

C.A. de Santiago

Santiago, a cinco de agosto de dos mil diecinueve.

**Vistos y considerando:**

**Primero:** Que, comparece doña **Alejandra Corina Acevedo Roblero**, administradora pública, domiciliada para estos efectos en Miraflores N°178, piso 17, Santiago, quien interpone recurso de protección en contra del Señor **Contralor General de la República**, don **Jorge Bermúdez Soto**, abogado, domiciliado en calle Teatinos N°56, Santiago, por el acto ilegal, arbitrario y vulneratorio de mis garantías constitucionales, consistente en la dictación de la Resolución Exenta N°3.378, de 13 de septiembre de 2018, notificada el 14 de septiembre pasado, mediante la cual aprobó el sumario administrativo iniciado mediante resolución exenta N°3.392, de 2015 y que resuelve: “Aplicar a doña Alejandra Acevedo Roblero, [...], ex Directora de la Secretaría Comunal de Planificación de la Municipalidad de Huechuraba, la medida disciplinaria de multa de un 15% de su remuneración mensual y una anotación de demérito de tres puntos en el factor de calificación correspondiente, contemplada en los artículos 120, letra b), y 122, letra b), de la Ley N°18.883, que aprueba Estatuto Administrativo para funcionarios Municipales”, por lo que estima que se conculcan las garantías constitucionales del artículo 19 N°s 2°, 3°, 4° y 24 de la Constitución Política.

Pide se deje sin efecto la resolución impugnada, por haberse dictado en forma ilegal, arbitraria y sin respetar las garantías del debido proceso y se deje sin efecto toda otra medida adoptada en el procedimiento aplicado, por carecer de la debida legalidad en su tramitación, con costas.

Funda su pretensión cautelar señalando que el sumario fue tramitado transgrediendo el derecho a la defensa, ya que el 10 de marzo de 2015, la Contraloría General de la República emitió el Informe de Investigación Especial N°11 de 2014, titulado “Construcción de Edificio Consistorial para la Municipalidad de Huechuraba” que señalaba en la última parte de 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: 1a) y 1b), por la falta coherencia entre el contrato de diseño y el de ejecución del*



*proyecto “Construcción del Edificio Consistorial de la Comuna de Huechuraba”, 2a), 2b), 2c) y 2d), 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., 3) sobre la suscripción del anexo modificatorio del contrato de “construcción de Edificio Consistorial para la Municipalidad de Huechuraba” con la empresa Dimar Ltda., 4) por el pago del anticipo del contrato de construcción previo a la entrega de terreno, y 5a) y 5b), vinculadas a la realización de dos contrataciones de diseño, y su repercusiones en los pagos”.*

Expone que la entonces Fiscal de la Contraloría General doña Ruth Israel López, sin contar con facultades legales para ello, dictó la Resolución Exenta N°3.392, de 10 de junio de 2015, mediante la cual “Dispone instruir sumario administrativo y designa fiscal”, recayendo tal designación en la funcionaria doña Lissette Consolo Sanzana y el 24 de junio de 2016, se designa como nuevo Fiscal instructor a la señora María José Urtubia Vivanco.

Indica que el 15 de septiembre de 2016, fue notificada de la resolución de la fiscal instructora, doña María José Urtubia Vivanco, de 9 de septiembre de ese año que me formulaba tres cargos, sin entregar copia del sumario administrativo, la que debía solicitar por escrito y pagar por ellas, las que fueron entregadas tres días antes del vencimiento del plazo para formular descargos.

Expone que la copia del expediente, que tenía más de 1.200 hojas, le fue entregada tres o cuatro días antes del vencimiento del plazo, por lo que su derecho a formular una defensa consistente y recopilar la información necesaria, se vio severamente afectado. Como cuestión previa, solicitó la nulidad del sumario administrativo ordenado instruir por la entonces Fiscal doña Ruth Israel López, basado en que el sumario fue ordenado por una autoridad incompetente y porque la etapa investigativa a cargo de la Fiscal excedió con creces los plazos establecidos en la Ley N°10.336 y en el artículo 6° del Reglamento de Sumarios, contenido en la resolución N°510, de 2013, de la Contraloría General de la República. Luego, contestó los tres cargos formulados y pidió que se tuvieran presentes las alegaciones, defensas y observaciones realizadas en esa contestación y que, en mérito de ellas, se la



absolviera de todos los cargos formulados, o se aplicase la sanción menor, que en ningún caso podía ser superior a la censura.

Refiere que, por resolución de 5 de octubre del 2016, la fiscal instructora doña María José Urtubia Vivanco señaló, respecto a la nulidad que: “Se resolverá en la oportunidad procesal que corresponda”. Dado que la resolución era contraria a derecho, presentó un recurso de reposición con jerárquico en subsidio y el 14 de octubre de 2016, la Fiscal instructora, resolvió no hacer lugar a los referidos recursos por improcedentes, argumentando que: “Atendido a que la resolución N°510 de 2013, que aprobó el Reglamento de Sumarios instruidos por esta Contraloría General, solo contempla los recursos de reposición y jerárquico como medios de impugnación de la resolución del Contralor General de la República y del Contralor Regional correspondiente”.

Explica que solicitó se remitiera el recurso jerárquico a la instancia correspondiente, no obstante, la Fiscal instructor impidió hacer uso de las garantías resolviendo “no ha lugar por improcedente”, estimando que no existe una verdadera justicia administrativa.

Luego de dos años aproximadamente y conforme a los artículos 16, y 17, letras a) y d) de la Ley N°19.880, 137, inciso segundo y 140 de la Ley N°18.834 y 18, inciso segundo de la Ley N°18.575, solicitó copia de la vista fiscal el 13 de abril de 2017, la que no fue entregada, existiendo hermetismo absoluto en la Fiscalía sobre el sumario administrativo. Precisa que para los inculpados rige el denominado secreto relativo, conforme al cual, el inculpado y sus abogados tienen derecho a acceder al expediente administrativo. Sin embargo, no se hizo entrega de esa copia y recién el 24 de septiembre de 2018, se hizo entrega de la vista fiscal del sumario administrativo instruido en la Municipalidad de Huechuraba, es decir, un año y 5 meses después de su solicitud.

Agrega que solicitó la apertura de un término probatorio e indicó los medios de prueba de que se valdría, pero la fiscal instructora resolvió de una manera insólita al indicar que debe conocer las diligencias que haría valer en la etapa probatoria para “*velar por [mi] debida defensa en el presente procedimiento sumarial*”. Expone que la fiscal Urtubia sostiene que ella sabe mejor que la actora y sus abogados cuál es la mejor manera de defenderse y por ello le interesa conocer los medios probatorios que utilizaría.



Añade que, además, solicitó a la fiscal Urtubia tener presente que la resolución N° 510, de 2013, de la Contraloría General, que contiene el Reglamento de Sumarios de esa Institución difiere de la actualmente vigente, en especial respecto del plazo con que cuentan los inculpados para formular sus descargos, ya que originalmente era de 10 días y posteriormente se redujo a cinco. Señala que al ser notificada de la resolución que propone la aplicación de multa en su contra, interpuso un recurso de reposición, el que fue rechazado por haber sido derogada dicha posibilidad por el Contralor Bermúdez, mediante la resolución N°50 que, en un artículo único, modificó la resolución N°510, de 2013, de la Contraloría General y derogó su artículo 38, ilegalidades y arbitrariedades que se cometieron durante el procedimiento administrativo realizado por la fiscalía de la Contraloría, afectado sus garantías constitucionales.

Resume señalando que al ser notificada no se le entregó copia del sumario administrativo; b. tuvo que pagar por las copias del sumario, pues Contraloría argumentó que era una solicitud de información en los términos de la ley N° 20.285; c. la fiscal instructora condicionó sus medios probatorios a su calificación previa de utilidad para sus intereses; d. La fiscalía impidió hacer uso de los recursos administrativos, argumentando que la resolución N° 510 de 2013, que aprobó el Reglamento de Sumarios, no permite su interposición durante la tramitación del sumario, olvidando que el derecho al recurso emana de las leyes N°s 18.575 y 19.880; y e) la fiscal se negó sistemáticamente a entregar copia de la vista de la causa y recién 17 meses después fueron entregadas.

Alega que la resolución que propone la aplicación de la sanción interpreta indebidamente las responsabilidades del cargo que ejercía, ya que se le reprocha responsabilidad administrativa, pues ejercía el cargo de Secretaría Comunal de Planificación, cuya función es asesorar al alcalde y no ejecutar el control de presupuesto municipal, como intenta hacer creer la Fiscal instructora. Cita el artículo 21 de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, concluyendo que la labor que desarrollan los departamentos jurídicos municipales forma parte de la llamada “administración consultiva” y se traduce en una actividad preparatoria de la manifestación activa de la administración. Por ello, los dictámenes que emita



un organismo consultivo, no crean ninguna relación de Derecho, aun en el supuesto que el organismo ejecutivo tenga el deber de consultarlo.

Precisa que la Secretaría de Coordinación y Planificación Comunal está concebida como una unidad municipal asesora y no ejecutiva del alcalde y del concejo y atendido su carácter, el artículo 40 de la ley municipal asigna al directivo que la dirige la calidad de funcionario de confianza exclusiva del alcalde. Hace presente que el 15 de diciembre de 2015, presentó su renuncia en la Municipalidad de Huechuraba y actualmente se encuentra con fuero maternal.

Alega que el sumario fue ordenado instruir por una autoridad incompetente, lo que vicia su resultado, ya que de la revisión de la Ley N°10.336, extrae dos conclusiones. En primer lugar, sólo el Contralor General está facultado para ordenar la instrucción de sumarios, sin perjuicio que puede delegar esa atribución; y, en segundo lugar, el Fiscal de la Contraloría está dotado de diversas competencias que puede ejercer de manera directa, respecto de las cuales actúa como órgano desconcentrado, sin embargo, no está facultado para ordenar la instrucción de sumarios.

Expone que al formular descargos hizo presente la ilegalidad de la resolución dictada por la Fiscal de la Contraloría General, quien ordenó la instrucción del sumario, sin mencionar que se hacía “por orden” del Contralor General, cuya omisión no es una mera formalidad, pues la autoridad indica que está actuando en el ejercicio de funciones propias y no delegadas.

Dicha petición fue rechazada, fundado en 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. Precisa que la argumentación de la resolución impugnada tiene sentido si el 7 de enero de 2015 el Contralor General de la República don Ramiro Mendoza Zúñiga se hubiere encontrado impedido de desempeñar el cargo por cualquier causa. Sin embargo, ese día 7 de enero de 2015 el ex Contralor General señor Mendoza ejerció activamente su cargo, ya que revisada su agenda pública, se aprecia que tuvo diversas actividades, razón por la cual no era necesario que ese día 7 de enero de 2015, otro funcionario subrogara a dicha autoridad, concluyendo que lo obrado por doña Patricia Arriagada Villouta, en su calidad de “Contralor Subrogante”, no se ajustó a



derecho, al carecer de competencia para dictarla, no encontrándose habilitada para ordenar la instrucción de sumarios.

Cita el inciso 2° del artículo 7° de la Carta Fundamental, estimando que el acto es inválido por emanar de quien carecía de facultades para ello.

Reclama, además, que otra ilegalidad en que se incurre radica en que el cargo por el cual fue condenada no se ajusta a derecho, precisando que dos de los tres formulados fueron desestimados, pero se dispuso mantener el tercero que sostenía que: *“En su calidad de Directora de la Secretaría Comunal de Planificación Comunal de la Municipalidad de Huechuraba, haber suscrito el pago, mediante Ordinarios N°385, 511 y 1.050, de abril, mayo y octubre de 2013, respectivamente, de los decretos de pago municipales N° 2.364, 3.254 y 6.686, todos de 2013, a la empresa Constructora Dimar Limitada por las sumas de \$1.387.204 y \$247.958.717 y \$107.607.966, por concepto de “Estudio Construcción Edificio Consistorial”, “Anticipos” y “Gastos Generales”, en circunstancias que ello ya había sido contratado y pagado en su totalidad a la empresa Iglesias Prat Arquitectos Limitada y el pago del anticipo era improcedente, debido a que se otorgó en base a un acta de entrega de terreno parcial, que no estaba prevista en los antecedentes de la licitación. La conducta mencionada vulneró lo establecido en los artículos 3°, 5°, 11, 52, 53 y 62 N°8, de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del estado, el artículo 15, del reglamento N° 2/2004, de Organización y Funcionamiento Interno de la Municipalidad de Huechuraba, y el artículo 61 letra b), de la ley N°18.883, sobre Estatuto Administrativo Para Funcionarios Municipales”.*

Expresa que la resolución sancionatoria justificó este cargo fundado en que, la Secplan tiene la función de controlar la ejecución del presupuesto, y sobre el Ordinario N°385, de 2013, por el cual se solicitó cursar el pago de la factura N°2804, emitida por Dimar Limitada, por concepto de levantamiento topográfico, por medio del decreto exento N°358, de 11 de marzo de 2013, la Municipalidad de Huechuraba autorizó la contratación directa con la empresa Constructora Dimar Limitada, para la realización del indicado servicio.

En relación al decreto de pago N°2.364, de 2013, que corresponde al “Estudio Construcción Edificio Consistorial”, y al decreto de pago N°6.686, de 2013, señala que solucionaron trabajos derivados de una contratación improcedente y al margen del proyecto aprobado por la Subdere, por el cual



se habían efectuado pagos a la empresa Iglesias Prats Ltda., lo que importa no velar por la idónea administración de los recursos públicos y transgredir los principios de eficiencia y eficacia en el ejercicio de la función pública.

En cuanto al decreto de pago N° 3.254, de 2013, por concepto de anticipos, expone que dicho pago correspondía sólo una vez que se entregara totalmente el inmueble y no a una entrega parcial del mismo, ya que las bases de licitación no establecían dicha distinción, infringiendo el principio de estricta sujeción a las bases.

Precisa que ninguno de los Ordinarios que ordenaron los pagos es suficiente para atribuirle responsabilidad administrativa, ya que respecto del Ordinario N° 385, si se lee dicho instrumento, se aprecia que indica “*adjunto remito a Usted, factura (...)*”, por lo que la acción de la recurrente sólo fue hacer llegar a un tercero ajeno a ella, la información respectiva para que el destinatario del oficio resolviera lo que fuera pertinente, razón por la cual, el Contralor pretende que sea sancionada al haber solicitado el pago de una factura, en circunstancias que sólo remitió la documentación respectiva.

Destaca que el Contralor solo dice que en relación al ordinario N°385, la Municipalidad había realizado una contratación directa, sin explicar qué acto ilícito cometió la recurrente, cuál fue su participación, ni menos cuál es el grado de culpabilidad.

Afirma que conforme a la letra a) del artículo 65 de la LOCM, el alcalde requiere acuerdo del concejo municipal para aprobar el presupuesto municipal y sus modificaciones y al amparo de esa normativa, mediante el Ord. N° 1300/97 de 19 de marzo de 2013, el alcalde presentó una modificación presupuestaria N°2 que asignaba recursos extras a la antedicha partida presupuestaria municipal, la que fue aprobada por el Concejo Municipal a través del Acuerdo N°23 durante la sesión N°9 de 3 de abril de 2013, por cuanto ahora el monto excedía de las 500 UTM.

Precisa que en su calidad de Directora de la SECPLA envió el Ord. N°385 sólo una vez que ocurrió la debida aprobación del Concejo Municipal de la modificación presupuestaria aludida, sometiéndose al principio de legalidad del gasto público, teniendo como antecedente la aprobación prestadas por las máximas autoridades competentes sobre la materia.

En cuanto al ordinario N° 511, de 2013, señala que mediante el ordinario N°1.192, de 24 de abril de 2013, el Administrador Municipal, don



José Enrique Rossi Giacosa solicitó a la Asesoría Jurídica del municipio un pronunciamiento en orden a la procedencia jurídica de realizar ese desembolso, petición atendida mediante el memorándum ord. N°215-A, suscrito por la Directora de Asesoría Jurídica doña María Cecilia Zepeda, quien sostuvo que “En conformidad a las Bases Administrativas para contratos de Obras Municipales; y, a la Consulta N°121 y su Aclaración, formulada en el proceso de licitación pública que dio origen al contrato de la obra, la Constructora podrá solicitar hasta un 10% de anticipo del precio ofertado, previa garantía del 100% del mismo”. En atención al pronunciamiento jurídico que instruyó el pago, emitido por la unidad competente para ello conforme a la LOCM, el rol de la recurrente simplemente consistió en hacer llegar a la Directora de Administración y Finanzas, la factura de la empresa Constructora Dimar Ltda. junto con las boletas de garantía que estaban previstas que se otorgaran para la debida protección del patrimonio municipal, la póliza de responsabilidad civil, que tiene el mismo propósito, así como los demás documentos que eran necesarios para tal efecto.

En cuanto al ordinario N°1.050, de 2013, destaca que la recurrente se limitó a reenviar una información a la Directora de administración y finanzas, sin emitir un juicio valórico al respecto, siendo la Dirección señalada quien realiza el pago y la actora solo certifica que se recibieran los documentos correspondientes.

Resalta que el pago previamente realizado a Iglesias Prat Arquitectos Ltda. se refiere a una relación contractual previa y distinta de la celebrada con Dimar Ltda., y si bien se señaló una continuación entre ambos contratos para el proyecto del Edificio Consistorial, bajo ningún supuesto puede señalarse una correlación de la fuente contractual ni menos de los efectos jurídicos que acarrearán ambos instrumentos, siendo erróneo que se impute que tales desembolsos habían sido contratados y pagados a otra empresa, pues se cumplió con lo señalado en el contrato y Anexo precitado.

Alega que no ha vulnerado ninguna de las normas jurídicas que cita el tercer cargo, ya que ni el escrito de formulación de cargos ni la resolución del Contralor General señalan la manera cómo pudo haber transgredido el principio de servicialidad; la función pública; haber dejado de ejercer el control jerárquico; haberse actuado de manera corrupta por transgresión a la



probidad administrativa; transgresión al “interés general”; contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos; transgredir el principio de legalidad; provocar un grave entorpecimiento del servicio o un grave entorpecimiento del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración.

Luego, alega que el procedimiento sumario ilegal y arbitrario 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, y culminó recién el 13 de septiembre del año 2018, con la dictación de la resolución exenta N° 3.378 objeto del presente recurso de protección.

Señala que, no habiendo entorpecido la tramitación del procedimiento sancionatorio, no existe justificación alguna que permita que transcurridos más de dos años después de haber efectuado los descargos, se venga ahora a resolver habiendo vencido todos los plazos legales para ello, lo que vulnera nuevamente la garantía del debido proceso.

Refiere que el sumario es un procedimiento administrativo al que le son aplicables supletoriamente las disposiciones de la ley N°19.880, que establece en sus artículos 4º, 7º y 8º los principios de celeridad y conclusivo que debe inspirar los procedimientos administrativos, los que han sido vulnerados, afectando su derecho al debido proceso, desde que el procedimiento administrativo sancionador demoró más de tres años, citando el artículo 27 de la Ley N°19.880.

Agrega que la E. 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 2º, el artículo 5º, inciso primero, 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.

Destaca que no obstante que los plazos legales no son fatales para la administración, cita un fallo de la Excma. Corte Suprema, en causa Rol N°8387-2010, que trata del decaimiento, señalando que la situación descrita en esta sentencia es idéntica a la acontecida en el sumario del que fue objeto, ya que sus defensas se verificaron en septiembre de 2016 y la resolución se dictó el 13 de septiembre de 2018.



En consecuencia, habiendo transcurrido más de tres años desde que se inició el sumario y casi dos desde que sus descargos, el procedimiento sancionatorio ha decaído, y habría correspondido que se cautelara la garantía del debido proceso que establece el artículo 19 N°3 de la Carta Fundamental, aplicando este principio, lo que no se hizo, como asimismo, al rechazarse el decaimiento del procedimiento administrativo el recurrido ha vulnerado también la garantía constitucional de igualdad ante la ley del artículo 19, N°2, de la Carta Fundamental.

En relación con las garantías fundamentales, estima que se ha conculcado la igualdad ante la ley en tres aspectos: (i) La autoridad administrativa ha 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 de 2014, e iniciar luego un Sumario Sancionatorio, que termina 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 pretende aplicar sanciones por hechos no considerados en la citada investigación y que son del todo legales, contraviniendo el Código Civil y la Constitución; (ii) Sobre el respeto al Debido Proceso y, dentro de ello, el respeto a las garantías de legítima defensa y derecho a impugnar lo resuelto, entre otros, los procedimientos administrativos pueden ser objeto de impugnaciones mediante recursos administrativos; principio que tiene consagración constitucional y, además, a través del principio de impugnación establecido expresamente en la ley N°19.880, el que no tuvo derecho a ejercer en los términos garantizados por la Constitución Política y las leyes vigentes; (iii) Finalmente, todo inculpado que se encuentre investigado en un sumario administrativo tiene derecho a conocer los antecedentes de que consta el sumario, en cualquier etapa del procedimiento luego de los cargos. Sin embargo, le fue prohibido, teniendo que pagar por obtener copia de los mismos.

De esta manera, estima que ha sido discriminada arbitrariamente desde que la Contraloría General, sin justificación alguna, al dársele un trato distinto al que recibiría cualquier funcionario que se ve involucrado en un sumario administrativo.



Asimismo, reclama la conculcación del inciso 5° del N°3 del artículo 19 de la Carta Fundamental, al haber sido juzgada por comisiones especiales y no por el tribunal que señalare la ley, en la medida que el sumario administrativo que pone fin al procedimiento administrativo realizado por la Contraloría General deriva de una resolución de una autoridad que carece de competencia para disponer una medida de esta especie, tornándose en una comisión de aquellas prohibidas por la Constitución Política. Esta garantía debe concordarse con el artículo 76 de la Constitución. Lo anterior, tiene por objeto, asegurar que una persona sea juzgada, y en su caso, sancionada, por aquella autoridad o tribunal que el legislador ha establecido con anterioridad a la ocurrencia de los hechos, garantía que no se agota en el poder judicial ni se refiere únicamente a los tribunales de justicia, sino a todo órgano que ejerza jurisdicción incluyendo, por cierto, a aquellos órganos administrativos que ejercen jurisdicción mediante el ejercicio de la potestad disciplinaria. Por tanto, atenta contra ella la circunstancia que una autoridad que no ha sido dotada expresamente por el legislador de la potestad disciplinaria la ejerza respecto de un funcionario determinado, cuyo es el caso.

Precisa que esta vulneración se produce por la resolución exenta N°3.392 de 10 de junio de 2015, la Fiscal de la Contraloría General de la República doña Ruth Israel López que dispuso instruir sumario administrativo y designó fiscal a doña Lissette Consolo Sanzana, en circunstancias que, conforme el artículo 133 de la Ley N°10.336 solo el Contralor o cualquier otro funcionario de la Contraloría, especialmente facultado por aquél, pudo ordenar la instrucción de dicho sumario administrativo y como acredita, ese día se encontraba en sus funciones el ex Contralor General de la República, Ramiro Mendoza.

Asimismo, alega que la resolución recurrida vulnera su derecho a la honra del artículo 19 N°4 de la Constitución Política, al ser objeto de cuestionamiento a su desempeño laboral como ex funcionaria SECPLAN de la Municipalidad de Huechuraba, sin existir antecedentes suficientes para ello, afectando su prestigio profesional y la reputación que por tantos años ha tratado de mantener, con un desempeño intachable de sus funciones. Al establecer la Contraloría haber faltado “a la probidad administrativa”, se afecta su prestigio profesional y desempeño laboral, sin que jamás haya sido



objeto de una anotación de demérito, de la aplicación de alguna medida disciplinaria o algún cuestionamiento.

Finalmente, alega la conculcación al derecho de propiedad sobre las remuneraciones al pretender aplicarle una pena accesoria de multa equivalente al 15% de su remuneración mensual.

**Segundo:** Que, en apoyo de su pretensión cautelar, la recurrente acompañó los siguientes documentos: **1.** Copia de la resolución recurrida N°3.378, de 13 de septiembre de 2018, suscrita por el señor Contralor General de la República don Jorge Bermúdez Soto que aprueba y propone aplicación de medidas disciplinarias. **2.** Copia de la resolución exenta N°3.392, de 10 de junio de 2015, suscrita por la señora Ruth Israel López, fiscal de la Contraloría General de la República, que dispone instruir sumario administrativo y designa fiscal. **3.** Copia de la resolución de 14 de octubre de 2016, de la fiscal instructora María José Urtubia, que rechaza el recurso de reposición y jerárquico presentado por esta parte. **4.** Copia de la resolución de fecha de 24 de octubre de 2016, de la fiscal instructora María José Urtubia, que rechaza elevar el recurso jerárquico presentado por esta parte. **5.** Copia de solicitud de copia de la vista fiscal presentada el 13 de abril de 2017. **6.** Copia de la solicitud de copia de la vista fiscal presentada nuevamente el 24 de septiembre de 2018. **7.** Copia de la solicitud de información, referencia N°24.904, de 2018, sobre la agenda del ex Contralor General de la República del día 7 de enero de 2015.

**Tercero:** Que, evacua el informe requerido 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, a la señora Alejandra Acevedo Roblero, se le formuló el siguiente cargo: “En su calidad de Directora de la Secretaría de Planificación Comunal de la Municipalidad de Huechuraba, haber instruido el pago, de los decretos de pago a la empresa Constructora Dimar Limitada por las sumas de \$1.387.204 y \$247.958 717 y \$107.607.966, por concepto de “Estudio Construcción Edificio Consistorial”, “Anticipos” y “Gastos Generales”, en circunstancias que ello ya había sido contratado y pagado en su totalidad a la empresa Iglesias Prats Arquitectos Limitada y el pago del anticipo era improcedente, debido a que se otorgó en base a un acta de entrega de terreno parcial, que no estaba prevista en los antecedentes de la licitación.

La conducta mencionada vulneró lo establecido en los artículos 3°; 5°, 11, 52, 53 y 62 N°8, de la ley N°18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, el artículo 15, del reglamento N°2/2004, de Organización y Funcionamiento Interno de la Municipalidad de Huechuraba, y el artículo 61 letra b), de la ley N°18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales”.

Finalmente, a través de la resolución exenta N°3.378, de 2018, que se impugna en estos autos esta Contraloría General de la República aprobó el sumario administrativo y acreditó la responsabilidad administrativa doña Alejandra Acevedo Roblero. proponiendo aplicar a ésta la medida disciplinaria de multa de un 15% de su remuneración mensual y una anotación de demérito de tres puntos en el factor de calificación correspondiente, contemplada en los artículos 120, letra b), y 122 letra b), de la ley N°18.883.

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- 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 la Entidad de Control constituye sólo una proposición para la aplicación de una medida sancionatoria, siendo la autoridad pertinente, quien tiene la decisión del acto terminal, en el ejercicio de la potestad disciplinaria.



Sostiene que el inciso primero del artículo 133 bis de la ley N°10.336, sobre Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, 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 que haga efectiva la responsabilidad administrativa de los funcionarios involucrados, aplicando las sanciones que procedan y agrega 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.

Añade que, el artículo 36 de la resolución N°510, de 2013, que Aprueba el Reglamento de Sumarios instruidos por la Contraloría, indica que la resolución pronunciada por el Contralor General 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. 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 I. Corte de Apelaciones de Concepción, confirmado por la Excma. Corte Suprema, que establece que no corresponde deducir acción constitucional de protección en contra de actos que no son de término, sino 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 la recurrente, más que procurar la defensa de derechos constitucionales determinados, pretende 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 la recurrente, la vista fiscal y su apreciación, son trámites que requieren de



discusión y prueba y que fueron objeto del procedimiento disciplinario que se impugna, en el que la recurrente tuvo la oportunidad de ejercer los medios de defensa que le otorga la normativa, no siendo procedente revisar la legalidad de la tramitación y decisión disciplinaria por esta vía cautelar.

Recalca la ausencia de ilegalidad y en relación con la supuesta demora en entregar las copias del expediente sumarial, indica que de la revisión del expediente sumarial consta a fojas 1.463 y siguientes, que la recurrente presentó sus descargos, de manera tal que no se advierte de que forma se habría infringido su derecho a defensa.

Respecto a lo señalado por la recurrente, en orden a que las razones dadas por la fiscal instructor al pronunciarse respecto a las diligencias probatorias solicitadas, serían insostenibles, cabe señalar, que conforme al artículo 29 de la resolución N°510, Reglamento de Sumarios instruidos por la Contraloría General, el Investigador solo está obligado a acceder a las diligencias probatorias pedidas, cuando sean necesarias, útiles, pertinentes y plausibles para esclarecer los hechos que fueron materia de la indagatoria, y permitan determinar el grado de responsabilidad que cabe a quienes han sido objeto de los cargos. Al efecto, consta que a fojas 1.463 del expediente sumarial, la señora Acevedo Roblero evacuó sus descargos, solicitando en el segundo otrosí la apertura de un término probatorio con el objeto de ejercer su derecho a defensa. Asimismo, en el tercer otrosí, manifestó que durante el término probatorio haría uso de todos los medios de prueba contemplados por el artículo 341 del Código de Procedimiento Civil.

Frente a esta solicitud, la fiscal instructor del sumario, resolvió a fojas 1.553, en lo pertinente, lo siguiente: “Siendo necesario para esta fiscal, conocer las diligencias específicas que intenta valerse la inculpada, a fin de proceder a la apertura de un término probatorio y así velar por su debida defensa en el procedimiento sumarial, previo a resolver, indíquese circunstanciadamente los medios de prueba de que intenta valerse, y en caso de tratarse de la prueba testimonial se acompañe minuta de puntos de prueba a fin de establecer si la diligencia conduce al esclarecimiento de los hechos o a la responsabilidad de los involucrados”. A continuación, con fecha 11 de octubre de 2016, la recurrente acompañó una lista de testigos indicando las materias a las que se referirían los mismos, lo que consta a fojas 1.659 del expediente sumarial, resolviéndose por la fiscal del sumario en



cuestión decretar la apertura de un término probatorio de 5 días, fijándose el 20 y 21 de octubre de 2016 a efectos de proceder a la toma de dos de las declaraciones testimoniales solicitadas, siendo notificada dicha resolución a la señora Acevedo Roblero vía correo electrónico con fecha 14 de octubre, indicándosele asimismo que debía remitir a la brevedad los datos de contacto de los testigos ofrecidos. Cabe señalar que en el mismo acto también se solicitó la declaración de los señores Ramírez Orrego y Bravo Álvarez, las que fueron rechazadas en la oportunidad previamente señalada, atendiendo a que no eran conducentes al esclarecimiento de los hechos o la responsabilidad de los involucrados.

Posteriormente, con fecha 21 de octubre, se solicitó una ampliación del término probatorio, así como la autorización para ofrecer un nuevo testigo por parte de la recurrente, a lo que se accedió mediante resolución de fecha 24 de octubre, prestando el mismo su declaración el día 3 de noviembre de la misma anualidad.

Concluye que el proceder de la fiscal instructora se ajustó a la preceptiva aplicable, ya que no fueron desestimadas las solicitudes realizadas, sino que, previo a resolver las mismas, se requirió indicar los medios de prueba de que intentaba valerse, con el fin de analizar la pertinencia de dichas diligencias. Asimismo, respecto de aquellas declaraciones testimoniales que fueron rechazadas, la recurrente no impugnó dicha resolución en los términos dispuestos por el artículo 29 de la resolución N°510, de 2013, conforme con la cual en contra de la misma procede reclamación ante el Jefe de la Unidad de Sumarios de la fiscalía de este Órgano de Control.

Respecto a la alegación de la recurrente de que no habría tenido una verdadera justicia administrativa en el sumario, toda vez que se le habría indicado que eran improcedentes los recursos de reposición y jerárquico en contra de la resolución N°3.378, de 2018 que propuso las medidas administrativas, es necesario señalar que; al momento de dictarse la referida resolución, se había derogado la norma que hacía procedente dichos mecanismos de impugnación. En efecto, mediante la resolución N°50, de 2017, publicada en el Diario Oficial con fecha 27 de diciembre de la misma anualidad se modificó la resolución 510, de 2013, de esta Contraloría General de la República, derogándose, entre otras cosas, su artículo 38.



De esta manera, y entendiendo que la resolución que aprobó el sumario administrativo, es de fecha 13 de septiembre de 2018, cabe desestimar dicha alegación, toda vez que la modificación del citado artículo 38 de la resolución N° 510, fue en una fecha anterior a la resolución indicada.

Expone que la recurrente expone que esta Entidad de Control habría infringido lo dispuesto en el artículo 21 B de la ley N° 10.336, al haberse pronunciado acerca del mérito o conveniencia de las decisiones de la autoridad, en circunstancias que ello le estaría vedado. Sobre el particular, hace presente que el reproche formulado por la Entidad de Control a dicho 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 que la resolución que propuso la aplicación de la medida disciplinaria habría interpretado indebidamente las responsabilidades del cargo que ejercía, cita los artículos 21 de la Ley N°18.695 y 15 del Reglamento N°2/2004, concluyendo que la recurrente, al haber instruido el pago de los decretos a la empresa constructora Dimar Ltda. en su calidad de Directora de la Secretaría de Planificación Comunal, habría incurrido en responsabilidad administrativa.

Respecto de que el cargo formulado en el sumario administrativo no se ajustaría a derecho, refiere que el artículo 15 del Reglamento N° 2/2004, de Organización y Funcionamiento Interno de la Municipalidad de Huechuraba, señala que corresponde a la Secretaria Comunal de Planificación la función de controlar la ejecución del presupuesto, especialmente en proyectos como el de la especie. Del análisis de los antecedentes allegados al expediente sumarial, se comprobó que la recurrente en su calidad de Directora de la Secretaría Comunal de Planificación Comunal de la Municipalidad de Huechuraba, instruyó el pago -mediante los ordinarios Nos 385, 511 y 1.050, todos de 2013- de los decretos de pago municipales N° 2.364, 3.254 y 6.686,



todos de 2013, a la empresa Constructora Dimar, en circunstancias que ello ya había sido contratado y pagado en su totalidad a la empresa Iglesias Prat Arquitectos Limitada, de manera tal que es posible concluir que el cargo formulado se ajustó a derecho.

En relación a la excesiva duración en la tramitación del sumario administrativo, al haber transcurrido más de tres años para su finalización, razón por la cual se habría producido el decaimiento del procedimiento disciplinario, al ser aplicables, supletoriamente, los artículos 4°, 7° y 8° de la ley N°19.880, expresa 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 y concretiza 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 que substancia esta Entidad de Control, en cuanto a las autoridades llamadas a conocerlos, los plazos dentro de los cuales deben realizarse las actuaciones, las formalidades de las declaraciones y testimonios prestados en el sumario, así como de las notificaciones que deben efectuarse a los inculpados, la formulación de cargos y su debido emplazamiento, la amplia admisibilidad de medios de prueba, la práctica de diligencias probatorias solicitadas por los afectados conforme al mérito del proceso 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, hace presente que los plazos para la Administración no son fatales y 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 la Entidad de Control en el dictamen N°15.860, de 2015. De acuerdo con lo manifestado, la dilación del procedimiento disciplinario alegada no constituye un vicio que afecte la validez de aquél, considerando, además, la complejidad del asunto de que se



trata y el número de personas involucradas en los hechos investigados, dentro de las que se encontraba inculpada la máxima autoridad del municipio.

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.

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. 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 la recurrente contó con iguales oportunidades que los demás inculcados, siendo recepcionadas sus presentaciones y requerimientos, conforme a la normativa legal y constitucional vigentes. Previene que el debido proceso no es uno de los derechos garantizados por la acción de protección.

Previene que la actora no ha 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.



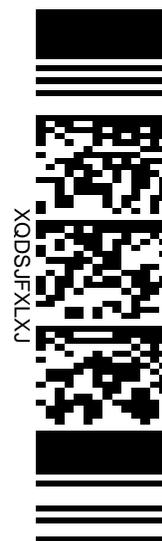
En cuanto a la supuesta infracción de ser juzgado por comisiones especiales, refiere que la resolución exenta N°3392, de 2015, que instruye el procedimiento sumaria en cuestión, fue dictada por un funcionario competente, conforme se desprende de la resolución exenta N°68, de 7 de enero de 2015, por la cual, la Contralora (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.

Concluye que mediante la actuación impugnada, el Ente Contralor no ha desempeñado una labor jurisdiccional, sino que ha hecho uso de las potestades que la Constitución y la Ley le confieren.

En cuanto a la conculcación de la garantía del numeral 4° del artículo 19 de la Constitución Política, la recurrente indica 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, al haber establecido que la actora infringió el principio de probidad administrativa. Señala que los sumarios administrativos instruidos en los servicios públicos deben respetar ciertas garantías procesales, tales como la declaración del imputado, notificaciones, la posibilidad de aportar pruebas, interposición de los recursos que contempla la ley, y que el inculpado o el letrado que asuma su defensa puedan tomar conocimiento del proceso de que se trata, con la finalidad de precaver, esencialmente, una afectación de los derechos de los funcionarios sujetos a investigación, y no de terceros que no pertenecen a la referida Administración.

Indica que, examinado el sumario administrativo, se observó que aquél se tramitó con apego a la preceptiva aplicable en la especie, sin que existan vicios de procedimiento que afecten su legalidad, por ende, no se advierte en qué forma se habría vulnerado la garantía señalada por la recurrente.

En relación con el derecho de propiedad sobre las remuneraciones de la recurrente, explica que cuando el legislador ha establecido las atribuciones de las autoridades, lo ha hecho como obligaciones que éstos deben cumplir, sin que pueda sostenerse que han ingresado a su patrimonio. Las personas que desarrollan funciones públicas desempeñan labores que son propias del Estado, cuya finalidad es el bien común, por lo que mal podría pretenderse propiedad sobre aquéllas, ni menos derechos derivados de las mismas.



Concluye que no existe derecho de propiedad sobre la función pública y las remuneraciones y que la actora no cumple con los requisitos legales, por lo que no es posible ampararlo por medio de la garantía establecida en el artículo 19 N°24 de la Constitución Política de la República.

**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 causa 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 hacerse 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° 03378, de 13 de septiembre de 2018, consistente en la aprobación del sumario administrativo y la vista fiscal correspondiente, en cuanto propone:

“Aplicar a doña Alejandra Acevedo Robledo, ex Director de la Secretaría Comunal de Planificación de la Municipalidad de Huechuraba, la medida disciplinaria de multa de un 15% de su remuneración mensual y una anotación de demérito de tres puntos en el factor de calificación correspondiente, contemplada en los artículos 120, letra b) y 122 letra b) de la Ley N° 18.883, que aprueba Estatuto Administrativo para funcionarios Municipales”.

**Séptimo:** Que, tal como se ha relacionado, pueden resumirse que un primer capítulo de ilegalidades y arbitrariedades, el recurso indica que a la recurrente Alejandra Acevedo Robledo, no se le respetaron sus derechos por no habersele entregado copias del sumario, por la Contraloría sostuvo que era una solicitud de información en los términos de la Ley N° 220.285; la fiscal



instructora condicionó sus medios probatorios a su calificación previa de utilidad para sus intereses; la fiscalía impidió hacer uso de los recursos administrativos, argumentando que la Resolución N° 510, de 2013, que aprobó el Reglamento de Sumarios, no permite su interposición durante la tramitación del sumario, olvidando que el derecho al recurso emana de las leyes N°s 18.575 y 19.880 y la fiscal se negó sistemáticamente a entregar copia de la vista fiscal del sumario administrativo, recién 17 meses después fueron entregadas.

Enseguida, alega que el sumario se instruyó por una autoridad incompetente, sin embargo, al formular descargos la petición fue desestimada, fundándose la resolución en que a través de la Resolución Exenta N° 68, de 07 de enero de 2015, la Contraloría General de la República (s), facultó a la Fiscal de la época, Ruth Israel López, para actuar investida de las potestades establecidas en el artículo 133 de la Ley N° 10.336.

**Octavo:** Que, además, motiva el recurso, el que el cargo formulado incurre en ilegalidad por carecer de fundamento e incurrir en error de derecho, dado que no ha vulnerado ninguna de las normas jurídicas que cita (tercer cargo), y ni el escrito de formulación de cargos ni la resolución del Contralor General, señalan la manera cómo pudo haber transgredido el principio de servicialidad; la función pública; haber dejado de ejercer el control jerárquico; haberse actuado de manera corrupta por transgresión a la probidad administrativa; transgresión al “interés general”; contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos; transgredir el principio de legalidad; provocar un grave entorpecimiento del servicio a un grave entorpecimiento del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración.

**Noveno:** Que, el recurso denuncia, además, que, en relación con el sumario administrativo, se produjo el decaimiento del proceso sancionatorio, pues, éste se inicia mediante la Resolución Exenta N° 3.392, de 10 de junio de 2015, y culmina recién el 13 de septiembre del año 2018, con la dictación de la Resolución Exenta N° 3.378, objeto del recurso de protección.

Precisa, en resumen, que el sumario es un procedimiento administrativo al que le son aplicables supletoriamente las disposiciones de la Ley N° 19.880, sobre los procedimientos administrativos, la que establece en sus artículos 4º, 7º y 8º, respectivamente, los principios de celeridad y



conclusivo que debe inspirar los procedimientos administrativos, los que han sido vulnerados, afectando con ello el derecho al debido proceso, desde que el procedimiento administrativo sancionador demoró más de tres años, y cita como atinente el artículo 27 de la Ley N° 19.880.

**Décimo:** Que, para la adecuada resolución del recurso, se debe tener presente, en cuanto a las atribuciones de la Contraloría General de la República sobre la materia, la Ley N° 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 N° 19.817, dispone en concordancia con el artículo 133 del mismo cuerpo legal, que en los sumarios a que alude el 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.

**Undécimo:** Que junto con las normas señaladas, se debe tener además presente que el artículo 36 de la Resolución N° 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.

**Duodécimo:** 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 funcionaria que posee en la existencia de hechos claros y precisos y en haber determinado la existencia de conductas también claras y precisas constitutivas de infracciones a tal responsabilidad; en el caso de autos a propósito de la recurrente como personal de la Administración del Estado, regida por el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, aprobado por la Ley N° 18.883.

**Décimo Tercero:** Que teniendo presente lo anteriormente razonado 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 constitucionales de la recurrente, dado que, dentro del margen del recurso de protección, solamente en esos eventos se puede accionar por esta vía ante el atropello.

**Décimo Cuarto:** Que, se debe tener presente que, los recursos de protección interpuestos en contra del Contralor General de la República, por José Enrique Rossi Giacosa, abogado, administrador municipal, por Carlos César Luis Cuadrado Prats, alcalde, y Pablo Andrés Casanueva, director de asesoría Jurídica, todos de la I. Municipalidad de Huechuraba, los que, al igual que la recurrente de autos, Alejandra Corina Acevedo Roblero, administradora pública, de esa municipalidad, se defienden jurídicamente en sus recursos de protección de la misma resolución exenta N° 03378, dictada con fecha 13 de septiembre de 2018, y ésta resulta del mismo procedimiento administrativo disciplinario seguido en contra de los recurrentes, cuestión llevó al tribunal a decretar la vista de los recursos uno en pos de otro, por razones de economía procesal y con el propósito de evitar decisiones contradictorias.

**Décimo Quinto:** Que, por lo tanto, hay que analizar la situación de la recurrente Acevedo Robledo tal como se comprende respecto de los demás recurrentes, al estar todos sometidos a los efectos o consecuencias de la mencionada resolución exenta N° 03378, de 13 de septiembre de 2018, dictada por el Contralor General de la República, dado que es la misma arma jurídica administrativa disciplinaria que se traslada a cada uno de ellos, conforme al poder administrativo del recurrido, de acuerdo a la imputaciones disciplinarias que en esa resolución exenta les hace a cada uno de ellos.

**Décimo Sexto:** Que, en efecto, en los recursos de protección los recurrentes Rossi, Cuadrado y Andrés, sostuvieron que la Fiscal de la Contraloría General de la República Ruth Israel López, sin contar con facultades para ello, dicta 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 José



Enrique Rossi Giacosi, demandan judicialmente la nulidad de derecho público de la resolución aludida, juicio que se encuentra en actual tramitación.

**Décimo Séptimo:** Que, en los recursos de protección referidos, no es controvertido que los recurrentes antes singularizados, involucrados en el mismo sumario administrativo de la recurrente Acevedo Robles, solicitaron al órgano contralor que ejerciera la potestad invalidatoria, precisamente, respecto de la mencionada resolución exenta N° 3.392, de 2015, de 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 Octavo:** Que, además, de tales antecedentes consta que la petición de invalidación la autoridad administrativa fue denegada, al resolver la fiscal que, la Contraloría General de la República debía inhibirse de conocer y abstenerse de emitir pronunciamiento, atendido que la misma petición se encontraba sometida al conocimiento y decisión de los tribunales de justicia.

**Décimo Noveno:** Que, tal interpretación administrativa sustentada por la fiscal al resolver dicha petición, estaba destinada a ser conocida por todos los funcionarios sujetos pasivos de la investigación administrativa disciplinaria por formar parte de ésta; entre ellos la recurrente Alejandra Acevedo Robledo;

**Vigésimo:** Que consta también que, con posterioridad a tal interpretación de la ley administrativa de la fiscal, se dicta en los mismos autos disciplinarios 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, y propone aplicar a la recurrente Alejandra Acevedo Robledo, ex Directora de la Secretaría Comunal de Planificación de la Municipalidad de Huechuraba, la medida disciplinaria de multa de un 15% de su remuneración mensual y una anotación de demérito de tres puntos en el factor de calificación correspondiente, contemplada en los artículos 120, letra b), y 122) letra b), de la Ley N° 18.883, que aprueba Estatuto Administrativo para funcionarios Municipales.

**Vigésimo Primero:** Que, asimismo, se debe considerar que tampoco es controvertido que de los antecedentes del procedimiento administrativo en



cuestión y de los actos administrativos que lo configuran, se derivaron los juicios siguientes:

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 administrativo.

**Vigésimo Segundo:** Que en el marco de las garantías constitucionales cuyo amparo reclama la recurrente, 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 toma de razón.

Enseguida el artículo 36 de la Resolución N° 510, de 2013, de la Contraloría General de la República, que Aprueba el Reglamento de Sumarios instruidos por la Contraloría, señala 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 sumariados, su absolución, el sobreseimiento de éstos o del sumario administrativo, notificándoles al efecto.



**Vigésimo Tercero:** 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 Cuarto:** 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 de la República para ordenar la instrucción del sumario administrativo y, además, como consecuencia la incompetencia de la fiscal instructora designada, ésta en su interpretación administrativa de inhibirse de resolver la petición de invalidación, entrega las circunstancias de hecho y de derecho por las cuales estimó que, a su juicio, debía abstenerse de emitir pronunciamiento, por encontrarse el asunto sometido al conocimiento de los tribunales.

**Vigésimo Quinto:** Que, en consecuencia, si la Contraloría General de la República entregó a la fiscal la determinación en lo tocante a las supuestas limitaciones de su potestad legal, por ser legalmente procedente en los casos en 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 la petición invalidatoria sobre lo controvertido judicialmente, no puede el órgano contralor posteriormente desconocer su propia actuación realizada por medio de la resolución 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 jurisdiccional - por provenir el hecho del propio órgano.

**Vigésimo Sexto:** Que, además, el resuelvo antes mencionado al cumplir con el requisito del acto administrativo de ser una decisión formal que versa sobre una materia entregada a la potestad de la Contraloría y contiene



una determinada interpretación de las leyes administrativas sobre la materia, conlleva al mismo tiempo un reconocimiento de derechos en favor de los solicitantes, al aceptar el órgano su limitación legal e implícitamente indicar que los peticionarios y todo aquél que se encuentre en la misma situación jurídica, se encuentran ante una controversia jurídica sometida exclusivamente al conocimiento y resolución de los Tribunales de Justicia.

**Vigésimo Séptimo:** Que, por tanto, el agravio sufrido por la recurrente es ostensible y se provoca al dictar el Contralor General de la República, con posterioridad, la resolución exenta N° 03378, de 13 de septiembre de 2018, respecto de la cual recurre de protección, la cual aprueba el sumario administrativo y la vista correspondiente; conducta del órgano contralor que no sólo 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 solo queda al alcance de la agraviada el derecho de 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 fundamentales atacados.

**Vigésimo Octavo:** Que, en consecuencia, la resolución exenta N° 03378, de 13 de septiembre de 2018, suscrita por el Contralor General de la República, adolece de ilegalidad y es arbitraria, el emitir un pronunciamiento sobre un asunto que se encontraba sometido al conocimiento de los tribunales ordinarios de justicia, y se estrella en contra de sus actos propios; dado que, con anterioridad, en relación a los mismos hechos disciplinarios indagados en el procedimiento administrativo común, 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 había ordenado instruirlo, 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 ya estaba en conocimiento de los tribunales, paralizando de ese modo el procedimiento administrativo, seguido en contra de los sumariados, hasta que el tribunal se pronunciare acerca de lo solicitado declarar, esto es, que el



sumario administrativo fue ordenado instruir por quien carecía de competencia para ello.

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

**Vigésimo Noveno:** Que, en consecuencia, la anulación de dicho acto administrativo puede hacerse por medio de esta acción constitucional de protección, atendido que para la recurrente provoca un agravio grave y ostensible, el que se constata fehacientemente al apreciar los antecedentes del recurso, de los que constan los defectos esenciales antes referidos, conculcando de esa forma la garantía constitucional establecida en el N° 2 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en la dimensión jurídica de establecer diferencias ilegales y arbitrarias en relación con la abstención para el órgano contralor de emitir pronunciamiento en una materia sometida a los tribunales de justicia.

**Trigésimo:** Que, en conclusión, la tutela de derechos constitucionales que se brinda en esta sentencia a la recurrente y las consecuencias o efectos que tal amparo produce, hace que resulte innecesario por inconducente, referirse a los demás capítulos de ilegalidades y arbitrariedades denunciadas en el recurso.

Y, visto, además, lo dispuesto en los artículos 19 N° 2 y 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema sobre Tramitación del Recurso de Protección, se resuelve:

Que **se acoge** el recurso de protección interpuesto por Alejandra Corina Acevedo Roblero en contra del Contralor General de la República, por el acto ilegal y arbitrario consistente en la dictación de la resolución exenta N° 03378, de 13 de septiembre de 2018, la cual queda sin efecto.

Regístrese, **comuníquese** y archívese en su oportunidad.

**Protección N°74.872-2018.-**

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.





XDDSJFXLXJ

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>.