

C.A. de Temuco

Temuco, cinco de septiembre de dos mil veinticuatro.

VISTO:

A folio 1, con fecha 15 de mayo de 2024, comparece HECTOR CAMPOS MALDONADO, abogado, en representación de PATRICIO GERARDO RIQUELME ANRIQUEZ, Director de Obras de la Municipalidad de Carahue, Grado 7 del escalafón correspondiente, domiciliado en Villagrán N°760 de la ciudad de Carahue, e interpone Recurso de Protección en contra de don GUIDO SAGREDO LEIVA, abogado, Fiscal Instructor del Sumario Administrativo, ordenado instruir por Decreto Alcaldicio N°4494 de fecha 27 de noviembre de 2023, quien por medio de la Resolución de fecha 29 de abril de 2024, ha concluido el sumario iniciado en contra de su representado, proponiendo al señor Alcalde, aplicar al sumariado, la sanción de suspensión del empleo por tres meses, en su calidad de autor de una infracción que vulneraría gravemente el principio de probidad administrativa, en los hechos material del sumario.

Señala que el acto administrativo, antes señalado e impugnado es un acto terminal, en relación al Sr. Fiscal Administrativo, ya que, con la proposición de sanciones, se agota la actuación del recurrido. La aplicación de la sanción corresponde al Alcalde, y en ello no tiene ninguna injerencia el señor Fiscal.

Argumenta que la resolución de fecha 29 de abril de 2024, es vulneratoria de los derechos y garantías constitucionales contempladas en el artículo 19 N° 3 y 24 de la Constitución Política del Estado, por lo que solicita a esta Corte de Apelaciones, reestablecer el imperio del Derecho, ordenando se invalide el procedimiento administrativo que ha formulado cargos en contra de su representado, que eventualmente suponen su desvinculación de la Municipalidad de Carahue.

Como fundamentos de hecho, expone que don Héctor Alejandro Sáez Veliz, Alcalde de la ciudad de Carahue, por medio del Decreto Alcaldicio N°4494 de fecha 27 de noviembre de 2023, ordena instruir



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: QUWRXPCJKMU

un sumario administrativo en contra de su representado, en su calidad de Director de Obras Municipales, por su posible responsabilidad administrativa en la ejecución de abastos de aguas, designando como Fiscal Instructor a don Guido Sagredo Leiva, en su calidad de Juez de Policía Local de Carahue.

Señala que el Sumario Administrativo, se mantuvo en secreto, de conformidad a la Ley, hasta la notificación del acto recurrido, la Resolución de fecha 29 de abril de 2024, que fue notificada a su representado, mediante correo electrónico con fecha 07 de mayo de 2024.

Como fundamentos de derecho, expone que todo el sumario administrativo ha sido tramitado desde su inicio, por el Señor Juez de Policía Local de la ciudad de Carahue, lo que significa que todo lo actuado, se encuentra viciado, por haber sido realizado por un órgano o autoridad, que no ha podido tener la investidura regular exigida por la ley y ha actuado fuera de su competencia.

Cita el fallo de la Corte Suprema "Camacho Santibáñez con Fisco de Chile", de fecha 28 de junio de 2006, en que se sostuvo que "dicha acción (de nulidad de Derecho público) se justifica, cuando un acto ha sido dictado con omisión de la investidura regular que exige la ley para el nombramiento de la autoridad administrativa, o cuando ésta aun teniendo título de tal, dicta el acto fuera de la competencia que le ha fijado el constituyente o el legislador, o sea, cuando ha excedido el marco de autorización legal, que le otorga límites en su actuación con relación a la materia, jerarquía y el territorio y, finalmente, el acto carece de eficiencia absoluta por falta de formalidades inherentes para la validez intrínseca del acto que se reputa irregular".

Precisa que la Corte Suprema, ha señalado que el Alcalde y los Directores de las unidades municipales, carecen de atribuciones para: "exigir explicaciones a los jueces de policía local, o para controlar el cumplimiento de sus deberes y menos aún, la legalidad de sus actos,



por la sencilla razón de que el control disciplinario es ejercido por la Corte de Apelaciones respectiva y por la Corte Suprema. Entender lo contrario, supondría afectar severamente la independencia e imparcialidad con la que deben obrar los jueces de policía local, y con ello lesionar uno de los fines esenciales de un Estado Constitucionales de Derecho, como es la independencia e imparcialidad de los órganos que ejercer la función jurisdiccional. (Corte Suprema, Tercera Sala, 7 de septiembre de 2020, Causa Rol 30.006-2020).

En cuanto a la ilegalidad que reclama, reitera que su representado tiene la calidad de Director de Obras Municipales y posee el grado 7 de la Escala correspondiente. El artículo 127 de la Ley N°18.883 expresa: “El fiscal deberá tener igual o mayor grado o jerarquía que el funcionario que aparezca involucrado en los hechos. Si no fuera posible aplicar esta norma, bastará que no exista relación de dependencia directa”. El artículo 5 del Decreto Supremo N°307-1978 de Justicia, que fija el texto refundido de la Ley N°15.231 sobre Organización y Atribuciones de los Juzgado de Policía Local, indica: “El cargo de Juez de Policía Local es incompatible con cualquier otro de la Municipalidad donde desempeña sus funciones y con el de Juez de otra comuna”. Por su parte, el artículo 28 de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, estatuye: “Corresponderá a la unidad encargada de asesoría jurídica, prestar apoyo en materias legales al alcalde y al concejo. Además, informará en Derecho en todos los asuntos legales que las distintas unidades municipales le plantee, las orientará periódicamente respecto de las disposiciones legales y reglamentarias y mantendrá al día los títulos de los bienes municipales...Además, cuando lo ordene el alcalde, deberá efectuar las investigaciones y sumarios administrativos, sin perjuicio que también puedan ser realizadas por funcionarios de cualquier unidad municipal, bajo supervigilancia que al respecto le corresponda a la asesoría jurídica”. También, la Contraloría General de la República, ha señalado “La instrucción de sumarios administrativos e investigaciones



sumarias que ordena al alcalde, no constituyen una carga adicional para la asesoría jurídica municipal, sino una obligación que forma parte de sus tareas ordinarias, específicamente establecida en la ley” (Dictamen 018638-1997).

Respecto de la designación del señor Juez de Policía Local, como Fiscal Administrativo, el mismo órgano contralor ha indicado: “Corresponde a la unidad de asesoría jurídica de la municipalidad instruir sumario ordenados por el alcalde, salvo que, en esa unidad no se encuentra la persona que reúna las condiciones exigidas por la legislación vigente para ser designado como fiscal, caso en el que debe designarse como tal a un empleado de otra oficina, el que se entenderá en comisión de servicio en esa asesoría; lo mismo ocurre si el inculcado en una investigación o sumario administrativo es el jefe de esta dependencia, si no existiera ningún funcionario de la unidad de asesoría jurídica o de otra unidad que pudiera ser fiscal, procede designar en tal carácter al juez de policía local, puesto, que no existe impedimento legal que lo imposibilite para ello, en todo caso, esta circunstancias constituye una situación extraordinariamente especialísima, la que se funda en un supuesto único y determinado como es la señalada falta de funcionario que pueda asumir el rol mencionada, por ende, nunca puede pasar a convertirse en una práctica habitual de las municipalidades, ya que ello significaría, por una parte contravenir la naturaleza de las funciones propias que competen a estos magistrados, las que están señaladas en el ordenamiento jurídico, y por otra vulneraría y desconocería el mandato del artículo 24 de la Ley N°18.695, en el sentido que la tarea de realizar procesos disciplinarios cuando lo ordena el alcalde, corresponde a la unidad mencionada y por extensión, obviamente, asumir la calidad de fiscal en ellos, a los funcionarios que pertenezcan a la misma...” (Dictamen 014565-1998).

Señala que en la Municipalidad de Carahue, existe un Departamento de Asesoría Jurídica, que debió haber incoado el



sumario, o también existen diversos directores de grados igual o superior al Director de Obras Municipales, (que tiene grado 7), por lo que debieron haber sido designados como Fiscales, antes de haber designado al señor Juez de Policía Local para dicha función, por lo que su designación como Fiscal Administrativo en la causa y toda su tramitación desde su inicio hasta la dictación de la resolución recurrida, es ilegal, por cuanto su nombramiento, es de carácter excepcionalísimo, siempre y cuando no existan otras personas habilitadas para hacerlo, lo cual no ocurre en la especie, violando así, lo establecido en el artículo 7° de la Constitución Política de la República, y esta nulidad es de tal gravedad, que no puede ser subsanada, corregida, o aceptada tácitamente, o convalidada, salvo que opera la prescripción del vicio, lo cual no ocurre en la especie.

Señala como garantías constitucionales vulneradas, el artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental, agregando que la circunstancia que el recurrido, no tenga una investidura regular, y por ende la competencia para haber tramitado el sumario administrativo, contraviene una serie de principios de derechos, especialmente del denominado “debido proceso”, contemplado en el artículo 19 N°3 inciso 5 de nuestra carta fundamental, que expresa: “Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho”.

Luego de referirse extensamente a la mentada garantía, sostiene que en el caso sub-lite, se han violado las normas del debido proceso, por cuanto, ha existido un proceso sancionatorio tramitado, por quien no se encontraba facultado para ello, lo que afecta en todas sus formas el derecho a un procedimiento racional y justo, sosteniendo que la circunstancia que sea un Fiscal, el señor Juez de Policía Local, hace que en la práctica, quede bajo la tutela administrativa del Alcalde, quien pasa a ser el superior jerárquico, y respecto del cual debe resolver los eventuales recursos que pudieran interponerse, lo cual obviamente desnaturaliza la función jurisdiccional del Sr Juez.



Agrega que se ha infraccionado también el artículo 19 N°24 de la Constitución Política de la República, por cuanto se han formulados cargos y propuestas sanciones, por un Fiscal Administrativo designado en forma ilegal, los que eventualmente podría significar la destitución de su representado, por aplicación de la sanción que corresponde a la infracción denunciada, pero que en los hechos es flagrantemente ilegal, carente de lógica y arbitrario.

Acompaña los siguientes documentos:

1.- Copia de la resolución de fecha 29 de abril de 2024, por la cual se propone la sanción referida; 2.- Copia del Decreto Alcaldicio N°4494 de fecha 27 de noviembre de 2023; 3.- Copia autorizada de escritura pública de fecha 7 de febrero de 2024, otorgada ante el Notario Público de Carahue; 4.- Copia de la planta de funcionarios de la Municipalidad de Carahue.

A folio 11 informa el recurrido **GUIDO ALEJANDRO SAGREDO LEIVA**, abogado, Juez de Policía Local de Carahue, solicitando el rechazo del recurso de protección interpuesto en su contra, por las siguientes razones.

1.- El recurso de protección se encuentra dirigido en contra de quien no corresponde y, en consecuencia, fuera de plazo.

Señala que el acto administrativo eventualmente ilegal o arbitrario de origen, no es su actuación como fiscal instructor de un sumario administrativo, sino que el Decreto Alcaldicio N° 4494 de 27 de noviembre de 2023 de la Municipalidad de Carahue, a través del cual se le designó como tal, pese a su condición de juez de policía local de Carahue.

2.- El derecho de impugnar la procedencia de su nombramiento como fiscal instructor de sumario administrativo ha precluido, por cuanto, con el objeto de establecer la responsabilidad administrativa, los artículos 118 y siguientes de la Ley N° 18.883 que aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, establecen un detallado procedimiento legal que es racional, en el sentido de que se configura



en un proceso lógico y carente de arbitrariedad, y que es justo, puesto que se encuentra orientado por la cautela de los derechos fundamentales de los participantes de ese proceso.

En este sentido, el procedimiento de sumario administrativo reglado en la Ley N° 18.883 cumple con la garantía del Debido Proceso, consagrada en el artículo 19 N° 3 inciso 6° de la Constitución Política de la República, puesto que precisamente establece un conjunto de reglas que aseguran que todas las personas sean tratadas justamente por la ley y que sus derechos estén protegidos cuando están involucradas en procesos legales.

En relación con la cuestión de fondo de la acción constitucional interpuesta, los artículos 130, 131 y 132 de la Ley N° 18.883 establecen detalladamente la oportunidad, las causales y la forma para que los funcionarios inculcados formulen las causales de implicancia o de recusación en contra del respectivo fiscal, mientras que el artículo 136 de la Ley N° 18.883, regula claramente la oportunidad procesal y la forma para que el inculcado presente sus descargos o defensas, así como para solicitar o presentar pruebas respecto de los cargos formulados en su contra.

Pues bien, a fojas 96 y siguientes del expediente del respectivo sumario administrativo acompañado en archivo digital, el recurrente don PATRICIO GERARDO RIQUELME ANRIQUEZ, presta su primera declaración, por la existencia de anomalías administrativas en la ejecución de proyectos de abastos de agua potable en la comuna de Carahue, en la investigación sumaria instruida mediante Decreto Alcaldicio N° 646 de 26 de mayo de 2023 de la Municipalidad de Carahue, sin haber objetado su nombramiento ni formular en su contra causal de implicancia o recusación alguna, habiendo sido convenientemente apercibido al respecto.

A fojas 162 y siguientes del expediente, el recurrente don PATRICIO GERARDO RIQUELME ANRIQUEZ acompaña antecedentes documentales mediante correo electrónico para que sean



incorporados a la investigación sumaria instruida mediante Decreto Alcaldicio N° 646 de 26 de mayo de 2023 de la Municipalidad de Carahue, sin haber objetado su nombramiento como funcionario investigador.

A fojas 225 y siguientes del expediente del respectivo sumario administrativo, el recurrente don PATRICIO GERARDO RIQUELME ANRIQUEZ, presta su primera declaración ante el fiscal instructor de sumario, por la existencia de anomalías administrativas en la ejecución de proyectos de abastos de agua potable en la comuna de Carahue, en el sumario administrativo instruido mediante Decreto Alcaldicio N° 4494 de 27 de noviembre de 2023 de la Municipalidad de Carahue, sin haber objetado su nombramiento como fiscal instructor de sumario administrativo ni formular en su contra causal de implicancia o recusación alguna, habiendo sido convenientemente apercibido al respecto.

A fojas 268 y siguientes del expediente del respectivo sumario administrativo, el recurrente don PATRICIO GERARDO RIQUELME ANRIQUEZ, acompaña antecedentes documentales, informe escrito de su autoría y realiza presentación escrita para que sean incorporadas al sumario administrativo instruido mediante Decreto Alcaldicio N° 4494 de 27 de noviembre de 2023 de la Municipalidad de Carahue, sin haber objetado su nombramiento como fiscal instructor de sumario.

A fojas 355 del expediente del respectivo sumario administrativo el recurrente don PATRICIO GERARDO RIQUELME ANRIQUEZ, solicita copias o acceso al sumario administrativo instruido mediante Decreto Alcaldicio N° 4494 de 27 de noviembre de 2023 de la Municipalidad de Carahue, sin haber objetado el nombramiento del fiscal instructor de sumario, lo que de conformidad con el artículo 135 de la Ley N° 18.883 fue acogido, de manera que el recurrente tiene conocimiento completo de la indagatoria.



A fojas 357 y siguientes del expediente del respectivo sumario administrativo, el abogado don HÉCTOR CAMPOS MALDONADO, en representación del recurrente don PATRICIO GERARDO RIQUELME ANRIQUEZ, presenta descargos, defensas y solicita las pruebas que indica, de acuerdo con el artículo 136 de la Ley N° 18.883, sin que la defensa letrada del recurrente haya objetado en modo alguno su nombramiento como fiscal instructor del sumario administrativo.

Es decir, existiendo un procedimiento reglado por la ley para el establecimiento de la responsabilidad administrativa del recurrente, con las garantías del debido proceso, que contempla detalladamente la forma y oportunidad procesal de hacer valer sus derechos y garantías procesales como funcionario inculpado, habiendo sido convenientemente notificado de cada una de las etapas procesales de la investigación, teniendo acceso a la totalidad de la indagatoria y habiendo comparecido personalmente y, luego, debidamente representado por abogado habilitado para el ejercicio de la profesión, lo cierto e indiscutible es que el recurrente nunca objetó la procedencia o legalidad del nombramiento de fiscal instructor del sumario administrativo en cuestión, por lo que su intención de esgrimir esta alegación o defensa propia de la tramitación del sumario administrativo a través de esta acción constitucional y en esta instancia judicial resulta del todo improcedente e inoportuna, intentando revivir por esta vía constitucional la oportunidad procesal de alegar la improcedencia de su nombramiento como fiscal instructor de sumario.

En definitiva, la acción de protección no es la vía procesal idónea para resolver esta cuestión, puesto que esta acción cautelar es un medio procesal de pronto remedio al agravio sufrido por situaciones inequívocas, de fácil y rápida comprobación, dentro de un procedimiento breve y sumario, sin que su ejercicio pueda llegar a sustituir o reemplazar las instancias para hacer valer los derechos en un procedimiento legalmente tramitado ante las magistraturas o



autoridades que correspondan, de manera que la impugnación del nombramiento de fiscal instructor de sumario administrativo no puede ser ejercida por esta vía y el recurso de protección debe ser rechazado.

3.- La materia de este recurso de protección ya ha sido resuelta por la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Temuco, cuando conociendo de un recurso de protección interpuesto en su contra, fundado en los mismos argumentos esgrimidos en esta instancia y por el mismo recurrente, por su designación como fiscal instructor de sumario, lo declaró INADMISIBLE con fecha 4 de marzo de 2024, en la causa judicial Rol N° Protección 326 - 2024, indicando que “entablar respecto de los hechos relatados una acción cautelar de protección, significaría desnaturalizar dicho recurso, pues los derechos de los litigantes están suficientemente resguardados con las diversas medidas, plazos y recursos procesales que franquean la normativa administrativa aplicable al caso concreto”, decisión que fue confirmada con fecha 22 de marzo de 2024, en los autos Rol N° 10.998-2024 de la Excelentísima Corte Suprema de Justicia.

Agrega que para eludir este claro y fundado pronunciamiento judicial, se afirma que el dictamen de 29 de abril de 2024, es un acto administrativo “terminal”, en circunstancias que claramente es un acto intermedio del procedimiento de sumario administrativo reglado por la Ley, sumario que no se encuentra totalmente afinado, dado que el ente decisor, esto es, el alcalde de la comuna, de conformidad con el artículo 138 de la Ley N° 18.883, no ha emitido pronunciamiento final sobre la situación investigada y prueba de ello es que, actualmente el sumario administrativo se encuentra reabierto para la realización de las diligencias probatorias dispuestas por el Alcalde, de conformidad con el artículo 138 de la Ley N° 18.883, como se puede apreciar del simple examen del expediente respectivo acompañado y el verdadero acto administrativo terminal consistente en un decreto alcaldicio que absolverá al inculpado o le aplicará la medida disciplinaria que corresponda, está sujeto a un sistema recursivo propio, reglado en los



artículos 139 y 140 de la misma Ley N° 18.883, circunstancia que hace del todo improcedente la admisibilidad de un recurso de protección como el interpuesto en estos autos.

En este sentido, la jurisprudencia de nuestros tribunales ha establecido que la judicatura se encuentra impedida de emitir pronunciamiento acerca de la ilegalidad o arbitrariedad que pretende el recurrente, dado que la resolución que motiva el recurso carece como se ha dicho, del carácter de acto administrativo terminal (Sentencia de 13 de marzo de 2024 dictada en los autos Rol N° 743-2024 - Protección de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Concepción).

4.- Su nombramiento como fiscal Instructor de sumario no es ilegal ni arbitrario.

Expone que sin perjuicio de que, lo procedente era que el recurso de protección fuera interpuesto en contra de quien efectivamente produjo el acto impugnado de designarlo como fiscal instructor de sumario, esto es, el Alcalde de Carahue, hace notar que en su condición de juez de policía local de Carahue, resguarda con celo y en todo momento su independencia judicial, fundamento último de la garantía constitucional del Debido Proceso y del ejercicio de todo tipo de jurisdicción, por lo que de acuerdo con el Principio de Legalidad, también en todo momento hace valer y aplica los artículos 5° y 8° del Decreto N° 307 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 15.231, sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, los que establecen que el cargo de Juez de Policía Local es incompatible con cualquier otro de la Municipalidad donde desempeña sus funciones y con el de Juez de otra comuna y que los Jueces de Policía Local serán independientes de toda autoridad municipal en el desempeño de sus funciones.

Sin embargo, como lo establece el Dictamen N° 014565N98 de 21 de abril de 1998 de la Contraloría General de la República, no existe un impedimento legal absoluto para que un juez de policía local



sea designado como fiscal instructor de un sumario que persiga la responsabilidad administrativa de un funcionario municipal.

Es más, fundado en los ya citados artículos 5° y 8° de la Ley de Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, disposiciones que articulan la independencia judicial de estos tribunales especiales, el mismo dictamen de la Contraloría General de la República declara que tal designación no vulnera lo dispuesto en cuanto a que el cargo de juez de policía local es incompatible con cualquier otro del municipio donde se desempeña y con el juez de otra comuna, puesto que la incompatibilidad indicada por la ley se entiende referida al ejercicio permanente de un empleo municipal distinto del servido como juez de policía local y no con el cumplimiento de una encomendación de una función determinada, cuyo carácter y/o naturaleza está dada por la especificidad y temporalidad de la tarea. Además, cuando el legislador ha querido excluir al juez señalado del desempeño de alguna labor que no sea la propia, lo señala expresamente, por ejemplo, en los artículos 32 de la ley 18883 y 21 del Reglamento de Calificaciones agregando que el juez de policía local, al servir como fiscal sumariante, no lo hace en comisión de servicio, pues estos jueces no dependen de la autoridad edilicia, sino que están directamente sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la Corte de Apelaciones respectiva.

De esta manera, a partir de la debida correspondencia y armonía de las normas invocadas y de la consideración del citado dictamen de la Contraloría General de la República en su totalidad, se establece claramente que la designación de un juez de policía local como fiscal instructor de un sumario administrativo municipal claramente no es ilegal.

En efecto, esta designación no es ilegal, pero constituye una situación extraordinariamente especialísima, como por lo demás lo establece el indicado dictamen de la Contraloría General de la República.



En la especie, su designación como fiscal instructor de sumario administrativo a través del Decreto Alcaldicio N° 4494 de 27 de noviembre de 2023 de la Municipalidad de Carahue, precisamente cumple con esta exigencia, a saber:

4.1.- Es extraordinariamente especialísima, en los términos del Dictamen N° 014565N98 de 21 de abril de 1998 de la Contraloría General de la República, debido a que no es una práctica habitual de la municipalidad de Carahue, puesto que desde que se le nombró Juez de Policía Local de Carahue a contar del 1° de abril de 2018, y hasta la fecha, es la primera y única vez que ha sido designado como fiscal instructor de sumario para establecer la responsabilidad administrativa de un funcionario municipal de Carahue; y,

4.2.- Es extraordinariamente especialísima, debido a que al inicio de esta indagatoria administrativa motivada por anomalías en la destinación de un monto de \$ 285.748.546, dispuestos por el Gobierno Regional de La Araucanía para ejecutar por parte del Municipio de Carahue proyectos de mejoramiento de abasto de agua potable que permitieran el acceso a este suministro de primera necesidad para 27 familias del sector La Rinconada, Los Laureles, La Envidia y Alto Aillinco de la comuna de Carahue y para 25 familias del sector Alto Yupehue de la comuna de Carahue, atendida su envergadura y gravedad, comprometían la eventual responsabilidad administrativa de la totalidad de la planta directiva de la municipalidad de Carahue.

Es esta circunstancia, lo que explica que la indagatoria administrativa haya contemplado como diligencias ineludibles las declaraciones de la Directora de SECPLAC de Carahue, de fojas 93 y siguientes del expediente, del Director de Control de Carahue, de fojas 103 y siguientes del expediente, del Asesor Jurídico de la Municipalidad de Carahue de fojas 167 y siguientes del expediente, del Director de Administración y Finanzas de Carahue de fojas 228 y siguientes del expediente, del Administrador Municipal de Carahue de fojas 341 y 341 vuelta del expediente, así como las del propio Director



de Obras Municipales sumariado, rolante a fojas 96 y siguientes y a fojas 225 y siguientes del expediente.

Es decir, atendida la envergadura y gravedad de las anomalías administrativas que originan el sumario en cuestión, no existía ningún funcionario de la Unidad de Asesoría Jurídica de Carahue o de otra unidad del municipio que pudiera ser designado fiscal instructor del sumario administrativo, por una cuestión de grado superior que ostentaban los funcionarios directivos eventualmente implicados, entre los cuales, incluso se encontraba el jefe de esa misma dependencia de asesoría jurídica municipal, de modo que para poder llevar a cabo la indagatoria administrativa, la única alternativa existente era la designación del juez de policía local de Carahue, considerando además que, como se ha establecido nunca ha existido un impedimento legal absoluto para ello.

De esta manera, su designación como fiscal instructor de un sumario administrativo municipal, no fue un acto administrativo antojadizo o caprichoso, sino que, por el contrario, cumplió con la obligación legal de todas las autoridades y funcionarios de velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública, de acuerdo con el artículo 5° inciso 1° de la Ley Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado, de modo que tampoco se trató de un acto que pueda ser calificado de arbitrario.

Agrega el recurrido que como juez de policía local de Carahue, habiendo sido designado fiscal sumariante por el ejecutivo comunal, no podía dejar de aceptar tal encomienda, no sólo porque no era un encargo ni ilegal ni arbitrario, sino porque atendida la envergadura y gravedad de las anomalías administrativas que lo motivaban, finalmente se encontraba en juego el estricto cumplimiento del principio de la probidad administrativa que precisamente consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre



el particular, por lo que en definitiva, sostiene que el recurso de protección intentado debe ser rechazado por improcedente e injustificado del todo.

Pida se tenga a la vista la causa judicial Rol N° Protección - 326 - 2024, caratulada “Recurso de Protección Riquelme / Sagredo”, de esta Ilustrísima Corte de Apelaciones de Temuco, y acompaña los siguientes antecedentes: 1.- Copia digital de la totalidad del expediente del sumario administrativo ordenado mediante Decreto Alcaldicio N° 4494 de 27 de noviembre de 2023 de la Municipalidad de Carahue; y 2.- Copia digital del Decreto Alcaldicio N° 2509 de 23 de marzo de 2018 de la municipalidad de Carahue que lo nombró Juez de Policía Local de Carahue a contar del 1° de abril de 2018.

A **folio 13** informa la Municipalidad de Carahue, señalando que por medio de Decreto Alcaldicio Número 4494 de fecha 27 de noviembre de 2023, se ordenó instruir sumario administrativo, en contra del señor Patricio Riquelme Anríquez, Director de Obras de la Municipalidad de Carahue, por las eventuales responsabilidades que este último pudiera tener, en los hechos que dicen relación a la ejecución de proyectos de abasto de agua potable rural y se designó como fiscal administrativo al señor Guido Sagredo Leiva, Juez de Policía Local de Carahue.

Refiere que en la tramitación del sumario, no se advierten eventuales vicios que pudieran afectar la nulidad del procedimiento, evacuándose todos los trámites exigidos por la ley, respetándose el debido proceso y el principio de la igualdad de armas y que sin perjuicio de lo anterior, el señor Alcalde, al revisar el proceso sumarial, propone oficiar a la Fiscalía Regional solicitando antecedentes requeridos por el abogado del recurrente don Patricio Riquelme, no constando en el proceso la respuesta de dicho oficio, haciendo presente que la Municipalidad de Carahue, presentó querrela criminal en contra del empresario Carlos Palma, por el delito de estafa y dos demandas de



cobro de pesos en contra del representante legal de la empresa contratista.

Se agrega que el señor Patricio Riquelme ha tenido una buena conducta en el desempeño de sus funciones, sin anotaciones de demerito y ha mostrado colaboración en todo momento y se describe la planta de Directivos de la Municipalidad.

Se trajeron los autos en relación.

CON LO RELACIONADO Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, el recurso de protección constituye una acción cautelar de origen constitucional, que puede deducir cualquier persona ante los Tribunales Superiores de Justicia, a fin de solicitar que éstos adopten de inmediato las providencias necesarias para restablecer el imperio del derecho quebrantado, y asegurar así la debida protección a los afectados, cuando por causa de alguna acción u omisión arbitraria o ilegal, sufran privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución establece, esto sin perjuicio de los demás derechos que se puedan hacer valer ante la autoridad o los tribunales ordinarios correspondientes.

SEGUNDO: Que, el acto que se estima ilegal es la resolución dictada con fecha 29 de abril de 2024 por el recurrido, GUIDO SAGREDO LEIVA, en su calidad de Fiscal Instructor del Sumario Administrativo, ordenado instruir por Decreto Alcaldicio N°4494 de la Municipalidad de Carahue, de fecha 27 de noviembre de 2023, por la cual, el recurrido, ha concluido el sumario iniciado en contra del actor PATRICIO GERARDO RIQUELME ANRIQUEZ, proponiendo al señor Alcalde, aplicar al sumariado, la sanción de suspensión del empleo por tres meses, en su calidad de autor de una infracción que vulneraría gravemente el principio de probidad administrativa, en los hechos materia del sumario.

En cuanto al mentado acto, se sostiene por la recurrente que es ilegal, por cuanto todo el Sumario Administrativo ha sido tramitado desde su inicio, por el recurrido, quien sirve el cargo de Juez de Policía



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: QUWRXPCJKMU

Local de la ciudad de Carahue, lo que significa que todo lo actuado, se encuentra viciado, por haber sido realizado, por un órgano o autoridad, que no ha podido tener la investidura regular exigida por la ley y ha actuado fuera de su competencia.

En cuanto a la ilegalidad que se reclama, ésta se funda en que el actor, tiene la calidad de Director de Obras Municipales, y posee el grado 7 de la Escala correspondiente, y el artículo 127 de la Ley N°18.883 expresa que “el fiscal deberá tener igual o mayor grado o jerarquía que el funcionario que aparezca involucrado en los hechos. Si no fuera posible aplicar esta norma, bastará que no exista relación de dependencia directa”, en tanto el artículo 5 del Decreto Supremo N°307-1978 de Justicia, que fija el texto refundido de la Ley N°15.231 sobre Organización y Atribuciones de los Juzgado de Policía Local, indica que “el cargo de Juez de Policía Local es incompatible con cualquier otro de la Municipalidad donde desempeña sus funciones y con el de Juez de otra comuna”, y el artículo 28 de la Ley N°18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, estatuye que “corresponderá a la unidad encargada de asesoría jurídica, prestar apoyo en materias legales al alcalde y al concejo. Además, informará en Derecho en todos los asuntos legales que las distintas unidades municipales le plantee, las orientará periódicamente respecto de las disposiciones legales y reglamentarias y mantendrá al día los títulos de los bienes municipales...Además, cuando lo ordene el alcalde, deberá efectuar las investigaciones y sumarios administrativos, sin perjuicio que también puedan ser realizadas por funcionarios de cualquier unidad municipal, bajo supervigilancia que al respecto le corresponda a la asesoría jurídica”, a lo que se agrega que la Contraloría General de la República, ha señalado que “La instrucción de sumarios administrativos e investigaciones sumarias que ordena al alcalde, no constituyen una carga adicional para la asesoría jurídica municipal, sino una obligación que forma parte de sus tareas ordinarias, específicamente establecida en la ley” (Dictamen 018638-1997).



Adiciona que respecto de la designación del señor Juez de Policía Local, como Fiscal Administrativo, el mismo órgano contralor ha indicado que “Corresponde a la unidad de asesoría jurídica de la municipalidad instruir sumario ordenados por el alcalde, salvo que, en esa unidad no se encuentra la persona que reúna las condiciones exigidas por la legislación vigente para ser designado como fiscal, caso en el que debe designarse como tal a un empleado de otra oficina, el que se entenderá en comisión de servicio en esa asesoría; lo mismo ocurre si el inculpado en una investigación o sumario administrativo es el jefe de esta dependencia, si no existiera ningún funcionario de la unidad de asesoría jurídica o de otra unidad que pudiera ser fiscal, procede designar en tal carácter al juez de policía local, puesto, que no existe impedimento legal que lo imposibilite para ello, en todo caso, esta circunstancias constituye una situación extraordinariamente especialísima, la que se funda en un supuesto único y determinado como es la señalada falta de funcionario que pueda asumir el rol mencionada, por ende, nunca puede pasar a convertirse en una práctica habitual de las municipalidades, ya que ello significaría, por una parte contravenir la naturaleza de las funciones propias que competen a estos magistrados, las que están señaladas en el ordenamiento jurídico, y por otra vulneraría y desconocería el mandato del artículo 24 de la Ley N°18.695, en el sentido que la tarea de realizar procesos disciplinarios cuando lo ordena el alcalde, corresponde a la unidad mencionada y por extensión, obviamente, asumir la calidad de fiscal en ellos, a los funcionarios que pertenezcan a la misma...” (Dictamen 014565-1998).

De acuerdo a lo anterior, sostiene que en la Municipalidad de Carahue, existe un Departamento de Asesoría Jurídica, que debió haber incoado el sumario, o también existen diversos directores de grados igual o superior al Director de Obras Municipales, (que tiene grado 7), por lo que debieron haber sido designados como Fiscales, antes de haber designado al señor Juez de Policía Local para dicha



función, por lo que su designación como Fiscal Administrativo en la causa y toda su tramitación desde su inicio hasta la dictación de la resolución recurrida, es ilegal.

TERCERO: Que, de acuerdo a lo expuesto en el recurso y en los informes evacuados, es posible establecer lo siguiente:

1.- Que mediante Decreto N° 646 de fecha 26 de mayo de 2023, el Alcalde de la Municipalidad de Carahue dispuso una investigación sumaria para el esclarecimiento de los hechos que se señalan en el N° 1 de los considerandos, esto es, correo enviado por Directora de la SECPLAC de la Municipalidad, grado 6, del cual se desprende la existencia de eventuales anomalías administrativas en la ejecución de los proyectos de abastos de agua potable que se individualizan.

En el mismo Decreto se designa como Fiscal Investigador a don Guido Sagredo Leiva, Juez de Policía Local de Carahue.

2.- Que, luego de que se elaborase un informe jurídico en que se señaló que para los efectos de la investigación se podría citar a prestar declaración a la directora de la Secplac y al Director de Obras Municipales y a quienes intervienen en los Decretos de pago, como Director de Finanzas, Director de Control Interno, al abogado de la Municipalidad y al administrador Municipal, el Sr. Juez de Policía Local aceptó la designación y ordenó dar curso a la investigación sumaria con fecha 16 de junio de 2023.

3.- Que en el marco de la investigación, con fecha 24 de junio de 2023 prestó declaración el actor, Patricio Gerardo Riquelme Anríquez, Director de Obras de la Municipalidad, quien manifestó no tener ninguna causal de implicancia o recusación en contra del funcionario investigador. Prestó declaración, además, entre otros funcionarios, el abogado asesor jurídico de la Municipalidad.

4.- Que, con fecha 27 de noviembre de 2023, se dicta el Decreto Alcaldicio 4494 por la cual se decreta elevar la investigación sumaria a sumario administrativo en contra del actor, Patricio Gerardo Riquelme



Anríquez, en su calidad de Director de Obras Municipales y en contra del Director de Administración y Finanzas de la Municipalidad.

En el mismo Decreto se designa como Fiscal Instructor a don Guido Sagredo Leiva, Juez de Policía Local de Carahue.

5.- Con fecha 18 de diciembre de 2023 presta declaración el actor Patricio Gerardo Riquelme Anríquez, quien manifiesta no tener ninguna causal de implicancia o recusación en contra del Fiscal.

6.- Con fecha 30 de enero de 2024 el Fiscal Instructor formula cargos en contra del actor Patricio Gerardo Riquelme Anríquez por haber incurrido en vulneración grave al principio de probidad administrativa en virtud de los hechos que se indican.

7.- Con fecha 11 de febrero de 2024, el abogado Sr. Héctor Campos Maldonado, en representación del actor, formuló descargos, solicitando su absolución o en subsidio, la imposición de una sanción de menor gravedad, peticionando además la apertura de un término probatorio, sin efectuar cuestionamiento alguno respecto del nombramiento del Fiscal Instructor.

8.- Que con fecha 29 de abril de 2024, el Fiscal Instructor dicta la Resolución que ha motivado la interposición del presente recurso de protección, por la cual propone al Alcalde, aplicar al inculpado Patricio Gerardo Riquelme Anríquez la sanción de suspensión del empleo por tres meses, en su calidad de autor de una infracción que vulnera gravemente el principio de probidad administrativa en los hechos materia del sumario administrativo, ordenando elevar los antecedentes al Sr. Alcalde conforme a los artículos 138 y siguientes de la Ley 18.883.

9.- Que con fecha 16 de mayo del 2024 el Alcalde dispuso la realización de una diligencia y el 23 del mismo mes y año, el Fiscal Instructor reabrió el sumario administrativo.

CUARTO: Que, respecto del acto impugnado, ha de señalarse, en primer lugar, que se trata de un acto intermedio, dictado en el marco de un sumario administrativo que se encuentra en tramitación,



de manera tal que no existe acto terminal del procedimiento administrativo que tenga la virtud de vulnerar derechos fundamentales.

QUINTO: Que, sin perjuicio de lo anterior, ha de señalarse que la resolución impugnada fue dictada por el funcionario competente y dentro del marco de sus atribuciones, al tenor de lo que prescribe el artículo 137 de la Ley 18.883, que establece que “Contestados los cargos o vencido el plazo del período de prueba el fiscal emitirá, dentro de cinco días, un dictamen en el cual propondrá la absolución o sanción que a su juicio corresponda aplicar...”.

En dicho orden de ideas, no es un hecho controvertido que el recurrido, Sr. Guido Sagredo Leiva, fue designado como Fiscal Instructor en el Sumario Administrativo que se dispuso instruir mediante Decreto Alcaldicio 4494 de la Municipalidad de Carahue, de fecha 27 de noviembre de 2023, constando de los antecedentes del recurso, además, que no se dedujo por parte del inculpado Patricio Gerardo Riquelme Anríquez, ninguna causal de implicancia o recusación, de manera tal que no existía causal legal para que el recurrido se inhibiese de dictar el acto impugnado a través del presente recurso de protección, en circunstancias que en el marco de la aludida investigación, además, no consta que haya sido cuestionado el nombramiento del Fiscal Instructor por parte del aludido inculpado ni por parte del abogado que asumió su defensa.

SEXTO: Que, se sostiene por el recurrente que la designación del recurrido, como Fiscal en el sumario administrativo y toda su tramitación, desde su inicio hasta la dictación de la resolución recurrida, es ilegal, por cuanto en la Municipalidad de Carahue, existe un Departamento de Asesoría Jurídica, que debió haber incoado el sumario, o también existen diversos directores de grados igual o superior al Director de Obras Municipales, quienes debieron haber sido designados como Fiscales, antes de haber designado al señor Juez de Policía Local para dicha función.



SÉPTIMO: Que, teniendo presente las normas legales que regulan la materia que han sido referidas en los párrafos precedentes y lo informado en autos, ha de desestimarse la actuación ilegal que se atribuye al recurrido, pues y si bien la designación de un Juez de Policía Local como Fiscal en el marco de un sumario administrativo, trasunta en una situación excepcional, en el caso de marras concurren precisamente los supuestos para ello, en concordancia con lo dictaminado por la Contraloría General de la República, en Dictamen 014565-1998.

En efecto, en el aludido Dictamen se indica que *“corresponde a la unidad de asesoría jurídica de la municipalidad instruir sumarios ordenados por el alcalde, salvo que, en esa unidad no se encuentre la persona que reúna las condiciones exigidas por la legislación vigente para ser designado como fiscal, caso en el que debe designarse como tal a un empleado de otra oficina, el que se entenderá en comisión de servicio en esa asesoría. Lo mismo ocurre si el inculpado en una investigación o sumario administrativo es el jefe de esa dependencia. Si no existiera ningún funcionario de la unidad de asesoría jurídica o de otra unidad que pudiera ser fiscal, procede designar en tal carácter al juez de policía local, puesto que no existe impedimento legal que lo imposibilite para ello. En todo caso, esa circunstancia constituye una situación extraordinariamente especialísima, la que se funda en un supuesto único y determinado como es la señalada falta de funcionario que pueda asumir el rol mencionado. por ende, nunca puede pasar a convertirse en una practica habitual de las municipalidades, ya que ello significaría, por una parte, contravenir la naturaleza de las funciones propias que competen a estos magistrados, las que están señaladas en el ordenamiento jurídico, y por otra, vulneraria y desconocería el mandato del art/24 de ley 18695, en el sentido que la tarea de realizar los procesos disciplinarios cuando los ordena el alcalde, corresponde a la unidad mencionada y, por extensión, obviamente, asumir la calidad de fiscal en ellos, a los funcionarios que pertenezcan a la misma. No*



empece a lo manifestado el art/5 del Decreto 307/78 justicia, en cuanto establece que el cargo de juez de policía local es incompatible con cualquier otro del municipio donde se desempeña y con el juez de otra comuna, puesto que la incompatibilidad indicada por la ley se entiende referida al ejercicio permanente de un empleo municipal distinto del servido como juez de policía local y no con el cumplimiento de una encomendación de una función determinada, cuyo carácter y/o naturaleza está dada por la especificidad y temporalidad de la tarea. además, cuando el legislador ha querido excluir al juez señalado del desempeño de alguna labor que no sea la propia, lo señala expresamente, por ejemplo, en artículos 32 de ley 18883 y 21 del reglamento de calificaciones que establecen que esos funcionarios no pueden integrar las juntas calificadoras municipales, como también en art/77 de ley 18883 sobre subrogación del alcalde. el juez de policía local, al servir como fiscal sumariante, no lo hace en comisión de servicio, pues estos jueces no dependen de la autoridad edilicia, sino que están directamente sujetos a la supervigilancia directiva, correccional y económica de la corte de apelaciones respectiva”.

OCTAVO: Que, de acuerdo a lo informado por el recurrido, al inicio de la indagatoria administrativa, motivada por anomalías en la destinación de un monto de \$ 285.748.546, dispuestos por el Gobierno Regional de La Araucanía para ejecutar por parte del Municipio de Carahue proyectos de mejoramiento de abasto de agua potable que permitieran el acceso a este suministro de primera necesidad para 27 familias del sector La Rinconada, Los Laureles, La Envidia y Alto Aillinco de la comuna de Carahue y para 25 familias del sector Alto Yupehue de la comuna de Carahue, atendida su envergadura y gravedad, se estableció que tales hechos comprometían la eventual responsabilidad administrativa de la totalidad de la planta directiva de la Municipalidad de Carahue.



Lo anterior, según informa el recurrido, explica que la indagatoria administrativa haya contemplado como diligencias ineludibles las declaraciones de la Directora de SECPLAC de Carahue, de fojas 93 y siguientes del expediente, del Director de Control de Carahue, de fojas 103 y siguientes del expediente, del Asesor Jurídico de la Municipalidad de Carahue de fojas 167 y siguientes del expediente, del Director de Administración y Finanzas de Carahue de fojas 228 y siguientes del expediente, del Administrador Municipal de Carahue de fojas 341 y 341 vuelta del expediente, así como las del propio Director de Obras Municipales sumariado, rolante a fojas 96 y siguientes y a fojas 225 y siguientes del expediente.

NOVENO: Que, en tal escenario, dada la envergadura y gravedad de las anomalías administrativas que originaron primero la instrucción de una investigación sumaria que se elevó a sumario administrativo, aparece que no existía ningún funcionario de la Unidad de Asesoría Jurídica de Carahue o de otra unidad del municipio que pudiera ser designado fiscal instructor del sumario administrativo, por una cuestión de grado superior que ostentaban los funcionarios directivos eventualmente implicados, entre los cuales, incluso se encontraba el jefe de esa misma dependencia de asesoría jurídica municipal, de modo que para poder llevar a cabo la indagatoria administrativa, la única alternativa existente era la designación del juez de policía local de Carahue, respecto de cuya designación, como se ha venido reflexionando, no existe un impedimento legal absoluto.

DÉCIMO: Que, de esta manera y sin perjuicio de la naturaleza del acto que ha motivado la interposición del recurso de protección, ha de descartarse la alegación de ilegalidad del mismo y consecuentemente ha de rechazarse el recurso de protección interpuesto, siendo inoficioso el análisis de las garantías constitucionales que se denunciaron como vulneradas.

Cabe señalar finalmente, que la jurisprudencia citada por el recurrente en la vista del recurso, emanada de la sentencia dictada por



la I. Corte de La Serena, en causa Rol 877-2017, que fue confirmada por la Excma. Corte Suprema, dice relación con una situación distinta, que no se condice con el caso de marras, en tanto el funcionario investigado que recurrió de protección por la aplicación de una sanción en la antedicha causa, era un profesional de la educación, estableciéndose por la judicatura, que al existir una norma expresa en la Ley N° 19.070, que aprobó el Estatuto de los Profesionales de la Educación, 72 letra b) inciso 2°, que dispone que en el caso que se trate de una investigación o sumario administrativo que afecte a un profesional de la educación, la designación del fiscal recaerá en un profesional de la respectiva Municipalidad o Departamento de Educación Municipal o de la Corporación Municipal, designado por el sostenedor, no resultaba jurídicamente procedente que se designe como fiscal a cargo del sumario administrativo incoado, a un funcionario que no reúna alguna de las calidades expresamente contempladas en la norma transcrita, y en específico al Juez de Policía Local, lo que como ya se adelantó, no encuentra un correlato en el caso de autos.

Y visto, además, lo dispuesto en el Auto Acordado de la Excelentísima Corte Suprema sobre la materia y lo prescrito en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, **SE RECHAZA**, el recurso de protección deducido por el abogado Héctor Campos Maldonado, en representación de PATRICIO GERARDO RIQUELME ANRIQUEZ, Director de Obras de la Municipalidad de Carahue, en contra de don GUIDO SAGREDO LEIVA, abogado, Fiscal Instructor del Sumario Administrativo, ordenado instruir por Decreto Alcaldicio N°4494 de fecha 27 de noviembre de 2023.

Regístrese, y archívese, en su oportunidad.

Redactada por Ministra Suplente Cecilia Subiabre Tapia

N°Protección-4122-2024 (pvb).





Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: QUWRXPCJKMU

Pronunciada por la Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Temuco, integrada por su Presidenta Ministra Sra. María Georgina Gutiérrez Aravena, Ministra (S) Sra. Cecilia Subiabre Tapia y abogado integrante Sr. Cristian Carvajal de Vicenzi.

En Temuco, a cinco de septiembre de dos mil veinticuatro, 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>

Código: QUWRXPCJKMU