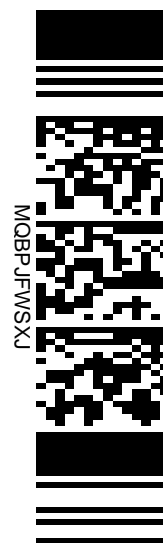


Con relación a don Pablo Andrés Casanueva, Director de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Huechuraba, indica que el inciso 1° del artículo 133 bis de la ley N°10.336, dispone que en los sumarios ordenados instruir por esta Entidad de Control, cuando se realicen en municipalidades, corresponderá al Contralor General de la República proponer a la autoridad administrativa correspondiente que haga efectiva la responsabilidad administrativa de los funcionarios involucrados, quien aplicará directamente las sanciones que procedan, agregando su inciso segundo que en el caso que dicha autoridad imponga una sanción distinta, deberá hacerlo mediante resolución fundada, sujeta al trámite de toma de razón. El artículo 36 de la resolución N°510, de 2013, del Órgano de Control, que Aprueba el Reglamento de Sumarios instruidos por esta Contraloría General, indica que la resolución pronunciada por el Contralor General de la República que aprueba el procedimiento disciplinario determinará si existe responsabilidad administrativa y propondrá a la autoridad competente la sanción que se estime procedente aplicar respecto de los inculcados, su absolución, el sobreseimiento de éstos o del sumario administrativo, notificándose al efecto.

Así, al no encontrarse afinado el sumario administrativo, sus resultados no podrían afectar la situación funcionaria de los recurrentes sino sólo una vez que las autoridades competentes emitan respectivamente las resoluciones que impongan las sanciones que establezcan, si ello fuere procedente.

Cita un fallo en causa rol N°2.219-2018, de la ltma. Corte de Apelaciones de Concepción, confirmado por la Excm. Corte Suprema, que establece que no corresponde deducir acción constitucional de protección en contra de actos que no son de término, sin que son integrantes de un procedimiento administrativo necesario para su regular sustanciación.

Agrega que el asunto es ajeno a la naturaleza cautelar del recurso de protección, ya que de la simple lectura del libelo de la especie, es posible advertir que los recurrentes, más que procurar la defensa de derechos constitucionales determinados, pretenden discutir y controvertir la sanción propuesta en el sumario y que esta Corte resuelva sobre la legalidad de la propuesta de las medidas disciplinarias en uso de las facultades que la Constitución Política y las leyes le han conferido.

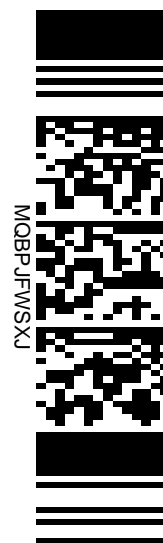


Expone que la determinación de la existencia de responsabilidad administrativa, los antecedentes que dieron origen a los cargos formulados a los recurrentes, la vista fiscal y la apreciación de la misma, son trámites que requieren de discusión y prueba y que fueron objeto del procedimiento disciplinario que se impugna, en el que los recurrentes tuvieron la oportunidad de ejercer los medios de defensa que le otorga la normativa, no siendo procedente revisar la legalidad de la tramitación y decisión del procedimiento disciplinario por esta vía cautelar.

Recalca la ausencia de ilegalidad, señalando que el deber de abstención contemplado en el artículo 6° inciso tercero de la Ley N°10.336, sólo se refiere a la facultad dictaminante de la Entidad de Control, en los asuntos que ese precepto indica, el que contempla el principio de la no injerencia del Organismo de Control en los asuntos que conozcan los Tribunales de Justicia, al disponer que no intervendrá ni informará los asuntos que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de dichos tribunales; no obstante el deber de abstención dice relación exclusivamente con la facultad de dictaminar de la Contraloría General y no con las otras atribuciones con que cuenta esta Entidad, citando al efecto una sentencia en causa rol N°734-2017, de la I. Corte de Apelaciones de Iquique, confirmado por la Excma. Corte Suprema.

En cuanto a la supuesta ilegalidad de la resolución que ordenó instruir el sumario indica que la resolución exenta N°3392 de 2015, que ordenó instruir sumario contra la Municipalidad de Huechuraba, se encuentra actualmente sometida al conocimiento de los tribunales de justicia, en causa rol C-5533-2017, seguida ante el 24° Juzgado Civil de Santiago, sobre nulidad de derecho público.

En cuanto a la supuesta infracción del artículo 21 b, de la ley N°10.336, señala que se debe tener presente que el reproche formulado por al municipio no constituye un cuestionamiento en torno a los aspectos de mérito del proyecto vinculado con la conveniencia de su emplazamiento o relocalización, sino que se enmarcan en un control de juridicidad objetivo respecto de lo obrado por esa municipalidad efectuado sobre la base de los antecedentes que se tuvieron a la vista, dando cuenta de manera precisa de cada una de las actuaciones objetadas así como de las circunstancias de las mismas y de su fundamentación en relación con la documentación disponible,

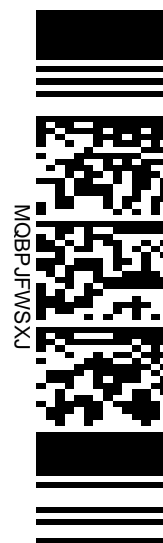


la que, en todo caso, no permite demostrar la inviabilidad de la ejecución del diseño original del proyecto.

En cuanto a la supuesta extensión del sumario administrativo a materias no comprendidas dentro de la resolución que dio inicio al mismo, indica que la Entidad de Control extendió la investigación a hechos derivados de la suscripción de una conciliación judicial directamente relacionada con el “Proyecto Construcción Edificio Consistorial de la Municipalidad de Huechuraba”, toda vez que en la etapa indagatoria el fiscal debe investigar no sólo los hechos observados en el Informe de Investigación Especial N°11/2014, de 2015 y en la resolución exenta N°3.392, de 2015, que ordenó la instrucción del sumario, sino también todo otro hecho nuevo que se relacione de manera directa con ellos y que revista caracteres de infracción administrativa. El artículo 134 de la ley N°10.336 dispone que los sumarios administrativos son el medio formal para establecer los hechos sujetos a una investigación y no el informe previo de auditoría; para lo cual, el fiscal instructor cuenta con amplias facultades para realizar las indagaciones pertinentes, de conformidad al artículo 10 de la resolución N°510, de 2013, con la limitación que los cargos que se formulen deben basarse exclusivamente en antecedentes que consten en el sumario, de acuerdo a lo expresado en el artículo 26 de la aludida resolución N°510.

Concluye que la Entidad de Control actuó dentro de la esfera de sus competencias al extender la investigación a la suscripción de la conciliación ante 21° Juzgado Civil de Santiago, en causa rol N° 22.928-2014, por tratarse de hechos que se relacionaban directamente con el Informe de Investigación N° 11/2014.

Precisa que las normas contenidas en la ley N°19.880, no se aplican a los procedimientos disciplinarios que ordena instruir esta Entidad de Control, ya que los sumarios administrativos son procedimientos que tienen el carácter de reglados, por lo que en esta materia no caben otros recursos, instancias o trámites que los previstos en la resolución N°510, de 2013 y en la Ley N°10.336. Lo anterior asegura el principio constitucional de un justo y racional procedimiento, toda vez que las disposiciones del referido reglamento de sumarios tienen por objeto regular las fases de iniciación e instrucción de los procedimientos disciplinarios, los plazos dentro de los cuales deben realizarse las actuaciones, las formalidades de las



declaraciones y testimonios prestados en el sumario, la formulación de cargos y su debido emplazamiento, la amplia admisibilidad de medios de prueba, la práctica de diligencias probatorias solicitadas por los afectados y los diversos medios de defensa de que pueden hacer uso, tales como la formulación de descargos y de observaciones ante la autoridad contralora.

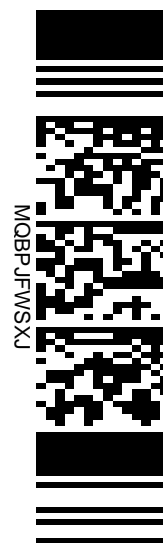
En cuanto a la dilación y decaimiento del procedimiento administrativo alegado, es útil tener presente que los plazos para la Administración no son fatales y que sólo tienen por finalidad la implantación de un buen orden administrativo para dar cumplimiento a las funciones o potestades de los órganos de la Administración del Estado, quienes pueden cumplir sus actuaciones en una fecha posterior a la establecida por las leyes y reglamentos, criterio que ha sido recogido por la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control en el dictamen N°15.860, de 2015.

En cuanto a la impugnación por parte de los recurrentes a los cargos formulados, precisa que si bien es efectivo que el Concejo Municipal, mediante Acta Sesión Ordinaria, aprobó la conciliación judicial, ello se verificó el 2 de septiembre de 2015, es decir, con posterioridad a la firma del acuerdo acaecida el 24 de agosto de 2015, contraviniendo así lo preceptuado en el artículo 65, letra h), de la ley N°18.695 que establece que el alcalde requerirá del acuerdo del Concejo Municipal para transigir judicial y extrajudicialmente.

Hace presente que la alegación de los recurrentes, respecto a la nulidad de la resolución exenta N°3.392, de 2015, que ordenó instruir el sumario, en atención a la supuesta falta de competencia por parte de la Fiscal de la época, señora Ruth Israel López, para emitir el acto mencionado, es el objeto del juicio de nulidad de derecho público que se tramita ante el 24° Juzgado Civil de Santiago, rol C-5533-2017, de tal forma, que se encuentra actualmente sometido al conocimiento y amparo de un tribunal de justicia.

Sin perjuicio de lo anterior, indica que a través de la resolución exenta N°68, de 7 de enero de 2015, la Contralora General de la República (S), facultó a la Fiscal de la época, doña Ruth Israel López, para actuar investida de las potestades establecidas en el artículo 133 de la ley N°10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General.

Señala que en uso de tales facultades, la entonces Fiscal de la Contraloría General dispuso la instrucción de un sumario administrativo en la Municipalidad de Huechuraba, a fin de determinar las eventuales



responsabilidades administrativas en los hechos descritos en el Informe de Investigación Especial N° 11/2014.

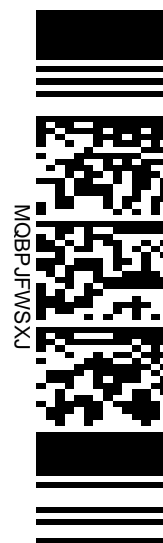
En relación a la supuesta conculcación de la garantía de igualdad ante la ley, aclara que en relación al impedimento que tendría el Ente de Fiscalización para pronunciarse sobre el mérito de las decisiones de la Administración, en virtud de lo dispuesto en el artículo 21B, de la Ley N°10.336, expresa que el reproche formulado por la Entidad de Control no constituye un cuestionamiento en torno a los aspectos de mérito del proyecto, sino que se enmarcan en un control de juridicidad objetivo respecto de lo obrado por esa municipalidad.

Por otra parte, no se advierte de qué manera se podría haber vulnerado el derecho a un debido proceso administrativo, toda vez que los recurrentes contaron con iguales oportunidades que los demás inculpados, siendo recepcionadas sus presentaciones y requerimientos, conforme a la normativa legal y constitucional vigentes. Previene que los actores no han acreditado de qué forma la actuación de la recurrida habría conculcado la aludida garantía constitucional, por lo que no resulta posible sostener que existió un tratamiento discriminatorio que haya quebrantado el derecho a la igualdad ante la ley.

En cuanto a la supuesta infracción de ser juzgado por comisiones especiales, reitera que el inciso 2° del artículo 10 de la resolución N°510, de 2013, establece que el fiscal instructor tendrá amplias facultades para realizar las indagaciones pertinentes. Por su parte, el artículo 26 de la misma normativa indica que los cargos deberán basarse exclusivamente en antecedentes que consten en el sumario, sin efectuar limitaciones relativas al informe de auditoría. Finalmente, y en el mismo sentido, el artículo 134 de la ley N° 10.336 expresa que son los sumarios administrativos el medio formal para establecer los hechos sujetos a una investigación, y no el informe previo de auditoría.

En relación con la conculcación del debido proceso, propiamente tal, señala que dicha garantía no tiene resguardo conforme al catálogo del artículo 20 de la Carta Fundamental.

En cuanto a la conculcación de la garantía del numeral 4° del artículo 19 de la Constitución Política, los recurrentes indican que se habría vulnerado su derecho constitucional consagrado en el numeral 4° del artículo 19 de la



Carta Fundamental, relativo al respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia. Sin embargo, sólo hacen mención a dicha alegación al comienzo del recurso sin indicar cómo la resolución exenta N°3.378, de 2018, habría lesionado tal derecho, por la cual dicha alegación debe ser desestimada.

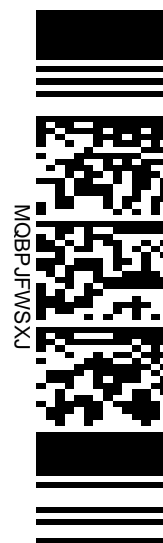
Cuarto: Que, en apoyo de sus alegaciones, la recurrida acompañó los siguientes documentos: **1.** Copia de la Resolución N°510 de 2013, de la Contraloría General, sobre Sumarios instruidos por la Contraloría General de la República; **2.** Dictámenes Nos 53.293, de 2008 y 15.860 de 2015, todos de este origen.

Quinto: Que conforme al artículo 20 de la Constitución Política de la República, el que por sus de actos u omisiones arbitrarios o ilegales sufra privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías singularizados en esa disposición, podrá ocurrir por sí o por cualquiera a su nombre, a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.

Sexto: Que, de conformidad a los antecedentes, el recurso se dirige en contra del Contralor General de la República, por haber incurrido en el acto supuestamente ilegal y arbitrario, al dictar la resolución exenta N° 3378, de 13 de septiembre de 2018, consistente en la aprobación del sumario administrativo y la vista fiscal correspondiente, en cuanto propone:

“3. Aplicar a don Pablo Andrés Casanueva, Director de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Huechuraba, la medida disciplinaria de multa de un 20% de su remuneración mensual y una anotación de demérito de cuatro puntos en el factor de calificación correspondiente, contemplada en los artículos 220, letra b) y 122, letra e), de la Ley N° 18.883, que aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales”.

“8. Remitir, en virtud de lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, los antecedentes a Concejo Municipal de Huechuraba, para que se pronuncie sobre la responsabilidad administrativa que se acreditó respecto del Alcalde de la Municipalidad de Huechuraba, don Carlos Cuadrado Prats.”



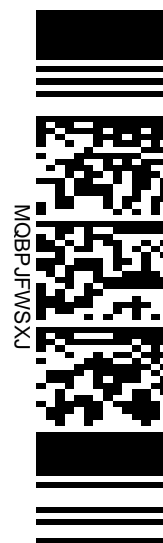
Octavo: Que por un primer capítulo de ilegalidades y arbitrariedades, en cuanto la resolución declara no ha lugar a “ ...la solicitud de decretar la nulidad de todo lo obrado, fundada en que la resolución exenta N° 3.392, de 2015, que instruye el procedimiento sumarial en cuestión, habría sido dictada por incompetente funcionario, cabe señalar que a través de la resolución exenta N° 68, de 7 de enero de 2015, la Contralora General de la República (s), facultó a la Fiscal de la época, doña Ruth Israel López, para actuar investida de las potestades establecidas en el artículo 133 de la Ley N° 10.336”.

Noveno: Que, además, motiva el recurso, el que dicho sumario administrativo se extienda a materias no comprendidas en él dentro de los cargos que se formulan, porque la resolución que lo ordena, establece que se deben investigar los hechos señalados en el Informe de Investigación Especial N° 11, de 2014, de 10 de marzo de 2015, y no obstante se extendió a otros hechos no considerados en la resolución de inicio que fijó el ámbito de la investigación.

En el caso del recurrente Cuadrado Prats, el primer cargo se circunscribía a: haber contravenido lo establecido por esta Contraloría General de la República en el Informe de Investigación Especial N° 11 de 2014, en la conciliación llevada a cabo ante el 21 Juzgado Civil de Santiago, con fecha 24 de agosto de 2015”.

El segundo cargo se refiere a haber “contravenido el principio de probidad administrativa, al contravenir lo establecido por esta Contraloría General de la República en el Informe de Investigación Especial N° 11 de 2014, en la conciliación llevada a cabo ante el 21 Juzgado Civil de Santiago con fecha 24 de agosto de 2015, sin contar con el acuerdo previo del Concejo”.

En el caso del recurrente Andrés Casanueva los cargos eran, primero: “en su calidad de Director de Asesoría Jurídica y mandatario judicial de la Municipalidad de Huechuraba, no haber asistido a la audiencia de conciliación decretada para el día 23 de marzo de 2015, en el juicio llevado a cabo ante el 21° Juzgado Civil de Santiago, Rol N° 22.928 - 2014, lo que derivó en que ésta se llevara a efecto en rebeldía del municipio”; y el segundo: “ en su calidad de Director de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Huechuraba, haber contravenido especialmente el principio de probidad



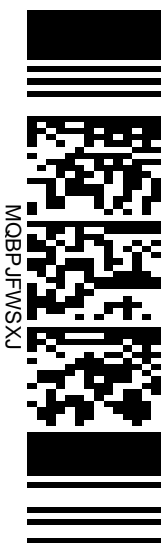
administrativa, al suscribir la conciliación llevada a cabo ante el 21º Juzgado Civil de Santiago, el 24 de agosto de 2015, sin contar con el acuerdo previo del Concejo Municipal y, en el mismo antecedente, haber sometido a un árbitro arbitrador, los conflictos ocasionados entre el Municipio de Huechuraba y la empresa Constructora Dimar Limitada, en circunstancias que no existe norma legal expresa que permita a dicha entidad edilicia someter a arbitraje los problemas en que sea parte”.

Explica el recurso que Andrés Casanueva fue absuelto del primer cargo, pero la resolución ordena instruir proceso disciplinario a hechos referidos al proceso judicial seguido ante el 21 Juzgado Civil de Santiago, que es posterior a los observados en el Informe de Investigación N° 11 de 2014, por lo que se contienen cargos que se refieren a hechos que no forman parte de la investigación sumaria y derivan de documentos acompañados en el sumario administrativo posteriormente.

Décimo: Que la tercera ilegalidad que denuncia el recurso es que, en relación con el sumario administrativo se produjo el decaimiento del proceso sancionatorio, pues éste se inició mediante resolución exenta N° 3.392, de 10 de junio de 2015, el que culmina recién el 13 de septiembre del año 201181, con la dictación de la resolución N° 03378 objeto del recurso y el artículo 136 de la Ley N° 10.336, prescribe que el plazo de la sustanciación del sumario no podrá exceder de noventa días y, una vez terminado, éste y las conclusiones serán públicos, sin que se justifique que se resuelva, más de tres años desde que se inició y casi dos años después que se formularon los descargos - 9 de septiembre de 2016 - una vez vencidos todos los plazos legales para hacerlo.

Undécimo: Que como cuarte ilegalidad el que se les sancione por haber suscrito los recurrentes la conciliación en el proceso judicial seguido ante el 21º Juzgado Civil de Santiago, Rol N° 22.928 - 2014, sin contar con el acuerdo previo del Concejo Municipal, no obstante que la conciliación fue objeto de acuerdo por éste según el Acta de Sesión Ordinaria N° 31, de 2 de septiembre de 2015, en cuanto a autorizar la conciliación; además de establecer la conciliación en su punto 4.7, como condición esencial que ella debe ser ratificada por el Concejo Municipal.

Duodécimo: Que en cuanto a las atribuciones de la Contraloría General de la República sobre la materia se debe tener presente que la Ley



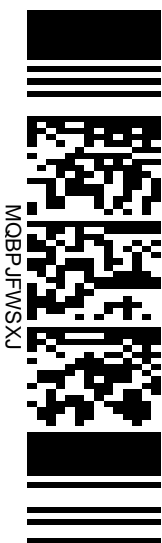
Nº 10.336, que fija el texto refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, determinadamente, el inciso primero del artículo 133 bis, incorporado por la ley Nº 19.817, dispone en concordancia con el artículo 133 del mismo cuerpo legal, que en los sumarios a que alude este último precepto, realizados en las municipalidades, corresponderá al Contralor General proponer a la autoridad administrativa que haga efectiva la responsabilidad de los funcionarios involucrados, quien aplicará directamente las sanciones que procedan.

Décimo Tercero: Que junto a las normas señaladas, se debe tener presente que el artículo 36 de la Resolución Nº 510, de 2013, de la Contraloría General de la República, que aprueba el Reglamento de Sumarios, dispone que la resolución pronunciada por el Contralor General de la República, que aprueba el procedimiento disciplinario determinará si existe responsabilidad administrativa y propondrá a la autoridad competente la sanción que se estime procedente aplicar respecto de los inculcados, su absolución, el sobreseimiento de éstos o del sumario administrativo, notificándose al efecto.

Décimo Cuarto: Que la normativa recién expuesta evidencia la importancia que tiene la Contraloría General de la República como autoridad con potestad legalmente atribuida en la materia, basándose el ejercicio de la potestad disciplinaria que posee en la existencia de hechos claros y precisos y en haber determinado además la existencia de conductas también claras y precisas, constitutivas de infracciones a tal responsabilidad.

Décimo Quinto: Que teniendo presente lo anterior debe analizarse, en consecuencia, si los actos a que se refiere el recurso están afectados de irregularidades graves, es decir, si se refiere a actos administrativos sin absoluto respaldo legal y solo obedece su expedición a una conducta contraria al correcto estudio de los antecedentes, desviándose de esa forma la administración de sus facultades y deberes legales, con compromiso de amenaza o vulneración de los derechos fundamentales del recurrente; dado que, dentro del margen del recurso de protección, solamente en esos eventos se puede accionar por esta vía frente al atropello.

Décimo Sexto: Que, en consecuencia, para la constatación de la afectación del legítimo ejercicio de los derechos que se señalan vulnerados en el recurso, se debe considerar que, del examen de los antecedentes, se



verifica que en su labor de fiscalización el órgano contralor emite el Informe de Investigación Especial N° 11/ 2014, de 10 de marzo de 2015, sobre materialización del proyecto “Construcción de Edificio Consistorial para la Municipalidad de Huechuraba”, que examina si el diseño y ejecución del Proyecto para la Construcción del Edificio Consistorial de la comuna de Huechuraba, se ajustó a los lineamientos convenidos con la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, detectando irregularidades que le permite instruir el procedimiento disciplinario mediante resolución N° 3392, de 10 de junio de 2015, con el objeto de establecer las responsabilidades administrativas correspondientes.

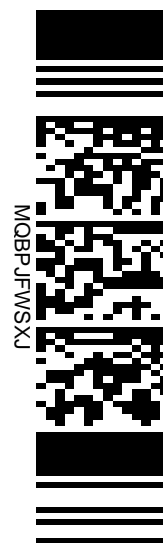
Esta resolución exenta N° 3392, de 10 de junio de 2015, la cual dispone instruir sumario administrativo y designa fiscal, fue dictada por la entonces Fiscal de la Contraloría General de la República, Ruth Israel López.

La Fiscal para emitir el acto administrativo antes mencionado, actuó a través de la resolución exenta N° 68, de 7 de enero de 2015, emitido por la Contralora General de la República (S), quien mediante ese acto le entrega las potestades establecidas en el artículo 133 de la Ley N° 10.336 de Organización y Atribuciones de la Contraloría General.

Décimo Séptimo: Que, además, son antecedentes del recurso que, de los actos administrativos anteriores han derivado los siguientes juicios:

a) La nulidad de derecho público del Informe Final de Investigación Especial N° 11 de 2014, seguido en los autos caratulados “Municipalidad de Huechuraba con Fisco”, Rol N° 31.530 - 2016, del 13° Juzgado Civil de Santiago, y la pretensión se apoya en que las conclusiones comprendidas en el Informe abarcan aspectos de mérito sobre las cuales la Contraloría General de la República no tiene competencia para pronunciarse, y se apoya en el artículo 21 B de la Ley N° 10.336, al estarle prohibido evaluar aspectos de mérito o de conveniencia de las decisiones políticas o administrativas;

b) La nulidad de derecho público de la resolución exenta N° 03392, de 10 de junio de 2015, que ordena instruir sumario seguido en los autos caratulados “Rossi con Fisco, Rol N° 5533 - 2017, del 24° Juzgado Civil de Santiago y la pretensión se basa en que la Fiscal de la Contraloría General de la República, carecía de competencia para ordenar la instrucción del procedimiento disciplinario.



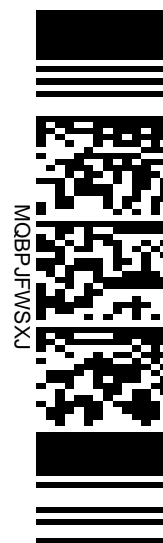
Décimo Octavo: Que no es controvertido que los recurrentes y demás funcionarios municipales involucrados en el citado sumario administrativo, solicitaron al órgano administrativo contralor que se ejerciera de su parte la potestad invalidatoria, respecto de la mencionada resolución exenta N° 3.392 de 2015, que ordena instruir el procedimiento sumario administrativo, fundada la petición en los artículos 6°, 7°, 19 N° 3 y N° 14 de la Constitución Política de la República, y en el artículo 53 de la Ley N° 19.880, petición la cual fue denegada al resolver la fiscal instructora que, la Contraloría General de la República debía abstenerse de emitir un pronunciamiento, por cuanto, el asunto se encontraba sometido al conocimiento de los tribunales de justicia.

Además, consta fehacientemente que la resolución exenta N° 03378 de 13 de septiembre de 2018, suscrita por el Contralor General de la República, que resuelve que se aprueba el sumario administrativo y la vista fiscal correspondiente, propone las sanciones de:

“3. Aplicar a don Pablo Andrés Casanueva, Director de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Huechuraba, la medida disciplinaria de multa de un 20% de su remuneración mensual y una anotación de demérito de cuatro puntos en el factor de calificación correspondiente, contemplada en los artículos 22, letra b) y 122, letra e) de la Ley N°18.883, que aprueba el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.”

“. Remitir, en virtud de lo dispuesto en el artículo 51 de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, los antecedentes al Concejo Municipal de Huechuraba, para que se pronuncie sobre la responsabilidad administrativa que se acreditó respecto del Alcalde de la Municipalidad de Huechuraba don Carlos Cuadrado Prats.”

Décimo Noveno: Que en el marco de las garantías constitucionales supuestamente afectadas a los recurrentes, determinadamente, en relación con el recurso de protección, se debe precisar que le corresponde al Contralor General de la República, de acuerdo al artículo 133 bis de la Ley N° 10.336, en los sumarios administrativos ordenados instruir, cuando se realicen en municipalidades, proponer a la autoridad administrativa correspondiente que haga efectiva la responsabilidad administrativa de los funcionarios involucrados, precisando el inciso segundo que, en el caso que dicha autoridad imponga una sanción distinta, deberá hacerlo mediante resolución fundada, sujeta al trámite de razón. Enseguida, el artículo 36 de la



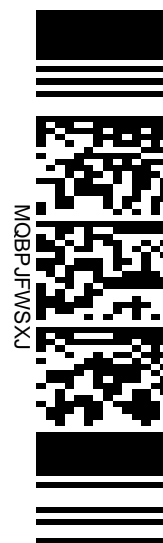
Resolución N° 510, de 2013, de la Contraloría General de la República, que aprueba el procedimiento disciplinario, determinará si existe responsabilidad administrativa y propondrá a la autoridad competente la sanción que se estime procedente aplicar respecto de los sumariados, su absolución, el sobreseimiento de éstos o del sumario administrativo, notificándoles al efecto. En el caso del Alcalde, de acuerdo al artículo 51 de la ley N° 18.695, remitir los antecedentes al Concejo Municipal para que se pronuncie sobre la responsabilidad administrativa que se acreditó en la investigación sumaria administrativa.

Vigésimo: Que en lo tocante a las limitaciones a tal facultad constitucional y legal de la Contraloría General de la República, el legislador ha previsto que:

“La Contraloría no intervendrá ni informará los asuntos que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia, que son de la competencia del Consejo de Defensa del Estado, sin perjuicio de las atribuciones que, con respecto a materias judiciales, reconoce esta ley al Contralor”.

Vigésimo Primero: Que, en tal sentido, se verifica de los antecedentes administrativos que, al solicitar los funcionarios sumariados el ejercicio de la potestad invalidatoria respecto de la resolución exenta N° 3392 de 2015, cuyo fundamento consistía en alegar la falta de competencia de la Fiscal de la Contraloría General de la República para ordenar la instrucción del sumario administrativo; la interpretación administrativa de la fiscal instructora para negar la petición de invalidación, fue entregar las circunstancias de hecho y de derecho por las cuales estimó que debía abstenerse de emitir pronunciamiento, determinadamente, por encontrarse el asunto sometido al conocimiento de los Tribunales de Justicia.

Vigésimo Segundo: Que, en consecuencia, si la Contraloría entregó a la fiscal la determinación en lo tocante a las supuestas limitaciones de su potestad legal, por ser procedente en los casos que se encuentra el asunto sometido al conocimiento de los Tribunales de Justicia, y ésta entendió que debía abstenerse de emitir pronunciamiento, desde que versa el asunto sobre lo controvertido judicialmente, no puede el órgano contralor desconocer su propia actuación por medio de la fiscal instructora, la cual se verificó dentro del ámbito de su competencia fiscalizadora, ni aún a pretexto que el

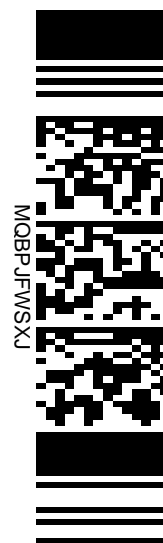


pronunciamiento no dice relación con la potestad “dictaminante” - lo cual no reviste mayor relieve pues se solicitaba por el peticionario la declaración de nulidad o ilegalidad y se acreditaba su identidad para el órgano con la acción y lo pedido en el juicio - por provenir la declaración del propio órgano contralor.

Vigésimo Tercero: Que, en consecuencia, el agravio sufrido por los recurrentes es grave y ostensible y se produce al dictar el Contralor General de la República, con posterioridad, la resolución exenta N° 03378, de 13 de septiembre de 2018, que aprueba el sumario administrativo y la vista fiscal correspondiente, y no sólo esta conducta excede el amparo “prima facie” de la presunción de legalidad del acto administrativo, sino que, la ilegalidad y arbitrariedad es de entidad tal, que no sólo queda al alcance de los agraviados el derecho a recurrir a los tribunales ordinarios para la protección de sus derechos frente a la actividad de la administración, conforme al artículo 38 de la Constitución Política de la República, sino también el recurso de protección resulta idóneo para resolver la tutela del legítimo ejercicio de los derechos constitucionales atacados.

Vigésimo Cuarto: Que en lo referente al segundo capítulo de ilegalidad que denuncia el recurso, cabe señalar que el inicio del sumario administrativo se refiere a la investigación de los hechos cuyo alcance es investigar los hechos señalados en el Informe de Investigación Especial N° 11 de 2014, de 10 de marzo de 2015, sin embargo, expresan los recurrentes, respecto de Cuadrado Prats, el primer cargo consistía "en haber contravenido el principio de probidad administrativa, al contravenir lo establecido por esta Contraloría General de la República en el Informe de Investigación Especial N° 11 de 2014, en la conciliación llevada a cabo ante el 21 Juzgado Civil de Santiago, con fecha 24 de agosto de 2015". Y el segundo cargo se refiere a haber “contravenido el principio de probidad administrativa, al contravenir lo establecido por esta Contraloría General de la República en el informe de Investigación Especial N° 11 de 2014, en la conciliación llevada a cabo ante el 21 Juzgado Civil de Santiago, con fecha 24 de agosto de 2015, sin contar con el acuerdo previo del Concejo.”

En cuanto al recurrente Andrés Casanueva, los cargos se referían a que “en su calidad de Director de Asesoría Jurídica y mandatario judicial de la Municipalidad de Huechuraba, no haber asistido a la audiencia de

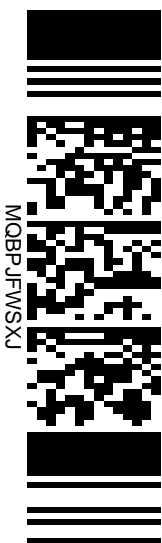


conciliación decretada para el 23 de marzo de 2015, en el juicio llevado a cabo ante el 21° Juzgado Civil de Santiago, Rol N° 22.928 - 2014, lo que derivó en que ésta se llevara a efecto en rebeldía del municipio. El segundo cargo consistió en que “en su calidad de Director de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Huechuraba, haber contravenido especialmente el principio de probidad administrativa, al suscribir la conciliación llevada a cabo ante el 21° Juzgado Civil de Santiago, el 24 de agosto de 2015, sin contar con el acuerdo previo del Concejo Municipal y, en el mismo antecedente, haber sometido a un árbitro arbitrador, los conflictos ocasionados entre le municipio de Huechuraba y la empresa Constructora Dimar Limitada, en circunstancia que no existe norma legal expresa que permita a dicha entidad edilicia someter a arbitraje los problemas en que sea parte”.

Vigésimo Quinto: Que, sin embargo, expresa el recurso, el Contralor General descubre otros hechos en la resolución exenta N° 03378, de 13 de septiembre de 2018, los que no fueron elementos materiales que hayan sido considerados y formado parte de la investigación y que fueron observados en el Informe Final N° 11 de 2014, y derivan de documentos acompañados posteriormente en el sumario administrativo, excediéndose en el ámbito de su competencia.

Vigésimo Sexto: Que, en síntesis, lo que pretende denunciar el recurso es un falta de consecuencia lógica en el actuar del órgano contralor, por cuanto, se afecta la congruencia o vinculación causal de cada acto del procedimiento, atendida la característica de que cada acto preparatorio es consecuencia del anterior y a la vez todos ellos serán el antecedente necesario para la emisión del acto terminal (Enrique Silva Cimma. Derecho administrativo chileno...., Editorial Jurídica de Chile, año 2001, página 262).

Vigésimo Séptimo: Que, además, como tercera causal de ilegalidad y arbitrariedad, el recuso reclama que se produjo el decaimiento del proceso sancionatorio, basándose en que éste se inició mediante la resolución exenta N° 3.392, de 10 de junio de 2015, y recién el 13 de septiembre del año 2018, es decir, más de tres años después, con la resolución recurrida N° 03378, se aprobó el sumario disciplinario, lo que, enfatiza, infringe los principios de celeridad y conclusivo, contenidos en los artículos 4°,7° y 8° de la Ley N° 19.880, referidos a los procedimientos administrativos.



Vigésimo Octavo: Que, esto último, es un argumento válido que deriva del derecho que tiene toda persona a ser oída y obtener una decisión, aún más si se trata de un procedimiento sancionatorio, debidamente fundada dentro de un plazo razonable, como dimensión derivada del debido proceso legal (Artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos).

Vigésimo Noveno: Que, en consecuencia, en relación con los acápites anteriores, se debe tener presente que, en el ámbito de la Constitución Política de la República, se establecen una serie de principios que regulan el ejercicio de la potestad de la Administración en el marco de un Estado de Derecho.

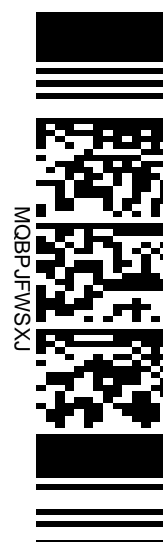
Trigésimo: Que, al respecto, se debe destacar que la Contraloría General de la República, al igual que las demás instituciones jurídicas que integran el ordenamiento jurídico de la Nación, en materia de derechos no solo debe estar al servicio de sus fines y objetivos determinados, sino también a los constitucionales.

De ahí entonces, la necesidad que en el ejercicio de sus potestades el órgano contralor se deba ajustar en su actuar a dar garantías de la plena vigencia de los derechos fundamentales en el ámbito del ejercicio de sus facultades discrecionales de investigación y fiscalización.

Lo anterior se concreta en que las partes de la relación jurídica administrativa se encuentran en un plano de igualdad, principio que se vincula con el de reserva de ley en todos sus aspectos materiales, formales, y/o sancionatorios, y con la debida tutela legal.

Trigésimo Primero: Que en materia procesal, es principio indiscutido que en la relación jurídica administrativa, ante el derecho de la parte de poder disponer de las máximas posibilidades de defensa, la congruencia se erige como un principio que da garantía a toda persona en contra de los actos de la Administración.

En el ámbito positivo la congruencia, en cuanto nace y se desarrolla en el marco del procedimiento administrativo, encuentra su fundamento legal en el artículo 134 de la Ley N° 10.336, Orgánica de la Contraloría General de la República, que dispone: “ ..los sumarios administrativos serán el medio formal de establecer hechos sujetos a investigación...”, norma la cual debe concordarse con el artículo 18 de la Ley N° 19.880, al definir el procedimiento

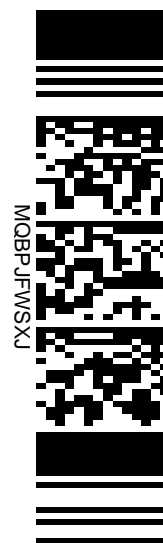


administrativo, como “ ... una sucesión de actos trámites vinculados entre sí...”.

Trigésimo Segundo: Que, en consecuencia, en el plano constitucional y legal es un derecho para el recurrente conocer la materia, el hecho imputado disciplinariamente o cargo, su determinación temporal y las normas que lo sustentan, conocer y revisar el sumario y que todo ello se sostenga durante todo el procedimiento, lo cual se transforma en una obligación para el Fiscal y en un derecho para el funcionario sumariado.

Trigésimo Tercero: Que, asimismo, la Constitución y la ley asegura a toda persona el derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, no solo en materia penal, sino también para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otra índole, lo que significa que al órgano de control el ordenamiento jurídico lo instruye para que cumpla con tales límites, ordenados con el fin de respetar, en esta dimensión, los derechos esenciales que son inherentes toda persona.

Trigésimo Cuarto: Que, en consecuencia, tal como se relacionado, se puede sostener razonadamente que la resolución exenta recurrida N° 03378, de 13 de septiembre de 2018, suscrita por el Contralor General de la República, adolece de ilegalidad y es arbitraria, al emitir un pronunciamiento sobre un asunto que se encontraba sometido al conocimiento de los tribunales ordinarios de justicia, pues se estrella contra sus actos propios, dado que, con anterioridad, respecto de los mismos hechos, los afectados solicitaron a la Contraloría General de la República, ejercer la potestad invalidatoria, respecto de la resolución exenta N° 3.392, de 2015, que ordenó instruir sumario administrativo, fundada la petición en los artículos 6°, 7° y 19° números 3 y 14 de la Constitución Política de la República, y en el artículo 53 de la ley N° 19.880, y al ser resuelta por la Fiscal, declaró que la Contraloría General de la República debía abstenerse de emitir un pronunciamiento, pues, el asunto se encontraba sometido al conocimiento de los tribunales de justicia, paralizando el procedimiento administrativo hasta que el tribunal se pronunciare acerca de lo solicitado declarar, esto es, que el mismo sumario administrativo fue ordenado instruir por quien comparecía de competencia para ello.



Lo anterior implica la ilegalidad del acto administrativo resolución exenta N° 03378, de 13 de septiembre de 2018, pues, en el se descubre el ejercicio por parte del Contralor General de una potestad que la ley en este caso no le otorgaba, y adolece de arbitrariedad, en cuanto carece de fundamentos necesarios y suficientes al ir en contra de sus actos propios.

Trigésimo Quinto: Que, en consecuencia, la anulación de dicho acto administrativo puede hacerse por medio de este recurso de protección, atendido que provoca un agravio grave y ostensible, que se constata fehacientemente al apreciar los antecedentes del proceso, de los que consta los defectos esenciales antes referidos, conculcando de ese modo la garantía constitucional establecida en el N° 2 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en la dimensión de establecer diferencias ilegales en relación con la abstención del organismo contralor de emitir pronunciamiento en una materia que se encontraba sometida al conocimiento y resolución de los tribunales de justicia.

Trigésimo Sexto: Que, luego, la tutela que en esta sentencia se brinda a los recurrentes Carlos Cesar Luis Cuadrado Prats y Pablo Andrés Casanueva, respectivamente, en sus derechos constitucionales, y las consecuencia o efectos que tal amparo produce, hace que sea innecesario por inconducente, pronunciarse sobre los demás capítulos de ilegalidad y arbitrariedades denunciadas el recurso, que han sido consideradas precedentemente.

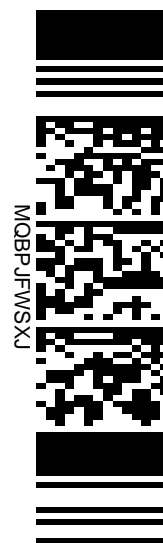
Y, visto, además, lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, y auto acordado de la Excma. Corte Suprema sobre Tramitación del Recurso de Protección, se resuelve:

Que **se acoge** el recurso de protección interpuesto por Carlos Cesar Luis Cuadrado Prats y Pablo Andrés Casanueva, respectivamente, en contra del Contralor General de la República, al haber éste dictado ilegal y arbitrariamente el acto administrativo consistente en la Resolución Exenta N° 03378, de 13 de septiembre de 2018, notificada el 14 de septiembre de ese año, mediante la cual se aprobó el sumario administrativo iniciado mediante Resolución N° 3392 de 2015, el cual, en consecuencia, se deja sin efecto.

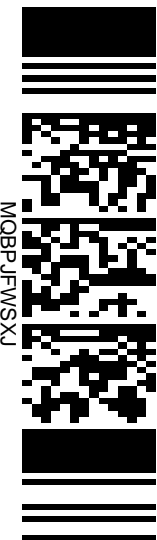
Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Protección N°73723-2018.-

Redacción del Ministro señor Jorge Zepeda Arancibia.



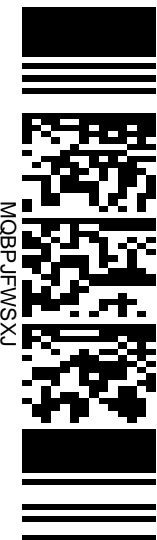
No firma la señora Claudia Burgos, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por haber cesado en sus funciones como Ministra Suplente.



MQBPJFWSXJ

Pronunciado por la Undécima Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Jorge Luis Zepeda A., Fernando Ignacio Carreño O. Santiago, cinco de agosto de dos mil diecinueve.

En Santiago, a cinco de agosto de dos mil diecinueve, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 07 de abril de 2019, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.