



OFICINA DE INFORMACIONES  
CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS

## **Acusación Constitucional**

**A Ministro de Vivienda y Urbanismo,  
señor Carlos Montes Cisternas**

**19 de diciembre de 2023**

---



**OFICINA DE INFORMACIONES**  
CÁMARA DE DIPUTADOS CHILE

**Hoja de Tramitación**



Cámara de Diputados  
Oficina de Partes

## Ficha Acusación Constitucional

ACU 6 - Acusación Constitucional en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes C.

Fecha: 08-01-2024  
Hora: 17:58

Secretario: Smok Kazazian John Alexander

Constitución: 20-12-2023

Plazo:

Informe:

Fecha	Sesión	Oficio	Detalle
19/12/2023	121 <sup>a</sup>		Acusación Constitucional deducida por las diputadas señoras Muñoz y Ahumada, y por los diputados señores Araya, don Cristián; Arroyo; Durán, don Jorge; Ramírez, don Guillermo; Rey; Rivas; Romero, don Agustín, y Sulantay, en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República, y 37 y siguientes de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.
19/12/2023	121 <sup>a</sup>	19083	Comunica que se ha interpuesto una acusación constitucional contra el Ministro de Vivienda y Urbanismo a la Jefatura de Migraciones y Policía Internacional PDI
18/12/2023	119 <sup>a</sup>	19085	Comunica al Secretario Jefe de Comisiones la nómina de integrantes de la Comisión de Acusación Constitucional contra el Ministro de Vivienda, Carlos Montes Cisternas
18/12/2023	119 <sup>a</sup>	19084	Comunica acusación al Ministro de Vivienda y Urbanismo (ministro Carlos Montes)
21/12/2023	123 <sup>a</sup>		Constancia de notificación Ministro de Vivienda y Urbanismo señor Carlos Montes
21/12/2023	123 <sup>a</sup>		Designa Abogado señor Mauricio Vicencio para notificar al Ministro de Vivienda y Urbanismo, don Carlos Montes
04/01/2024	126 <sup>a</sup>		Informe de la Comisión encargada de informar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas.
04/01/2024	126 <sup>a</sup>	19143	Comunica al Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, que se acogió la cuestión previa
04/01/2024	126 <sup>a</sup>	19142	Comunica a la Policía de Investigaciones de Chile que, habiéndose acogido la cuestión previa, se alza la medida en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes



**OFICINA DE INFORMACIONES**  
CÁMARA DE DIPUTADOS CHILE

## **Presentación de la Acusación**

**EN LO PRINCIPAL: Formula acusación constitucional en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes Cisternas; PRIMER OTROSÍ: Acompaña documentos; SEGUNDO OTROSÍ: Téngase presente sobre requisitos de admisibilidad; TERCER OTROSÍ: Solicita medidas probatorias que indica.**

**HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE**

**ROBERTO ARROYO MUÑOZ, FRANCESCA MUÑOZ GONZÁLEZ, YOVANA AHUMADA PALMA, GASPAR RIVAS SÁNCHEZ, JORGE DURÁN ESPINOZA, HUGO REY MARTÍNEZ, GUILLERMO RAMÍREZ DIEZ, MARCO ANTONIO SULANTAY OLIVARES, AGUSTÍN ROMERO LEIVA, CRISTIÁN ARAYA LERDO DE TEJADA** todos Honorables Diputados y Diputadas en ejercicio, todos domiciliados para estos efectos en el Edificio del Congreso Nacional, Calle Victoria s/n, comuna, ciudad y Región de Valparaíso, a esta Honorable Cámara de Diputados y Diputadas respetuosamente decimos:

Que de conformidad con lo prescrito en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República de Chile, en relación con el artículo 37 y siguientes de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y los artículos 329 y siguientes del Reglamento de la Cámara de Diputados, venimos en deducir acusación constitucional en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes Cisternas, cédula nacional de identidad 4.778.821-8 , por infringir la Constitución y las leyes, en virtud de los fundamentos de hecho y de derecho que a continuación procedemos a exponer:



## **PRIMERA PARTE: PRÓLOGO**

El 1 de junio de 2023, el Señor Presidente de la República, Gabriel Boric Font, dirigiéndose al Congreso Nacional en el contexto de la Cuenta Pública 2023, manifestó: *“Necesitamos instituciones modernas, que sean eficientes, que estén libres de corrupción, que entreguen un trato digno y oportuno, y que gasten bien los recursos, porque sabemos que en ello se juega la confianza de las personas. Cuando el Estado da portazos, cuando la gente se siente violentada por el trato que recibe del Estado, se debilita también la democracia”*.

En aquella oportunidad, también anunció con firmeza y decisión: *“Vamos a avanzar con más transparencia y más probidad, porque la corrupción, cuando entra, cuesta mucho que salga y tenemos que pararle la mano de manera muy clara y categórica; la corrupción ni el abuso de poder tendrán cabida, vengan de donde vengan, sea del Partido que sea, sea de la institución que sea. Solo así, vamos a poder recomponer la confianza de la ciudadanía con sus instituciones y con la política”*.

Lo declarado por el Mandatario era plenamente concordante con lo dispuesto en su programa de Gobierno. Específicamente, en el apartado denominado “4. Un nuevo Estado democrático y moderno”, que consigna:

*“El gobierno basará su accionar en la rendición de cuentas y bajo los principios de Gobierno Abierto. Nos comprometemos a la conformación de normas, reglamentos y mecanismos que guíen en ello a las y los representantes electos y funcionarios que ejercen la actividad del Gobierno. Mediante una comunicación fundamentada de las decisiones del Gobierno y la ejecución del gasto público a nivel desagregado, propiciaremos que la ciudadanía pueda acceder a una mayor transparencia en la actividad gubernamental.*

*Los indicadores de gestión serán ampliamente difundidos, y revisados anualmente en conjunto con la Ley de Presupuestos de la Nación. Asimismo, haremos efectivo el rol de los Consejos de la Sociedad Civil en cada ministerio y servicio que sea parte del proceso de elaboración y evaluación periódica de las políticas y programas públicos, junto al rol que le cabe al Congreso en la aprobación y control del presupuesto.*

*La ciudadanía reclama el buen uso de los recursos públicos ante el avance del clientelismo, el nepotismo y la desprofesionalización de la función pública, junto a actos de corrupción en diversos órganos del Estado. Estos recursos deben ser objeto de un control adecuado del gasto:*

*Estudiaremos reformas (...) para seleccionar a las personas que cumplen requisitos habilitantes de formación idónea bajo los principios de*

*profesionalismo, integridad, paridad de género y respeto de la diversidad. Esto aplicaría a las plantas de cargos administrativos, técnicos y profesionales, con movilidad horizontal entre las plantas de los diversos servicios de ámbitos similares.*

*El sistema de calificaciones individuales incluirá indicadores objetivos y se combinará con calificaciones por equipos de trabajo en función de las metas, reformándose el sistema de Programas de Mejoramiento de la Gestión.*

*Ministras y ministros y otros directivos tendrán un límite en sus equipos de apoyo de confianza”.*

El compromiso establecido en el plan del Gobierno del Presidente de la República y, en particular, las últimas declaraciones realizadas en la cuenta pública 2023, serían sometidos a prueba a solo dos semanas de haber sido pronunciadas. El 16 de junio de 2023, el medio de comunicación Timeline reveló que, desde la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta, cuya autoridad regional era don Carlos Contreras, militante del Partido Revolución Democrática, se había adjudicado \$426.000.000 (CLP) a la Fundación Democracia Viva, a través de tres convenios . El medio citado, criticaba la cuantía de los convenios, así como la relación sentimental entre el representante legal de la Fundación, Daniel Andrade, y la Honorable Diputada Catalina Pérez, ambos pertenecientes al Partido Revolución Democrática.

El 20 de junio de 2023, el actual Ministro de Vivienda y Urbanismo, don Carlos Montes Cisternas (Partido Socialista), refiriéndose al caso Democracia Viva, señaló en sus declaraciones: *“Hasta ahora ha habido una falta de criterio, en realidad, en la manera de hacer esta operación, pero hasta el momento, no tenemos antecedentes de irregularidades”* .

El 30 de julio de 2023, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, el Sr. Luis Cordero Vega, manifestó: *“Hay casos que derechamente tienen que ser calificados de corrupción. Democracia Viva es un caso”*. Asimismo, señaló: *“Personas que llegan por primera vez a un cargo directivo en la administración, debieran tener una capacitación básica de reglas para evitar problemas administrativos (...) Yo creo que no hay conciencia, por parte de algunas personas, de lo que significa ser autoridad pública. Eso vale desde un ministro de Estado hasta un director de servicio regional”* .

Actualmente, es de notorio y público conocimiento el denominado “Caso Convenios-MINVU” que dejó en evidencia los graves actos de corrupción, ocurridos al interior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo a lo largo de país, en el contexto de la ejecución del Programa Asentamientos Precarios, principalmente durante los años 2022 y 2023.

Hasta el momento, se ha podido constatar, fundadamente, que desde el MINVU, a través de las SEREMIS y SERVIU, se han transferido más de once mil millones de pesos a entidades sin fines de lucro, mediante asignación directa, es decir, sin concurso público o algún mecanismo objetivo, además de no encontrarse debidamente fundados los actos administrativos que aprueban los respectivos convenios de transferencia.

Esta situación es grave, en todo sentido, pues los recursos asignados al Programa Asentamientos Precarios para los años 2022 y 2023, tenían por objeto original, contribuir a la disminución de los asentamientos precarios a través del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las familias que residen en ellos (electricidad, agua potable y sistema de alcantarillado), la prevención del repoblamiento de los terrenos desocupados y el control de la expansión de los asentamientos existentes.

No obstante la gravedad de los hechos en análisis y la evidente responsabilidad política y jurídica que le corresponde al Ministro Carlos Montes, en estos, desde la Presidencia de la República, se ha decidido dejar de lado todos los compromisos y promesas indicados en los primeros párrafos de este apartado, y hoy transcurridos más de seis meses desde el estallido de corrupción dentro del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, uno de sus principales responsables, sigue al mando de esta importante cartera.

En este contexto, solicitamos a esta Honorable Cámara, recordar lo indicado por el Ministro de Justicia, don Luis Cordero Vega, quien refiriéndose a la importancia de suprimir la personalización del poder, ha indicado:

*“Pensar institucionalmente, exige que quienes ejercen cargos públicos comprendan que la función que desempeñan es superior a ellos, que la misma no es un título nobiliario, que sus nombres son circunstanciales y que las obligaciones que deben cumplir están sujetas a rendición de cuentas. Por eso es delicado para una democracia cuando el ejercicio de los cargos se individualiza a un nivel que erosiona las instituciones. El Asunto ya no es lo que dicen las reglas, sino lo que el caudillo de turno sostiene como correcto”.*

Teniendo en cuenta lo anterior, y convencidos de que el compromiso con nuestra ciudadanía es superior a cualquier interés particular, trayectoria política o intereses económicos de grupos cercanos al gobierno de turno, se presenta esta acusación constitucional. El fin último es demostrar fehacientemente la responsabilidad política y jurídica que le corresponde al Ministro Carlos Montes, en la conducción del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, desde que asumió este importante cargo, hasta la actualidad.



## **SEGUNDA PARTE: DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

La Acusación Constitucional es *“un mecanismo de control político de orden constitucional que faculta al Congreso a entablar un juicio político o impeachment en contra de determinadas autoridades de Gobierno, para exigirles responsabilidad política respecto del ejercicio de sus cargos”*<sup>[1]</sup>.

De acuerdo con el Dr. Humberto Nogueira Alcalá, la Acusación Constitucional tiene como objetivo *“contener el abuso, desviación de poder de las personas o autoridades acusables, resguardar y garantizar el orden institucional de la República Democrática y los derechos fundamentales de las personas”*.

Por su parte, el profesor Ruiz Tagle ha señalado que: *“el impeachment es fundamental en toda democracia y si no existe como procedimiento o por motivos muy atendibles no se practica, entonces el sistema político donde ello sucede se empobrece. A contrario sensu, el uso del procedimiento de impeachment es la forma más completa de realizar el principio de igualdad constitucional”* .

Nosotros sostenemos que la Acusación Constitucional es un juicio jurídico-político que se erige en nuestro ordenamiento en una clara manifestación del principio de Supremacía Constitucional, que se traduce en el sometimiento de todos los poderes públicos al Derecho. En otras palabras, su total adherencia al principio de Juridicidad, consagrados en los artículos sexto y séptimo de la Carta Fundamental, que disponen respectivamente:

*“Artículo 6.º.- Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.*

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.

*“Artículo 7.º.- Los órganos del Estado actúan válidamente, previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.*

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.”

#### **A. REGULACIÓN EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO.**

No obstante el conocimiento de esta Honorable Cámara de Diputados, resulta necesario abordar de manera ejecutiva los principales presupuestos de la Acusación Constitucional, conforme a lo dispuesto en el artículo 52 de la Constitución Política de la República, en los artículos 37 y siguientes de la ley N.º 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y en los artículos 329 y siguientes del Reglamento de esta Corporación.

- I. Autoridades que pueden ser acusadas constitucionalmente (art. 52, n.º 2 literales a, b, c y d).
  - a. El Presidente de la República.
  - b. Los Ministros de Estado.
  - c. Los magistrados de los tribunales superiores de justicia y el Contralor General de la República.
  - d. Los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional.
  - e. Los delegados presidenciales regionales, delegados presidenciales provinciales y de la autoridad que ejerza el Gobierno en los territorios especiales a que se refiere el artículo 126 bis.
- II. Causales (art.52 n.º 2; literales a y b)

Para efectos prácticos, solo se distinguirá según se trate del Presidente de la República y de los Ministros de Estado.

- 1) Presidente de la República: Podrá interponerse por actos de su administración que hayan comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, o infringido abiertamente la Constitución o las leyes.
- 2) Ministros de Estado: Por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

En cuanto a las causales mencionadas, es útil señalar que, en el caso de la presentación de la Acusación Constitucional en contra de los ministros de Estado, la Constitución no añade el calificativo «abiertamente». No obstante, a pesar de que no sea un requisito estipulado por el ordenamiento constitucional, en el caso de la sub lite, las infracciones cometidas por el actual Ministro Carlos Montes son de tal envergadura y magnitud que deberán ser calificadas necesariamente como graves.

III. Oportunidad para su interposición (art.52 n.º 2; literales a y b)

- 1) Presidente de la República: Podrá interponerse mientras esté en funciones y en los seis meses siguientes a su expiración en el cargo.
- 2) Ministros de Estado: Podrán interponerse mientras el afectado esté en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo.

IV. Diputados y diputadas requeridos.(art.52 n.º 2).

Al respecto, tanto para formular la acusación en contra del Presidente de la República, como en contra de otra autoridad, se requerirá que esta sea presentada por no menos de diez ni más de veinte de Diputados y Diputadas.

## **B. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL COMO MECANISMO DE CONTROL.**

En el ámbito de las Ciencias Jurídicas, diversos autores han teorizado acerca de la naturaleza jurídica y el carácter de la Acusación Constitucional. A este respecto, es particularmente interesante la posición de juristas nacionales que han calificado la Acusación Constitucional como una herramienta de “última ratio”, y respecto a lo cual nos referiremos muy concretamente. Esto, con el objetivo de esclarecer las dudas que pudieran surgir acerca de esta clasificación doctrinaria en el conocimiento y estudio del caso sub lite.

Al respecto, es importante recordar que la fórmula “última ratio” es una categoría que se usa en el Derecho Penal. Así, el Dr. Raúl Carnevali Rodríguez apunta a que “(...) el Derecho penal debe ser el último instrumento al que la sociedad recurre para proteger determinados bienes jurídicos, siempre y cuando no haya otras formas de control menos lesivas. Si se logra la misma eficacia disuasiva a través de otros medios menos gravosos, la sociedad debe inhibirse de recurrir a su instrumento más intenso”. En este contexto, se ha planteado que la acusación constitucional, solo procedería luego de agotar los recursos o arbitrios ordinarios, estableciendo una especie de subordinación entre los mecanismos de fiscalización y control que contempla la Constitución para la Cámara de Diputados y Diputadas.

Al respecto, no consideramos conveniente tomar prestado este concepto propio del Derecho Penal y llevarlo al Derecho Constitucional para analizar la Acusación Constitucional, principalmente, porque nuestra postura es contraria a todas aquellas que pretendan limitar las facultades de fiscalización y control que por mandato constitucional le corresponde exclusivamente ejercer a nuestra Honorable Corporación. En este contexto, cabe recordar que no existe entre los mecanismos de fiscalización contemplados en el numeral 1 del artículo 52 de la Constitución, una relación de subordinación, y cada uno de ellos se puede utilizar de forma indistinta .

Finalmente, en cuanto a este asunto, es necesario considerar que limitar el control que pueda ejercer la Cámara de Diputados a través de la Acusación Constitucional, por razones de interpretación doctrinaria, es un camino muy peligroso de transitar, sobre todo porque, de tomar por cierta la doctrina de “la última ratio” se podría al extremo de vulnerar el principio de supremacía constitucional que es uno de los pilares en los que descansa nuestro Estado de derecho, sobre la que se construye día a día nuestra sociedad democrática.

### **C. LOS MINISTROS DE ESTADO Y SU RESPONSABILIDAD EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LAS LEYES.**

El artículo 33 de la Constitución, indica que los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado.

En cuanto a la responsabilidad de estos, el artículo 36 del texto fundamental dispone que serán responsables individualmente de los actos que firmaren y solidariamente de los que suscribieren o acordaren con los otros Ministros”.

Asimismo, el artículo 23 del DFL 1-19653, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, dispone que los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquel imparta”.

Por su parte, el inciso primero del artículo 40 de la Ley N.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, establece que los Ministros de Estado y los Subsecretarios serán de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Por lo tanto, en nuestro ordenamiento jurídico, los Ministros de Estado son plenamente responsables de sus actuaciones u omisiones, tanto durante el ejercicio de sus cargos, así como tres meses después de haber cesado en estos. Al respecto, cabe recordar que el profesor Silva Bascuñán ha indicado que:

“En el estudio de la procedencia de las acusaciones que se dirijan a los Ministros de Estado, debe tomarse en cuenta que estos, aunque de exclusiva confianza del Presidente en su nombramiento y remoción, no son secretarios privados suyos, sino funcionarios públicos que actúan como órganos del Estado y asumen plena responsabilidad personal de sus actuaciones, no obstante la que también grava al Jefe de Estado” .

## D. LA RESPONSABILIDAD DE LOS MINISTROS DE ESTADO

En Chile, como lo ha señalado lo señala la Carta Magna y la misma doctrina, existe la responsabilidad político- constitucional.

¿Qué es la responsabilidad político- constitucional? Es evidentemente una conjunción de dos responsabilidades, la política y la constitucional.

La primera, la responsabilidad meramente política *“consiste en la manifestación de confianza o desconfianza que la mayoría de la Cámara política haga al Gabinete o un Ministro determinado: es propia del régimen parlamentario y no existe en el régimen presidencial.”*<sup>[2]</sup>

En adición, la responsabilidad política en nuestro régimen jurídico necesita más, necesita que se cumplan causales taxativas estipuladas en la Carta Magna en su artículo 52 N°2 letra b<sup>[3]</sup>:

Por ello, la doctrina ha acuñado el término de la responsabilidad constitucional:

*“(…) se ha llegado por parte de un sector bastante amplio de la doctrina a la conclusión de que la responsabilidad que se persigue en la acusación constitucional es de tipo constitucional, en la cual confluyen tanto elementos de carácter político, en cuanto a la apreciación de las causales, como elementos que si bien no son penales, es posible identificar con la figura de los ilícitos constitucionales”*<sup>[4]</sup>. (El subrayado es nuestro)

Es evidente que dentro de este juicio político-constitucional de infracción de norma, el elemento que más destaca es el político, es decir, su elemento de responsabilidad política es evidente y prominente. Veamos.

En primer lugar, como dice el profesor Francisco Zuñiga:

*“La responsabilidad constitucional del Gobierno tiene una ineludible componente política, ya que exige mayorías en las cámaras para acusar y juzgar, mayorías que tratándose del Presidente de la República en Chile son <sup>[5]</sup>mayoría de diputados en ejercicio para admitir la acusación en la Cámara de Diputados (artículo 52 N° 2 inciso 4° C.P.R.) y dos tercios de senadores en ejercicio para juzgar declarando culpable en el Senado (artículo 53 N° 1 C.P.R.), todo lo cual pone en evidencia la excepcionalidad del “impeachment” o acusación en juicio político, sea en un presidencialismo minoritario o mayoritario en cuanto al bloque parlamentario de apoyo. Lo propio puede decirse de la responsabilidad constitucional de los ministros.”*

Como dice el profesor Francisco Zuñiga, son órganos políticos y no jurisdiccionales quienes verifican la responsabilidad política

constitucional: la Cámara de Diputados como acusador y el Senado la declara como jurado.

Esto es relevante y medular para entender verdaderamente que es una acusación constitucional: la acusación constitucional es un juicio político de infracción de norma, no es un juicio forense o judicial.

La Acusación Constitucional, en los términos previstos por la Constitución Política de la República, es un juicio político de infracción de norma que persigue una responsabilidad político-constitucional.

Es el Congreso quien hace el examen político de infracción legal, en otras palabras, *“la acusación constitucional como juicio político, entonces, está entre dos extremos: no es un juicio de legalidad en el sentido de que se limite a constatar la infracción de una norma, pero no es un voto de confianza o censura. De este modo se preserva la relevancia política del parlamento.”*<sup>[6]</sup>

Quien acusa y declara la infracción de constitución o de ley es el Congreso, órgano político y no judicial. El juicio de infracción legal o constitucional es político, no judicial o forense.

Por otro lado, es importante señalar que la responsabilidad político constitucional se trata de responsabilidad objetiva, es decir, de deber de cuidado y en general la infracción de la en este caso el principio de probidad del artículo 8- se da por omisión o por hechos conexos, no necesariamente por actos positivos e ilícitos imputables al acusado.

#### **E. LAS DISTINTAS FUNCIONES DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS Y DEL SENADO EN LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

La acusación constitucional -inicio, en general, de un juicio político- contiene un planteamiento que se propone a la Cámara de Diputados que supone una declaración de responsabilidad en la infracción de la norma Constitucional o legal que declara el Senado, quien falla como jurado y en conciencia.

La Cámara como acusadora no hace un juicio de culpabilidad si no que hace un juicio de plausibilidad de la acusación:

*“Eso es importante, porque no puede ser un juicio definitivo como juez; es un juicio plausible como acusador. Esto tiene importancia desde el punto de vista de la manera en que usted se enfrenta a los hechos. Usted no tiene que indagar para llegar a convicciones de culpabilidad o inocencia. Tiene que indagar si hay sospecha fundada o presunciones de fondo que permitan que esos hechos sean plausibles, porque la Constitución prudentemente ha*

*dicho que no son los diputados los que van a resolver si la ministra, en este caso, es culpable o no, para eso está el Senado.”<sup>[9]</sup>*

El Senado, por su parte, resolverá como jurado y se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa, tal como dispone el artículo 53 N°1 inciso segundo de la Carta Magna.

Que el Senado actúe como jurado implica que resolverá en conciencia, sin sujeción a ninguna norma legal positiva o en otras palabras, el Senado “está facultado para examinar de manera general, todos los factores jurídicos, personales, políticos y de cualquier otro orden, que le sirvan de base para adquirir la convicción de que efectivamente se ha infringido la Constitución.”<sup>[10]</sup>

Con esto enfatizamos nuevamente un aspecto crítico sin el cual no se puede entender la naturaleza jurídica de la responsabilidad político-constitucional en nuestro régimen jurídico: es un órgano esencialmente político el que declara la infracción a la norma legal o constitucional y para el examen de dicha infracción puede usar consideraciones y razonamientos ajenos al derecho positivo, puede recurrir a reflexiones y argumentos que van más allá de las normas legales establecidas, y plantear argumentos que no estén estrictamente definidos por las disposiciones legales existentes.

Así también lo señala el profesor de Derecho Constitucional Domingo Lovera:

*“El Congreso no es un tribunal ni opera con sus criterios. Las leyes y los razonamientos legislativos, por su parte, tampoco deben evaluarse con los cánones de interpretación que han sido desarrollados por y para los tribunales. No porque sean mejores o peores, sino porque obedecen a lógicas, instituciones e incentivos diferentes. Por ejemplo, mientras un grupo de jueces o juezas requiere en muchas ocasiones solo contar con un voto más para imponer su interpretación (o el voto dirimente de la presidencia en el TC), en el caso de las asambleas legislativas el grado de apoyo en favor de una posición es mucho más difícil de lograr. De otro lado, las legislaturas en tanto órganos de representación le hablan a una serie de audiencias. Todo ello configura un cierto entorno institucional que produce unos ciertos tipos de razonamientos y decisiones que deben evaluarse en el propio mérito de los procedimientos legislativos.*

*Y sin dejar de ser interpretaciones constitucionales. En efecto, la misma regulación constitucional, así como un cierto desarrollo jurisprudencial, ha definido zonas de la Constitución cuya aplicación está vedada al ingreso de los tribunales. La acusación constitucional es un ejemplo de las primeras, las denominadas cuestiones políticas un ejemplo de las segundas. En*



*ambas materias al no poder ingresar los tribunales no tenemos estándares jurisdiccionales disponibles.”<sup>[11]</sup> (el subrayado es nuestro)*

En virtud de lo expuesto anteriormente, no cabe duda, tal y cómo dice el destacado profesor Lovera, que el Congreso Nacional debe hacer un razonamiento jurídico-constitucional soberano como órgano político, pues la Carta Magna le ha asignado tal rol y no el rol de juicio forense o judicial de infracción de norma legal o Constitucional, pues para ello -está claro- existen los Tribunales de Justicia y el Tribunal Constitucional en su caso.

A mayor abundamiento, mismas conclusiones señala uno de los más grandes tratadistas de nuestro país, don Alejandro Silva Bascuñan:

*“La evolución preceptiva y empírica de la facultad de la Cámara de pronunciarse en la acusación promovida a determinados funcionarios y la del Senado para definir la absolución o culpabilidad del acusado, lleva a concluir que define una institución de alta política, encaminada sustancialmente a separar de cargos relevantes a quienes por su actuación no merecen continuar en ellos ni volver a desempeñarlos por un plazo prolongado. No se trata, pues, de una jurisdicción que altere la ordinaria y el principio de igualdad ante la justicia, sino de una jurisdicción diferente inspirada en valores y objetivos inherentes a la conducción de la sociedad política”<sup>[12]</sup>*

Por último, *“a estos efectos, conviene distinguir la forma en que opera la responsabilidad gubernamental, en la perspectiva del Estado de Derecho constitucional y democrático, dentro del régimen parlamentario, por un lado, y en el marco del régimen presidencial, por el otro. En este último caso, sostengo que ella opera a través del mecanismo de la acusación constitucional, mientras que en el régimen parlamentario se manifiesta, principalmente, por medio de los votos de confianza y la censura del Gabinete. En todos los casos, se trata de la responsabilidad política-constitucional que afecta a altas autoridades del Estado, y por ello podría ser denominada como responsabilidad ministerial, como lo hace Fischbach, en razón del servicio o ministerio que ejercen las respectivas autoridades, siempre que no se identifique exclusivamente con una especie de responsabilidad penal en sentido estricto, como hace este autor.”*

En definitiva, la naturaleza política-constitucional de la acusación constitucional revela la intersección entre los aspectos legales y políticos en el ejercicio de la acusación constitucional. Este proceso no solo se basa en causales específicas establecidas en la Constitución Política, sino que también refleja la dinámica de la política y el propio ejercicio de la fiscalización política en un sistema como el nuestro. Sin duda que ña fundamentación legal de las causales proporciona un marco, pero la interpretación de estas causales, la recolección de pruebas y la toma de

decisiones son inherentemente procesos políticos, inextricables de la dinámica y el desarrollo político. La responsabilidad política, en este contexto, se convierte en un componente vital para mantener la confianza pública en el sistema, de modo que más allá de la legalidad formal, la legitimidad de las acciones políticas también está arraigada en la percepción de la ciudadanía y la supervisión continua de los representantes democráticos.

### **TERCERA PARTE: ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

En virtud de lo establecido en el artículo 51 de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el Senado conocerá la acusación constitucional votando cada capítulo por separado. La norma referida establece que: *“se entenderá por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para interponerla”*.

#### **RESUMEN CAPÍTULOS:**

**CAPÍTULO PRIMERO:** RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SR. CARLOS MONTES CISTERNAS AL HABER DEJADO DE EJECUTAR LOS ARTÍCULOS 3°, INCISO SEGUNDO Y 11 DE LA LEY 18.575, AL NO EJERCER EL CONTROL JERÁRQUICO PERMANENTE DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANISMOS Y DE LA ACTUACIÓN DEL PERSONAL DE SU DEPENDENCIA; Y EL ARTÍCULO 41 LETRA D) DE LA LEY 18.575 AL NO CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE DIRECCIÓN Y FISCALIZACIÓN EN LA DELEGACIÓN DE FIRMA A LAS SEREMIS EN EL CONTEXTO DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA ASENTAMIENTOS PRECARIOS DURANTE LOS AÑOS 2022 Y 2023.

**CAPÍTULO SEGUNDO:** RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SR. CARLOS MONTES CISTERNAS, AL INFRINGIR LOS ARTÍCULOS 3°, INCISO SEGUNDO, Y 5°, DE LA LEY N.º 18.575, AL NO OBSERVAR LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA ASENTAMIENTOS PRECARIOS DURANTE LOS AÑOS 2022 Y 2023 EN CURSO.

**CAPÍTULO TERCERO:** RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SR. CARLOS MONTES CISTERNAS AL INFRINGIR EL ARTÍCULO 62 N°8 DEL DECRETO CON FUERZA DE LEY QUE FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y

SISTEMATIZADO DE LA LEY N° 18.575, ORGANICA CONSTITUCIONAL DE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO.

**CAPÍTULO CUARTO:** RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SR. CARLOS MONTES CISTERNAS, POR HABER INFRINGIDO EL ARTÍCULO 8 INCISO PRIMERO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE.

**CAPÍTULO QUINTO:** RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SR. CARLOS MONTES CISTERNAS POR LA INFRACCIÓN DE LA NORMA DEL ARTÍCULO 175 LETRA B) DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL QUE OBLIGA AL EMPLEADO PÚBLICO A DENUNCIAR LOS DELITOS RESPECTO DE LOS CUALES TOMA CONOCIMIENTO

**CAPÍTULO PRIMERO: RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SR. CARLOS MONTES CISTERNAS AL HABER DEJADO DE EJECUTAR LOS ARTÍCULOS 3°, INCISO SEGUNDO Y 11 DE LA LEY 18.575, AL NO EJERCER EL CONTROL JERÁRQUICO PERMANENTE DEL FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANISMOS Y DE LA ACTUACIÓN DEL PERSONAL DE SU DEPENDENCIA; Y EL ARTÍCULO 41 LETRA D) DE LA LEY 18.575 AL NO CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DE DIRECCIÓN Y FISCALIZACIÓN EN LA DELEGACIÓN DE FIRMA A LAS SEREMIS EN EL CONTEXTO DE LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA ASENTAMIENTOS PRECARIOS DURANTE LOS AÑOS 2022 Y 2023.**

## **A. ANTECEDENTES.**

### **I. Del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.**

El artículo 2° de la ley N.° 16.391 de 1965, que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU), dispone que este tendrá a su cargo la política habitacional y urbana del país y la coordinación de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio.

A su vez, en la página web del MINVU se indica que este tiene como misión garantizar el derecho a la ciudad y a la vivienda digna y adecuada, recuperando el rol del Estado a través de una planificación y gestión territorial, entregando soluciones habitacionales y urbanas oportunas, de calidad, sustentables, pertinentes y seguras para las personas. Asimismo, se enuncian, como objetivos estratégicos, los siguientes:

1. Disminuir el déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, a través de la diversificación de las formas de acceso y producción de viviendas dignas y adecuadas.
2. Desarrollar iniciativas de inversión y normativas que promuevan un enfoque intersectorial, sustentable, de género e inclusivo en proyectos de ciudad y barrios.
3. Aumentar los niveles de equidad e integración, a través de una planificación territorial resiliente, sustentable y coordinada multisectorialmente.
4. Fortalecer la participación ciudadana y la autogestión en los procesos urbano-habitacionales, a través de mecanismos y estrategias de diálogo, formación y acompañamiento social.
5. Modernizar la gestión interna a través de la mejora de procesos, potenciando las capacidades y competencias de los funcionarios y

funcionarias con énfasis en el trabajo colaborativo, la innovación y el uso de tecnologías en el quehacer Ministerial.

Por lo tanto, la labor del Ministerio de Vivienda y Urbanismo es esencial para el progreso de nuestra ciudadanía, ya que tiene bajo su responsabilidad desarrollar y supervigilar el cumplimiento de la política habitacional, cuyo propósito primordial es satisfacer una de las necesidades más fundamentales de los seres humanos, y tantas veces proclamado por el Gobierno, el derecho a una vivienda digna.

## **II. De las unidades y órganos internos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.**

En cuanto a la conformación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y sus relaciones internas, la Contraloría General de la República ha indicado correctamente que:

*“El artículo 1° del Decreto Ley N.º 1.305, de 1975, del MINVU, dispuso la reestructuración de ese ministerio y de las Corporaciones de Servicios Habitacionales, de Mejoramiento Urbano, de la Vivienda y de Obras Urbanas; en tanto que el artículo 2° precisó que dicha Cartera Ministerial quedaría constituida por una Secretaría Ministerial Metropolitana y por Secretarías Regionales Ministeriales, y, a la vez, que las cuatro corporaciones mencionadas se fusionarían para conformar un Servicio Regional de Viviendas y Urbanización en cada una de las regiones, los que podrían utilizar la sigla “SERVIU”, agregando la mención de la región a que correspondan.*

*Luego, los artículos 4° y 5° del mencionado decreto ley, dotó al MINVU de atribuciones para la formulación y supervigilancia de las políticas nacionales en materia habitacional y urbanística, y de las normas técnicas para su cumplimiento, como asimismo, la administración de los recursos, la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda y urbanismo, como la supervisión de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio, correspondiéndoles a los SERVIU la ejecución de los planes que haya aprobado ese ministerio.*

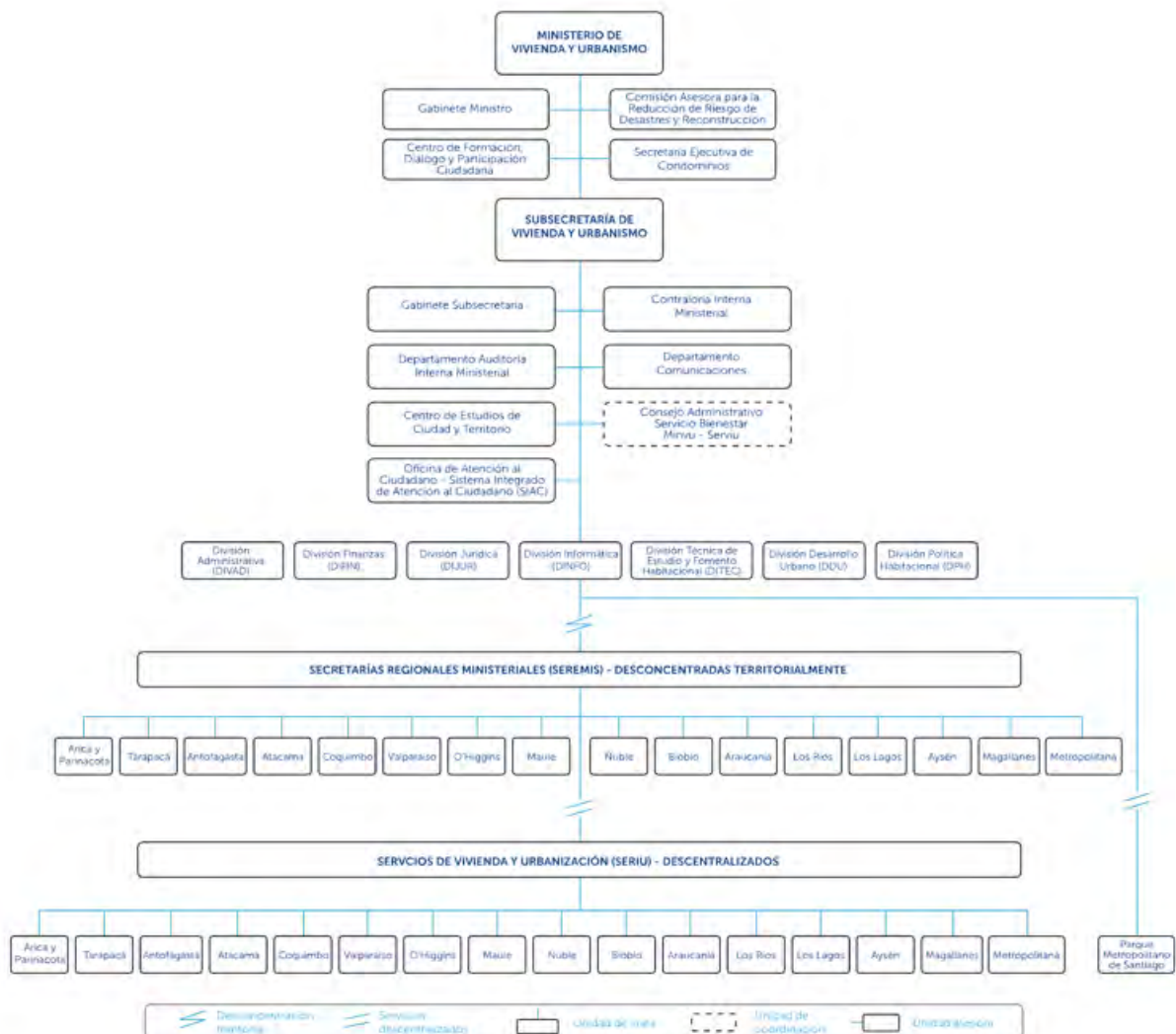
*Enseguida, el artículo 23 de la citada norma, establece, en su inciso primero, que las Secretarías Ministeriales Regionales y Metropolitana tienen como misión concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de planificación, programación, evaluación, control y promoción de dicha política. Agrega, el inciso segundo del mencionado artículo que, además, deberán velar, por el estricto cumplimiento por parte de los Servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanización en sus respectivas jurisdicciones, de todos los planes, normas e instrucciones impartidas por el*

Ministerio y, especialmente, porque sus inversiones se ajusten estrictamente a los presupuestos aprobados para cada uno de ellos”.

De lo reseñado, no cabe duda que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo se encuentra dotado de las más amplias atribuciones para la formulación y supervigilancia de las políticas nacionales en materia habitacional y urbanística, entre las cuales se encuentra, por supuesto, el Programa Asentamientos Precarios.

Por último, en cuanto a la organización interna del Ministerio, es importante considerar el organigrama, o también denominado diagrama jerárquico, disponible en página web oficial del MINVU<sup>[13]</sup>, en el que se puede distinguir claramente el orden jerárquico existente en este, según se grafica a continuación:

### Organigrama MINVU



### **III. Del Ministro de Vivienda y Urbanismo.**

En lo que se refiere a las facultades y potestades que le entrega la ley al Ministro de Vivienda y Urbanismo para el cumplimiento de su labor, el artículo 8° del Decreto Ley N.° 1.305 de 1975, que reestructura y regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, dispone que el Ministro es la autoridad superior del Ministerio, y se encuentra encargado de:

1. Formular la política nacional, habitacional y urbanística del Gobierno.
2. Supervigilar a los organismos que de él dependen, de los Servicios Regionales y Metropolitano y de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio.
3. Proponer los Reglamentos sobre Organización y Funciones de la Subsecretaría, del Comité de Planificación y Coordinación, de las Secretarías Regionales y Metropolitana, de los Servicios Regionales y Metropolitano y de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio.
4. Vincular la acción del Ministerio con la de otras Secretarías de Estado y con la actividad de los organismos, entidades o instituciones públicas o privadas nacionales o extranjeras, a través de una adecuada coordinación interministerial e internacional.
5. Aprobar los sistemas de control interno que, mediante la información producida en el Ministerio, permitan obtener indicadores que reflejen la eficiencia del Servicio.
6. Dictar, en general, todas las resoluciones e impartir las instrucciones que tiendan al cumplimiento de los objetivos del Ministerio y al funcionamiento regular, continuo y eficiente de los organismos dependientes o que se relacionen con el Supremo Gobierno por su intermedio.
7. Proponer la distribución de fondos para cada uno de los Servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanización para la elaboración de la Ley Anual de Presupuesto, aprobar los planes de inversión compatibles con los fondos asignados a cada Servicio y fiscalizar su correcta ejecución.

Así las cosas, al Ministro de Vivienda y Urbanismo detenta amplias facultades para el ejercicio de su cargo, las que no pueden reducirse tan solo a la “dirección política del Ministerio”, pues la legislación le impone el cumplimiento de todas las obligaciones indicadas en el artículo 8° referido,

además de las obligaciones de dirección y supervigilancia que le corresponden en su calidad de Ministro de Estado.

#### **IV. De los Asentamientos Precarios.**

Según lo informado por el Ministro Carlos Montes, mediante oficio N.º371<sup>[14]</sup> de fecha 17 de agosto de 2023, los Asentamientos Precarios corresponden a asentamientos preferentemente urbanos de ocho o más hogares que habitan en posesión irregular un terreno, con carencia de al menos uno de los tres servicios básicos (electricidad, agua potable y sistema de alcantarillado), cuyas viviendas son precarias y se encuentran agrupadas y contiguas.

Reconociendo este contexto, desde el año 2019 el Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha desarrollado bajo diferentes denominaciones el “Programa Asentamientos Precarios”, que tiene por objeto contribuir a la disminución de los asentamientos precarios a través del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las familias que residen en ellos, la prevención del repoblamiento de los terrenos desocupados y el control de la expansión de los asentamientos existentes. Por ello, desde el MINVU se ha indicado que: *“El objetivo principal del Programa de Asentamientos Precarios es priorizar el derecho humano a una vivienda adecuada, dando una respuesta digna y ágil, que esté integrada a la ciudad formal, para que las personas que viven en condiciones de segregación e irregularidad puedan salir de los márgenes de la ciudad e integrarse a la sociedad como los ciudadanos dignos de derechos que son”*<sup>[15]</sup>.

En cuanto al presupuesto que se ha asignado para la ejecución del Programa Asentamientos Precarios, es importante destacar que este se ha ido incrementando cada año, según se indica en la siguiente tabla elaborada con la información proporcionada por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Tabla N.º 1. Presupuesto Programas Asentamientos Precarios.

Ley de Presupuestos (Año)	Recursos contemplados (Moneda Nacional Miles de \$)
2019	\$ 15.106.362
2020	\$ 18.138.089
2021	\$ 20.400.816
2022	\$ 41.298.452.
2023	\$ 43.900.255



Así, durante el periodo de ejercicio del actual Ministro de Vivienda y Urbanismo (2022 y 2023), los recursos asignados ascienden a \$85.198.707 (Moneda Nacional Miles de \$), suma que sobrepasa ampliamente los \$ 53.645.267, asignados para los años 2019, 2020 y 2021. Por esto, hubiese correspondido una mayor supervigilancia y fiscalización por parte del Ministro acusado atendida la cuantía de los recursos puestos bajo su administración, o más bien, simplemente cumplir con las obligaciones que la ley le exige, cuestión que en el contexto del Programa Asentamientos Precarios no ocurrió.

## **B. LOS HECHOS.**

Como ya se ha señalado, el 16 de junio de 2023, el medio de comunicación *Timeline* reveló que desde la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta, cuya autoridad regional era en esa ocasión don Carlos Contreras, (miembro del Partido Revolución Democrática), se había adjudicado \$426.000.000 (CLP) a la Fundación Democracia Viva, a través de tres convenios<sup>[16]</sup>.

Esta noticia provocó gran conmoción en la ciudadanía y opinión pública, atendida la gravedad de lo denunciado y la evidente situación de corrupción al interior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Sin perjuicio de esto, y de lo contradictorio que pueda resultar, para el Ministro Carlos Montes, la situación denunciada, en dicho entonces, no traía aparejadas irregularidades, sino solo una aparente falta de criterio. Así, el 20 de junio de 2023, declaró: *“Hasta ahora ha habido una falta de criterio, en realidad, en la manera de hacer esta operación, pero hasta el momento, no tenemos antecedentes de irregularidades”*<sup>[17]</sup>.

Posteriormente, se fueron revelando una serie de antecedentes que daban cuenta de la existencia de un mecanismo de defraudación al interior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que consistía, principalmente, en la asignación directa de recursos por parte de las SEREMIS y SERVIU a instituciones privadas sin fines de lucro, según se detallará más adelante.

En este contexto, desde el Gobierno, afanosamente, se ha señalado que el Ministro acusado no habría tomado conocimiento del Caso Convenio hasta que este se hizo público a través del medio de prensa *Timeline*. En este orden de ideas, y pese a nuestros esfuerzos, no entendemos cuál es la lógica que lleva al Ejecutivo a declarar con fuerza y sin vacilaciones dicha situación. A nuestro juicio, lo declarado desde el Gobierno es sumamente grave, pues no es aceptable que un Ministro de Estado sea excusado, presentando como principal argumento el desconocimiento de los hechos ocurridos al interior del Ministerio que precisamente tiene a su cargo.

Sin perjuicio de lo anterior, y de todas las reflexiones y consideraciones que se pudieran realizar sobre el errático actuar del Gobierno y del Presidente de la República en el manejo del Caso Convenios-MINVU, lo cierto es que, inevitablemente, el Ministro Carlos Montes tendrá que ser removido de su cargo, por la grave responsabilidad política y jurídica que le corresponde en los hechos en análisis.

## **I. De los hechos constatados por la Contraloría General de la República**

A propósito de los graves antecedentes que se dieron a conocer en el contexto del “Caso Democracia Viva”, la Contraloría General de la República levantó 17 informes de auditoría (que se acompañan en un otrosí para su análisis y estudio pormenorizado), en los que se analiza el actuar de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo y de las SEREMIS y SERVIU del país, en la ejecución del Programa Asentamientos Precarios, según el siguiente detalle:

### **Fiscalizaciones en SEREMI MINVU/SERVIU (caso Convenios)**

<b>SEREMI MINVU/SERVIU</b>	<b>Informe u Oficio Final N°</b>	
<b>Arica y Parinacota</b>	OF N° 699-A	
<b>Tarapacá</b>	OF N° 1	
<b>Antofagasta</b>	IF N° 465-1	IF N° 465-2
<b>Atacama</b>	OF N° 673-A	
<b>Coquimbo</b>	OF N° 681-A	
<b>Valparaíso</b>	OF N° 696-A	
<b>Metropolitano</b>	OF N° 611-A	
<b>O'Higgins</b>	OF N° 688-A	
<b>Maule</b>	OF N° 697-A	
<b>Ñuble</b>	OF N° 702-A	
<b>Biobío</b>	OF N° 672-A	
<b>Araucanía</b>	OF N° 678-A	
<b>Los Ríos</b>	OF N° 703-A	
<b>Los Lagos</b>	OF N° 682-A	
<b>Magallanes</b>	OF N° 666-A	
<b>Nivel Central SUBMINVU</b>	OF N° 640-A	

De igual modo, y aunque resulte evidente, es preciso señalar que los hechos constatados por la Contraloría ocurrieron, en efecto, en los servicios que se indicarán. En tal sentido, la existencia de investigaciones administrativas y penales actuales que tienen con por objeto determinar

las responsabilidades que corresponden al personal dependiente del Ministro Carlos Montes, además de la que a este le corresponde, no se opone al carácter firme de estos hechos.

La acción correctiva del MINVU de proporcionar a las SEREMIS y SERVIU procedimientos formales, manuales de transferencias y directrices acerca de la celebración de convenios con entidades sin fines de lucro, no modifica la circunstancia de que, al momento de llevarse a cabo la auditoría, se constató que dichos servicios carecían de estos instrumentos. Por consiguiente, es imperativo que se rechacen todas las afirmaciones que pretendan desvirtuar los hechos constatados por la Contraloría, bajo el argumento de no encontrarse “firmes”.

A continuación, se enuncian las principales irregularidades detectadas por la entidad contralora al interior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en el contexto del “Caso Convenios-MINVU”. Al respecto, se previene que solamente se considerarán las irregularidades ocurridas durante el ejercicio del Ministro acusado, es decir, desde el 11 de marzo de 2022 hasta la fecha.

**Tabla N.º 2: Resumen de irregularidades constatadas por Contraloría General de la República.**

<b>Irregularidad detectada</b>	<b>Normativa vulnerada</b>	<b>Servicios infractores</b>
· Falta de procedimiento formal para selección de las entidades que ejecutarán los proyectos del Programa Asentamientos Precarios.	-Los artículos 3º, inciso segundo, y 5º, de la ley N.º 18.575, que dice relación con los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia. -El artículo 4º de la resolución exenta N.º 1.962, de 2022, de la CGR.	-Subsecretaría de Vivienda, SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Tarapacá, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bio, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.
· Asignación directa de iniciativas de inversión a entidades ejecutoras sin fundamentación.	-Artículos 3º, inciso segundo, 5º, y 9º de la ley N.º 18.575, que dicen relación con los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia.	-Subsecretaría de Vivienda, SEREMIS Y SERVIU Metropolitano, Tarapacá, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bio, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.

<ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecen los costos estimados de cada proyecto, que fundamentan el monto de la transferencia.</li> </ul>	<p>-El artículo 3°, inciso segundo, y 5° de la ley N.° 18.575, que dice relación con los principios de control, eficiencia y eficacia, por cuanto no existe una claridad y metodología estándar actualizada que regule los precios que servirán de base para establecer el monto final de los convenios a suscribir.</p>	<p>-SEREMIS Y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bío, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia.</li> </ul>	<p>-El artículo 3°, inciso segundo, de la citada ley N.° 18.575, y el Dictamen N.° E126200, de 2021, de Contraloría General.</p>	<p>-Subsecretaría Vivienda, SEREMIS Y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bío, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de exigencia de los planes de trabajo.</li> </ul>	<p>-El artículo 3°, inciso segundo, y 5° de la ley N.° 18.575. -El artículo 4° de la resolución exenta N.° 1.962, de 2022, de la Contraloría General de la República.</p>	<p>-SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Coquimbo, O'Higgins, Maule, Araucanía.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Control de las rendiciones efectuado a través de planillas Excel.</li> </ul>	<p>-El artículo 3°, inciso segundo, de la ley N.° 18.575 y el artículo 4° de la resolución exenta N.° 1.962, de 2022, de la Contraloría General.</p>	<p>SEREMIS Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bio-bío, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y la Antártica Chilena.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Falta de motivación del acto administrativo que aprueba los convenios de transferencia.</li> </ul>	<p>-El artículo 9°, inciso tercero, de la ley N.° 18.575.</p>	<p>-SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bío, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>

<p>· Falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas.</p>	<p>-El Principio de razonabilidad consagrado en el artículo 53 de la ley N.º 18.575, que prescribe "El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.</p>	<p>SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bio, Los Lagos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>
--	---	---

Asimismo, a nivel nacional se detectó por la entidad contralora:

1. Excesiva discrecionalidad en la utilización de “asignación directa” y “asignación nominativa” a personas jurídicas privadas.
  2. **Ausencia de control político**, de mérito o conveniencia de los proyectos que se financian por vía de transferencia, y no todos los programas/proyectos requieren de RS.
  3. Inexistencia de normas de transparencia, conflictos de intereses y probidad de los receptores de recursos públicos.
- II. De las asignaciones directas a instituciones sin fines de lucro durante los años 2022 y 2023.

## Resumen Tablas asignaciones directas contraloría

Atendida la gravedad que representa, a continuación, se indicará el detalle de las asignaciones directas que se han realizado a fundaciones e instituciones sin fines de lucro, de manera irregular, durante el ejercicio del Ministro acusado, desglosado por regiones y entidades receptoras.

### Región de Antofagasta

1.a. Iniciativas asignadas directamente por la SEREMI MINVU de Antofagasta, durante el periodo de ejercicio del Ministro Carlos Montes.

Tabla N° 5: Iniciativas asignadas a nuevas entidades ejecutoras.

N°	CAMPAMENTO	N° R.EX / FECHA (**)	MONTO \$	ENTIDAD ASIGNADA	TIPOLOGÍA DE LA INVERSIÓN
1	EcuaChilePe (*)	504 03-10-2022	200.000.000	Democracia Viva	Habitabilidad primaria
2	Irarrázaval Etapa I (*)	576 27-10-2022	170.000.000	Democracia Viva	Habitabilidad primaria
3	Juanita Cruchaga	533 06-10-2022	150.000.000	TomArte	Habitabilidad primaria
4	Arian Coni	531 06-10-2022	100.000.000	TomArte	Habitabilidad primaria
5	Sol Saliente	528 06-10-2022	150.000.000	TomArte	Habitabilidad primaria
6	Camino al Futuro	589 09-11-2022	150.000.000	Fibra	Habitabilidad primaria
7	Vista hermosa	590 09-11-2022	200.000.000	Fibra	Habitabilidad primaria
8	18 de Septiembre	591 09-11-2022	80.000.000	Fibra	Habitabilidad primaria
9	Altamira – Altos del Cerro - Bendiciones de Colores - Dignidad en el Desierto - El Cerrito - Flor del Norte (Arian Coni 2) - Francis II - Quebrada Baquedano	640 29-11-2022	112.000.000	Fibra	Diagnósticos nuevos campamentos
10	Arca de la Alianza	557 18-10-2022	100.000.000	Procultura	Habitabilidad primaria
11	Betzabé	556 18-10-2022	100.000.000	Procultura	Habitabilidad primaria

N°	CAMPAMENTO	N° R.EX / FECHA (**)	MONTO \$	ENTIDAD ASIGNADA	TIPOLOGÍA DE LA INVERSIÓN
12	Israel	558 18-10-2022	100.000.000	Procultura	Habitabilidad primaria
13	Moisés	555 18-10-2022	200.000.000	Procultura	Habitabilidad primaria
	TOTAL		1.812.000.000		

Total asignado directamente: **\$ 1.812.000.000**

1.b. Iniciativas asignadas directamente por el SERVIU de Antofagasta durante el periodo de ejercicio del Ministro Carlos Montes

Tabla N° 6: Iniciativas asignadas a la Fundación Urbanismo Social.

RESOLUCIÓN EXENTA N° (*)	FECHA RESOLUCIÓN EXENTA	IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO	MONTO CONVENIO \$
513	03-10-2022	Traslado de familias del Campamento Sol y Luna	82.000.000
526	06-10-2022	Diseño de Urbanización Franja Esperanza, Sector 1, Fuerza Esmeralda Antofagasta	150.000.000
535	06-10-2022	Diseño de Urbanización Campamento René Schneider Antofagasta	40.000.000
536	06-10-2022	Diseño de Urbanización Campamento Quebrada Riquelme Antofagasta	50.000.000

RESOLUCIÓN EXENTA N° (*)	FECHA RESOLUCIÓN EXENTA	IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO	MONTO CONVENIO \$
537	06-10-2022	Diseño de Urbanización Campamento Sol y Luna Antofagasta	55.000.000
546	11-10-2022	Diseño de Urbanización Campamento Hijos de la Covadonga	100.000.000
547	11-10-2022	Diseño de Urbanización Campamento Génesis I	50.000.000
548	11-10-2022	Diseño de Urbanización Campamento Villa Constancia II	50.000.000

Total asignado directamente: **\$ 577.000.000.**

Tabla N° 7: Iniciativas asignadas a Fundación Asociación Campamento de Ideas.

RESOLUCIÓN EXENTA N° (*)	FECHA RESOLUCIÓN EXENTA	IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO	MONTO CONVENIO \$
174	24-03-2022	Conservación y Seguridad Barrio Transitorio Luz Divina VII	200.000.000
175	24-03-2022	Implementación 30 viviendas provisorias Conjunto Pirita	242.943.755
396	05-08-2022	Asistencia técnica para fiscalización de obras y acompañamiento social	38.400.000
503	03-10-2022	Implementación 20 viviendas provisorias Conjunto Jade	145.252.428
505	03-10-2022	Plan Acompañamiento Social y Comunitario en 3 campamentos de La Chimba Antofagasta	130.472.500
506	03-10-2022	Plan Acompañamiento Social y Comunitario 10 campamentos Antofagasta	75.472.500
507	03-10-2022	Plan Acompañamiento Social y Comunitario Pirita, Jade, Los Topacios	148.000.000

508	03-10-2022	Plan Acompañamiento Social y Comunitario en 4 campamentos de Calama	74.167.500
519	05-10-2022	Implementación 16 viviendas provisorias Conjunto Los Topacios	116.487.542
559	18-10-2022	Conservación y Seguridad Barrios Transitorio 13 de Mayo	60.000.000
623	22-11-2022	Habitabilidad Primaria Barrios Transitorios: Luz Divina VII; 13 de Mayo; Pirta; Jade y Los Topacios.	110.000.000

Total asignado directamente: **\$ 1.341.196.225**

Tabla N° 8: Iniciativas asignadas a la Fundación para la Superación de la Pobreza

RESOLUCIÓN EXENTA N° (*)	FECHA RESOLUCIÓN EXENTA	IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO	MONTO CONVENIO \$
435	29-08-2022	Plan Acompañamiento Social y Comunitario Campamentos Antofagasta	148.154.096
436	29-08-2022	Plan Acompañamiento Social y Comunitario en diversos campamentos de Taltal	50.000.000
437	29-08-2022	Plan Acompañamiento Social y Comunitario Campamentos Villa Constancia y Balmaceda	135.884.000
510	03-10-2022	Diseño Urbanización Macro Campamento Los Arenales	100.000.000
511	03-10-2022	Diseño Urbanización Campamento Tiro al Blanco Taltal	60.000.000
512	03-10-2022	Plan Acompañamiento Social y Comunitario Campamentos Villa Internacional Comuna de Mejillones	70.000.000
534	06-10-2022	Plan Acompañamiento Social y Comunitario Campamentos San Pedro de Atacama	60.000.000

Total asignado directamente: **\$624.038.096**



## Región de Tarapacá <sup>1</sup>

### ANEXO N° 1 CONVENIOS SUSCRITOS CON ENRED Y ENLACE URBANO

N°	FUNDACIÓN RECEPTORA	TIPO DE PROGRAMA	N° RESOLUCIÓN APROBATORIA	FECHA RESOLUCIÓN	TÉRMINO PLAZO	FECHA TRANSFERENCIA	MONTO TRANSFERIDO \$	MONTO CONVENIO \$
1	ENRED	Habitabilidad Primaria	454	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	81.808.665	81.808.665
2	ENRED	Habitabilidad Primaria	455	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	153.591.298	153.591.298
3	ENRED	Habitabilidad Primaria	456	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	149.778.580	149.778.580
4	ENRED	Habitabilidad Primaria	457	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	266.701.898	266.701.898
5	ENRED	Habitabilidad Primaria	458	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	175.238.822	175.238.822
6	ENRED	Diagnóstico	463	08/08/2022	08/08/2023	23/08/2022	90.500.000	181.000.000
7	ENRED	Diagnóstico	464	08/08/2022	08/08/2023	23/08/2022	26.250.000	52.500.000
8	ENLACE URBANO	Diagnóstico	531	12/10/2021	28/02/2023	<del>02/11/2021</del> 07/06/2022	<del>54.300.000</del> 81.450.000	135.750.000
9	ENLACE URBANO	Diagnóstico	532	12/10/2021	28/02/2023	<del>02/11/2021</del> 07/06/2022	<del>49.000.000</del> 74.400.000	124.000.000
10	ENLACE URBANO	Transición habitacional	610	15/11/2021	30/09/2022	<del>02/12/2021</del> <del>21/12/2021</del>	<del>4.500.000</del> <del>40.300.000</del>	45.000.000
11	ENLACE URBANO	Transición habitacional	611	15/11/2021	30/09/2022	<del>02/12/2021</del> <del>27/12/2021</del>	<del>2.360.000</del> <del>23.285.000</del>	25.650.000
12	ENLACE URBANO	Transición habitacional	612	15/11/2021	30/09/2022	<del>02/12/2021</del> <del>27/12/2021</del>	<del>7.100.000</del> <del>62.900.000</del>	71.000.000
13	ENLACE URBANO	Implementación Loteo	613	15/11/2021	07/08/2023	<del>02/12/2021</del> <del>27/12/2021</del>	<del>10.775.000</del> <del>177.975.000</del>	197.750.000
14	ENLACE URBANO	Diagnóstico	453	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	3.125.000	6.250.000
15	ENLACE URBANO	Habitabilidad Primaria	459	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	162.770.061	162.770.061
16	ENLACE URBANO	Habitabilidad Primaria	460	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	119.182.705	119.182.705
17	ENLACE URBANO	Habitabilidad Primaria	461	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	190.023.925	190.023.925
18	ENLACE URBANO	Habitabilidad Primaria	462	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	128.738.032	128.738.032
19	ENLACE URBANO	Diagnóstico	465	08/08/2022	30/06/2023	26/08/2022	245.000.000	245.000.000
20	ENLACE URBANO	Diagnóstico	466	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	16.250.000	32.500.000
21	ENLACE URBANO	Diagnóstico	467	08/08/2022	08/04/2023	26/08/2022	15.750.000	31.500.000
22	ENLACE URBANO	Diagnóstico	468	08/08/2022	08/08/2023	26/08/2022	17.750.000	35.500.000
23	ENLACE URBANO	Piloto Medición Impacto	867	16/12/2022	15/03/2024	20/03/2023	55.307.837	224.770.000
TOTAL DE CONVENIOS DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS CON ENRED Y ENLACE URBANO							2.496.916.823	2.836.003.986

Total transferido años 2022 y 2023: **\$ 2.236.615.164**

## Región de Atacama<sup>2</sup>

Tabla N° 5: Convenios suscritos sin que conste la fundamentación del acto

Entidad	Resolución exenta N°	Fecha	Monto transferido (\$)
Enlace Urbano ONG	633	14-12-2022	14.593.800
Fundación Comprometidos	654	21-12-2022	128.000.000
	98	30-03-2023	
	156	11-05-2023	
Fundación Enred	414	30-09-2022	340.781.283
	415		
Fundación Procultura	<del>405</del>	<del>25/10/2021</del>	90.243.482
	<del>417</del>	<del>03/11/2021</del>	
	<del>479</del>	<del>01/12/2021</del>	
	<del>515</del>	<del>23/12/2021</del>	
	239	07/06/2022	

Fuente: Elaboración propia en base a información proporcionada por SEREMI MINVU Atacama.

Total transferido años 2022-2023: **\$ 483.375.08**

<sup>1</sup> Año 2021 fue tachado por no pertenecer al ejercicio del Ministro acusado.

<sup>2</sup> Las resoluciones exentas que aprueban convenios de la fundación Procultura fueron tachadas por no corresponder a periodo de ejercicio del Ministro acusado.

## Región de Coquimbo <sup>3</sup>

Tabla N° 1: Detalle asignación directa de iniciativas de inversión a entidades ejecutoras, en el marco del Programa de Asentamientos Precarios.

NOMBRE RECEPTOR	MONTOS TRANSFERIDOS POR AÑO (\$)			TOTAL (\$)
	2021	2022	2023	
Fundación ENRED	17.728.570	0	0	17.728.570
Fundación Aldea, Arquitectura, Ciudadanía y Aprendizaje	0	39.500.000	0	39.500.000
ONG Enlace Urbano	58.481.200	100.552.600	56.684.200	215.728.000
Fundación Un Techo Para Chile	23.500.000	0	0	23.500.000
<b>Total</b>	99.710.770	140.052.600	56.684.200	296.456.570

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU región de Coquimbo.

Total asignado directamente años 2022 y 2023: **\$196.736.800**

## Región de Valparaíso <sup>4</sup>

ANEXO N°1  
CONVENIOS EXAMINADOS

FUNDACIÓN	N° RESOLUCIÓN APROBACIÓN CONVENIO	COMUNA ASENTAMIENTO	INICIATIVA CONVENIO	MONTO TOTAL CONVENIO \$
Fundación Arquiduc	2350 de 10/12/2020	Valparaíso	"Plan Preventivo Campamento Preparado" Capacitación de identificación de riesgos a través de diagnóstico participativo	101.372.000
Fundación Enred	2831 de 21/11/2022	Quilpué Villa Alemana	Diagnóstico socio territorial para actualización Catastro Campamento 2021	124.750.000
Fundación Enred	2832 de 21/11/2022	Cartagena	Diagnóstico socio territorial para actualización Catastro Campamento 2021	130.000.000
Fundación Enred	2830 de 21/11/2022	Quintero Valparaíso Viña del Mar	Diagnóstico socio territorial para actualización Catastro Campamento 2021	254.000.000
Fundación Posible Otro Chile	1473 de 18/08/2021	Quintero Valparaíso Cartagena	Diagnóstico socio territorial 26 campamentos	203.728.000
Fundación Procultura	2977 de 14/12/2022	Villa Alemana	Diseño de Loteo, Especialidades, Obras de confianza y Expediente de Expropiación	248.373.378
Fundación Un Techo para Chile	2412 de 14/12/2021	Viña del Mar	Proyecto Piloto Barrio Evolutivo	109.909.200
Fundación Un Techo para Chile	431 de 10/03/2022	Viña del Mar	Obras de Urbanización y Equipamiento	398.362.870
Fundación Vivienda	2521 de 23/12/2021	San Antonio	Transición Habitacional, 100+100"	339.070.046
Fundación Vivienda	2522 de 23/12/2021	La Serena	Transición Habitacional, 100+100"	110.300.000
Fundación Vivienda	2523 de 23/12/2021	Viña del Mar	Transición Habitacional, 100+100"	111.240.000
Fundación Vivienda	2524 de 23/12/2021	San Antonio	Transición Habitacional, 100+100"	105.000.000
<b>TOTAL</b>				<b>2.189.726.320</b>

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por la SEREMI de Valparaíso.

Total año 2022: **\$1.155.486.248**

<sup>3</sup> Año 2021 fue tachado por no pertenecer al ejercicio del Ministro acusado.

<sup>4</sup> Años 2020 y 2021 fueron tachados por no pertenecer al ejercicio del Ministro acusado.

## Región Metropolitana<sup>5</sup>

### ANEXO N° 1

#### DETALLE CONVENIOS

FUNDACIÓN	TOTAL TRANSFERIDO (\$)	% SOBRE EL TOTAL TRANSFERIDO	DETALLE CONVENIOS			
			N° RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	NOMBRE CAMPAMENTO / ASENTAMIENTO	MONTO CONVENIO (\$)
Fundación Posible Otro Chile	748.054.175	41,05%	<del>907</del>	<del>30/07/2021</del>	<del>PLAN DE ACCIÓN SOCIAL Y COMUNITARIO</del>	<del>80.182.500</del>
			<del>907</del>	<del>30/07/2021</del>	<del>VARIOS CAMPAMENTOS</del>	<del>80.182.500</del>
			532	19/02/2022	LA CRUZ II	47.200.000
			906	30/09/2022	NUEVA CORDILLERA	5.400.000
			543	26/12/2022	VARIOS CAMPAMENTOS	23.959.975
					TRANSITORIO VIOLETA PARRA	271.000.000
					LO SIERRA	38.038.200
			741	08/06/2023	VIOLETA PARRA	38.038.200
					VIOLETA PARRA II	38.038.200
					VIOLETA PARRA III	38.038.200
		VIOLETA PARRA IV	38.038.200			
		VIOLETA PARRA V	38.038.200			
Fundación Aldea Arquitectura Ciudadanía Y Aprendizaje	666.400.000	36,56%	<del>906</del>	<del>30/07/2021</del>	<del>VARIOS CAMPAMENTOS</del>	<del>70.000.000</del>
			<del>1504</del>	<del>29/11/2021</del>	<del>VARIOS CAMPAMENTOS</del>	<del>80.200.000</del>
			<del>1505</del>	<del>29/11/2021</del>	<del>VARIOS CAMPAMENTOS</del>	<del>190.100.000</del>
			907	30/09/2022	AGUADA SUR/LA FARFANA	71.000.000
			529		LOS ARENEROS	79.100.000
			531	19/12/2022	TRANSITORIO SAN PEDRO	2.000.000
			533		VARIOS CAMPAMENTOS	97.400.000
			352	30/03/2023	COMITÉ LUCHADORES POBLADORES DIEGO PORTALES 1022	66.000.000
Fundación Un Techo Para Chile	165.852.241	9,09%	<del>1002</del>	<del>08/11/2020</del>	<del>HUILICHE SANTIAGO</del>	<del>25.004.750</del>
			<del>238</del>	<del>01/03/2021</del>	<del>SIN CAMPAMENTO</del>	<del>7.417.440</del>
			908	30/07/2021	VICENTE REYES, LOS ARENEROS, RIBERA DEL RIO	56.900.000
			1585	14/12/2021	SANTA TERESA	65.700.000

FUNDACIÓN	TOTAL TRANSFERIDO (\$)	% SOBRE EL TOTAL TRANSFERIDO	DETALLE CONVENIOS			
			N° RESOLUCIÓN	FECHA RESOLUCIÓN	NOMBRE CAMPAMENTO / ASENTAMIENTO	MONTO CONVENIO (\$)
Espacio Lúdico	112.141.000	6,15%	290	15/03/2022	San José De Maipo	6.000.000
			<del>342</del>	<del>01/04/2020</del>	<del>Los Areneros</del>	<del>65.500.000</del>
			<del>343</del>	<del>03/08/2021</del>	<del>Habitabilidad Primaria</del>	<del>72.000.000</del>
			<del>1020</del>	<del>22/10/2021</del>	<del>Los Areneros</del>	<del>4.041.000</del>
Enlace Urbano Ong	84.885.000	4,66%	448	13/04/2023	Mun Cerro Navia	47.250.000
			538	27/04/2023	Mun Colina Y La Florida	37.635.000
Fundación ENRED	45.382.900	2,49%	<del>1430</del>	<del>10/11/2021</del>	<del>Crea Las Acacias</del>	<del>45.382.900</del>
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>1.822.515.316</b>	<b>100,00%</b>				

Fuente: Elaboración propia a partir de información proporcionada por la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo y Secretaría Regional Ministerial Metropolitana de Vivienda y Urbanismo.

Total asignado durante los años 2022-2023: **\$ 982.174.175**

<sup>5</sup> Años 2020 y 2021 fueron tachados por no pertenecer al ejercicio del Ministro acusado.

## Región del Libertador Bernardo O'Higgins<sup>6</sup>

Anexo N° 1: Convenios suscritos entre el SEREMI MINVU y el SERVIU, ambos de la Región de O'Higgins, con las fundaciones ARQUIDUC, ENRED y Red Integral Comunitaria, el período comprendido entre el 1 de enero del año 2021 y el 30 de junio de 2023.

Fundación	Convenio				Resolución exenta aprobatoria		
	Nombre	Fecha de suscripción	Asentamiento Precario	Comuna	N°	Fecha	Monto (\$)
ENRED	Proyecto CREA, Centro de reforzamiento de la educación y el aprendizaje	07/12/2021	Los Peumos - El Cuindal	Machalí	1171	15/12/2021	15.282.000
	Habilitación primaria	22/12/2021	Cancha del Ferro	Chimbarongo	1201	24/12/2021	15.700.000
	Diagnóstico socio territorial, definición de estrategia de intervención, diseño y ejecución del plan de intervención	29/07/2022	Tinguiririca, La unión hace la fuerza, Los Peumos II, Recinto Estación, Estación Placilla II, La Tuna y Cerrillos	San Fernando, Machalí, Graneros y Placilla	876	03/11/2022	72.580.000
	Habilitación primaria	01/08/2022	Los Paltos, Los Encinos, Cerro Verde y 12 de Febrero	Rancagua, Machalí, Peraillo y Requinoa	877	03/11/2022	74.612.000
	Diseño y ejecución plan de intervención	29/07/2022	Santa Elena, Río Peuco Carretera, Río Peuco y 12 de Febrero	San Fernando, Machalí y Mostazal	878	03/11/2022	74.000.000
Red Integral Comunitaria	Diagnóstico socio territorial, definición de estrategia de intervención, diseño y ejecución del plan de intervención	11/07/2022	Tricolor, Orompello, Las Canteras I, Las Canteras II, El Matadero y Fundo Los Milagros	Rengo, Chimbarongo y Rancagua	871	03/11/2022	61.200.000
	Diseño y ejecución plan de intervención	11/07/2022	Las Ranas, Trapiche Molino Viejo II, Río Claro II, El Rabanal, Cerro San Luis, Rapel, Los Encinos, Rivera del Río II y Los Paltos	Chimbarongo, Rancagua, Navidad, Peraillo, Rengo y San Vicente	910	11/11/2023	153.300.000

Total asignado durante el año 2022: **\$ 435.692.000**

## Región del Maule<sup>7</sup>

Tabla N° 1: Detalle de convenios suscritos entre la SEREMI, SERVIU, ambos de la Región del Maule con las entidades privadas sin fines de lucro.

N°	Nombre de la entidad	N° resolución exenta que aprueba convenio	Fecha resolución	Nombre del Asentamiento Precario	Monto del convenio (\$)
1	ONG Sur Maule	754	09-10-2020	René Schneider/Punta de Rieles/San Gerónimo/Villa Las Estrellas/Nueva Esperanza/Cerro O'Higgins/Estadio Interior/Enlace Ruta K-24	34.750.000
2	Fundación Urbanismo Social	1.387	15-12-2022	La Mina 1	32.000.000
3	Fundación Urbanismo Social	1.388	15-12-2022	La Mina 2	27.000.000
4	Fundación Urbanismo Social	1.389	15-12-2022	Los Molinos	30.000.000

Total año 2022: **\$89.000.000**

<sup>6</sup> Año 2021 fue tachado por no pertenecer al ejercicio del Ministro acusado.

<sup>7</sup> En la tabla se suprimió la resolución exenta que asignaba recursos a la Fundación ONG Maule Sur, por pertenecer al periodo 2020 (anterior al ejercicio del Ministro Acusado).

## Región del Ñuble<sup>8</sup>

Tabla N° 3: Detalle aprobaron la asignación directa de iniciativa de inversión a Fundación EnRed.

Comuna	Nombre Campamento	Tipología de la Inversión	N° de Resolución Exenta que aprueba el convenio	Fecha Resolución exenta	Monto total del convenio (\$)
Bulnes	El Esfuerzo	<del>Danio Transitorio</del>	<del>310</del>	<del>27-12-2021</del>	<del>40.000.000</del>
Coelemu	Chorrillos	Habitabilidad Primaria	480	09-09-2022	30.000.000
Coelemu	Borde Río	Habitabilidad Primaria	479	09-09-2022	30.000.000

Fuente: Elaboración propia en base a la información proporcionada por la SEREMI MINVU.

Total asignación directa año 2022: **\$60.000.000**

## Región del Biobío<sup>9</sup>

### ANEXO N° 1

Asignación directa de iniciativas de inversión a entidades ejecutoras privadas.

FUNDACIÓN		RESOLUCIÓN EXENTA		DETALLE DEL CONVENIO	MONTO CONVENIO \$	
RUT	NOMBRE	N°	FECHA			
53.334.934-K	Enred	774	<del>02-12-2021</del>	Proyectos de transición habitacional, para los campamentos "El Peral", de Contulmo; "La Toma", de Negrete; "Frav Juan Gallegos", de Concepción; "El Guindo", de Talcahuano; "Villa Louta", de Coronel; "Las Algas", de Talcahuano; y "Alonso de Ribera/línea férrea", Concepción.	<del>114.401.500</del>	
65.119.728-7	Corporación Lúdico	Espacio	506	<del>23-08-2021</del>	Proyectos de Habitabilidad Primaria en los campamentos "Las Algas" de Talcahuano; "Carrera Norte" de Laja; "Sector Cuñibal", de Los Ángeles y "La Pera", de Tucapel. (Luminarias, señalética, prevención y control de incendios).	<del>50.000.000</del>
65.026.216-6	Procultura		247	<del>27-05-2021</del>	Diagnóstico Territorial integrado para la ejecución de proyectos de inversión y equipamiento comunitario en los campamentos Puerto Nuevo, Fuerte Viejo y Punta Astorga, en la comuna de Lota.	<del>40.075.000</del>
65.022.278-4	Urbanismo Social		843	<del>22-12-2020</del>	Estudio preinversional para desarrollos habitacionales en la comuna de Lota.	<del>25.020.000</del>
			748	<del>25-11-2021</del>	Plan de acompañamiento social y comunitario (PASYC), 5 campamentos de la comuna de Coronel, Negrete y Arauco.	<del>21.500.000</del>
			983	18-11-2022	Plan de acompañamiento y cierre (PASYC) campamento Temistocles Rojas de la comuna de Concepción.	60.760.000
			979	17-11-2022	Anteproyecto de Loteo, Arquitectura y Acompañamiento Social, terreno Talcahuano.	29.344.000
			411	13-06-2023	Plan piloto de asistencia técnica que permita vincular a una muestra de familias de campamentos catastradas, con la oferta existente de viviendas en venta, apoyando la aplicación del subsidio DS N° 49.	46.148.298
TOTALES					409.693.798	

Fuente: Elaboración propia en base a los antecedentes proporcionados por el Departamento del Programa Asentamientos Precarios del SERVIU de la Región del Biobío.

Total asignado durante los años 2022-2023: **\$ 136.252.298**

<sup>8</sup> Año 2021 fue tachado por no pertenecer al ejercicio del Ministro acusado.

<sup>9</sup> Años 2020 y 2021 fueron tachados por no pertenecer al ejercicio del Ministro acusado.

## Región de La Araucanía<sup>10</sup>

Tabla N° 1: Convenios suscritos con organizaciones sin fines de lucro.

Entidad	N° Resolución convenio	Fecha resolución	Monto convenio \$
Fundación Urbanismo Social	<del>721</del>	<del>25-08-2021</del>	<del>70.999.961</del>
	<del>722</del>	<del>25-08-2021</del>	<del>52.966.941</del>
Entidad	N° Resolución convenio	Fecha resolución	Monto convenio \$
	859	14-09-2022	21.000.000
	860	14-09-2022	45.000.000
	861	14-09-2022	45.000.000
	1585	14-12-2022	58.603.715
Fundación Acción Digital	582	09-07-2021	29.500.000
Fundación ENRED	978	17-10-2022	40.900.000
Enlace Urbano O.N.G	979	17-10-2022	34.500.000
<b>TOTAL</b>			<b>407.470.617</b>

**Total año 2022: \$ 245.003.715**

## Región de Los Lagos<sup>11</sup>

Anexo N° 1: Detalle de asignación directa de iniciativas de inversión a entidades ejecutoras.

NOMBRE ENTIDAD	RUT	NOMBRE CONVENIO	OBJETIVO DEL CONVENIO	FECHA SUSCRIPCIÓN CONVENIO	RESOLUCIÓN EXENTA		MONTO A TRANSFERIR \$
					N°	FECHA	
Urbanismo Social	65.022.278-4	Habitabilidad primaria campamentos Región de Los Lagos	Desarrollar obras y/o acciones, como asimismo el acompañamiento social, destinados a la materialización del proyecto, en el terreno donde se emplazan los campamentos	<del>20-05-2021</del>	<del>301</del>	<del>10-06-2021</del>	<del>191.210.201</del>
		Complemento habitacional estudio IMIV campamentos Región de Los Lagos	Elaborar informe de mitigación de impacto vial (IMIV) para proyecto habitacional "Río Negro I", Puerto Montt, entre otros.	22-07-2022	423	22-07-2022	25.200.000
		Habitabilidad primaria campamento Por Un Futuro Mejor III, comuna de Osorno*	Solucionar el problema habitacional de las familias del Campamento Por un Futuro Mejor III, de la Comuna de Osorno, y dar atención a las familias.	05-12-2022	876	09-12-2022	272.200.000
		Habitabilidad primaria campamentos sector media agua Pto. Montt - Pasaje Colón y Bernardo O'Higgins Pto. Octay*	Solucionar el problema habitacional de las familias de los campamentos Sector Mediagua Pto. Montt - Pasaje Colón y Bernardo O'Higgins Pto. Octay.	05-12-2022	877	09-12-2022	120.507.769
		Piloto medición de impacto del Subsidio D.S. N° 52, para familias de campamentos.	Ejecución plan piloto que permita vincular a una muestra de familias de campamentos catastrados con la oferta existente de viviendas en renta, apoyando proceso de postulación y aplicación subsidio D.S. N° 52 de arriendo en vivienda.	24-02-2023	159	10-04-2023	122.100.904
Acción Digital	65.174.126-2	Implementación Plan de Acción Social y Comunitario	Implementación del Plan de Acompañamiento Social y Comunitario en los campamentos identificados.	<del>14-08-2021</del>	<del>302</del>	<del>10-08-2021</del>	<del>234.250.000</del>

**Total asignado durante los años 2022-2023: \$ 540.008.673**

<sup>10</sup> Año 2021 fue tachado por no pertenecer al ejercicio del Ministro acusado.

<sup>11</sup> Año 2021 fue tachado por no pertenecer al ejercicio del Ministro acusado.

## Región de Los Ríos

Tabla N° 2: Convenio suscrito con Fundación Enlace Urbano ONG.

N° RESOLUCIÓN EXENTA	MONTO TRANSFERIDO (\$)	MONTO TOTAL RENDIDO (\$)*	MONTO APROBADO (\$)	MONTO RECHAZADO (\$)**	SALDO POR RENDIR AL 30 DE JUNIO DE 2023 (\$)***
554/2022	80.000.000	35.095.844	8.606	35.087.238	79.991.394

Fuente: Elaborada a partir de la base de información de montos transferidos y rendiciones de cuentas, aportado por la Unidad de Análisis de la División de Auditoría de la Contraloría General de la República.

(\*) Monto total rendido al 30 de de junio de 2023.

(\*\*) Monto rechazado incluye las rendiciones realizadas al 30 de junio de 2023.

(\*\*\*) Saldo por rendir incluye montos rendidos y rechazados y no rendidos al 30 de junio de 2023.

Total año 2022: **\$79.991.394**

## Región de Magallanes y La Antártica Chilena<sup>12</sup>

Tabla N° 3: Convenios suscritos con la Fundación Chay Austral.

Resolución exenta N°	Fecha	Monto \$	Concepto
384	<del>17-12-2021</del>	<del>80.031.200</del>	<del>Habilitación primaria en el Campamento Lautaro</del>
344	25-10-2022	33.490.000	Gestión social en el Campamento Villa Las Etnias

Fuente: Elaboración propia en base a las transferencias indicadas por el nivel central de este Organismo de Control.

Total año 2022: **\$33.490.000**

<sup>12</sup> Año 2021 fue tachado por no pertenecer al ejercicio del Ministro acusado.

## **C. EL DERECHO**

### **I. De la obligación general de ejercer control jerárquico permanente.**

El Ministro acusado se encuentra en la cúspide jerárquica del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, pues el artículo 8° del Decreto Ley N.° 1.305 de 1975 le otorga la calidad de autoridad superior del Ministerio, lo que supone necesariamente el cumplimiento de una serie de obligaciones, entre las cuales se encuentra ejercer el control jerárquico permanente. En este sentido, el artículo 11 de la Ley 18.575, dispone:

*“Las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones”.*

No obstante la claridad de la norma, desde el Gobierno se ha mantenido una interpretación convenientemente restrictiva de las facultades de control, fiscalización y dirección que detenta el Ministro Carlos Montes, cuyos fundamentos contradicen profundamente la normativa en análisis. En este sentido, sostenemos que el acusado se encuentra obligado a fiscalizar a la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo y, en consecuencia, a las SEREMIS y los SERVIU del país.

En lo que se refiere a la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, el artículo 7° de la Ley 16.391 dispone que esta tendrá las siguientes funciones:

- a) Conocer y atender los asuntos jurídicos del Ministerio, a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos;
- b) Dirigir y atender todos los asuntos administrativos, a través de la Dirección de Asuntos Administrativos, y
- c) Centralizar, dirigir y orientar la atención de las actividades del Ministerio en el territorio nacional, a través de la Dirección de Oficinas Regionales.

Por su parte, el artículo 24 de la Ley 18.575, establece que las subsecretarías son colaboradores inmediatos de los Ministros, y sus labores consisten en coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector, actuar como ministros de fe, ejercer la administración interna del Ministerio y cumplir las demás funciones que les señale la ley. En este sentido, cabe recordar que la relación jurídica-política que liga a los



Ministros de Estado con sus subsecretarios es tan estrecha que, estos últimos, encuentran facultados para subrogarlos en sus labores de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 18.575.

Por lo tanto, resulta evidente que el Ministro de Vivienda y Urbanismo debió ejercer el control jerárquico permanente sobre la única Subsecretaría que tiene a su cargo, atendida la relación de jerarquía que existe entre ambos, la importancia de las labores que ejecuta y principalmente, porque la ley lo obliga. No obstante, ninguna de estas consideraciones fueron tomadas en cuenta por el Ministro en el contexto del Caso Convenios-MINVU.

Cabe señalar que, la renuncia de la funcionaria doña Tatiana Rojas Leiva, quien se desempeñó como Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo hasta el conocimiento público de los hechos del “Caso Democracia Viva”, en modo alguno exculpa o exonera de responsabilidad al Ministro acusado.

Esto es sumamente relevante, pues en este líbello no se está acusando al Ministro por hechos cometidos por terceros, sino más bien, por hechos propios que dicen relación directa con la falta de control jerárquico permanente sobre el funcionamiento de los organismos y las actuaciones del personal a su cargo, en este caso, sobre la referida Ex -Subsecretaria, doña Tatiana Rojas.

## II. De la delegación de facultades del MINVU a SEREMIS.

Para el cumplimiento de sus fines, durante los años 2022 y 2023, el MINVU delegó en los Secretarios Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, la facultad de suscribir y aprobar convenios de transferencias de recursos a instituciones privadas sin fines de lucro, en el marco del Programa de Asentamientos Precarios cuyo monto no exceda las 5.000 U.T.M., según el siguiente detalle:

Ley de Presupuesto	Resolución que delega facultades	Partida / Capítulo / Programa / Glosa
21.395	83-2022	18 / 01 / 02 / 6
21.516	189-2023	18 / 01 / 02 / 4

En relación con la delegación de facultades, la Contraloría General de la República, ha indicado correctamente que: *“El artículo 41 de la ley N.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, dispone que en el ejercicio de las atribuciones y facultades propias podrá ser objeto de delegación, señalando en su letra d) que “La responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegado”, pero “sin perjuicio de la*

*responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización”. A su vez, en su inciso final se establece que “Podrá igualmente, delegarse la facultad de firmar, por orden de la autoridad delegante, en determinados actos sobre materias específicas”. Sin perjuicio de aquello, se indica expresamente que dicha delegación “no modifica la responsabilidad de la autoridad correspondiente”.*

Por su parte, el profesor Soto Kloss, ha señalado correctamente que :

*“ (...) quien está atribuida de la potestad fiscalizadora sobre el delegado será precisamente la autoridad delegante; es ésta -como superior jerárquico del delegado- quien debe controlar el ejercicio de la atribución delegada a fin de que sea realizado conforme a Derecho, y de la manera más eficiente y óptima, pues es ello lo que ha tenido precisamente en vista al delegar. Este poder jerárquico de control es propio del superior jerárquico ya que va inserto, incluido, insito, en todo poder jerárquico (que comprende tanto el poder normativo y de mando como el de control y disciplinario/sancionador), y su ejercicio -como potestad que es (poder-deber, poder finalizado)- no es una mera facultad, sino un deber que debe actualizarse, al punto que su omisión acarreará la consecuencial responsabilidad del jerarquica delegante.*

*Valga señalar que el delegante, como superior jerárquico que es del delegado, conserva su poder de dirección y, por tanto, podrá impartirle instrucciones a fin de guiarle en la adopción de las decisiones que haya de dictar y en sus actuaciones mismas, en tanto órgano competente (por delegación). Recuérdese que si bien el delegado es el que actúa en el ámbito objeto de delegación, sus poderes jurídicos son derivados, no originarios, y no son autónomos sino que son parte de un ente que tiene un jerarca que es quien lo dirige y al cual le están subordinados todos los órganos inferiores como dependientes de él que son.”<sup>i</sup>*

Finalmente, el autor referido sentencia:

*“En efecto, el delegante es responsable por su acto de delegación, v. gr. in eligendo, al delegar en un inferior que no resulta apto para el ejercicio de la atribución delegada; pero, también, es responsable —como veíamos antes— por la negligencia en sus deberes de control o fiscalización sobre el delegante y, específicamente, respecto del ejercicio de la atribución delegada (in vigilando) si su actuación antijurídica produce daños a terceros. -Su omisión en esas tareas conlleva el incumplimiento de sus deberes, pues a él le está atribuido el poder jerárquico sobre el inferior, delegado, que no desaparece, obviamente, por el hecho de la delegación, sino, por el contrario, se acrecienta y aumenta debido a ella, puesto que el delegado nada menos que*

*actúa por él, como si fuese él mismo.”* (Soto Kloss, E. (2016). La delegación en el derecho administrativo chileno (Nociones fundamentales). *Revista De Derecho Público*, (45/46), Págs. 115–147. <https://doi.org/10.5354/rdpu.v0i45/46.43641>)

En este Sentido, la Comisión Especial Investigadora 33, 32 y 30, encargada de reunir información sobre las transferencias realizadas en el marco del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, concluyó acertadamente que:

*“El Ministro Carlos Montes debió fiscalizar o ejercer correctamente la dirección en la forma como se gestionaba o ejercían las facultades delegadas en las secretarías regionales ministeriales o en los servicios de vivienda y urbanización. Esta omisión constitutiva de reprochable inobservancia, lo que derivó en la imposibilidad de satisfacer necesidades impostergables de nuestros ciudadanos, razón única y final de la existencia de la Administración del Estado”.*

Por lo tanto, tampoco resultan válidas las excusas que pretendan eximir de responsabilidad al Ministro acusado, aludiendo a que este no tenía la obligación de conocer lo que ocurría en los distintos servicios dependientes del MINVU, pues, con relación a la delegación de firmas en comento, podemos aseverar de manera irrefutable que este se encontraba obligado a dirigir y fiscalizar el actuar de las SEREMIS, precisamente, porque se encontraban facultadas para firmar a nombre del Ministro acusado.

### **III. Reconocimiento de responsabilidad por parte del Ministro acusado.**

Además de los hechos expuestos en los párrafos anteriores, resulta de especial importancia la declaración que ha realizado el Ministro Carlos Montes, quien reconociendo la responsabilidad que le corresponde en el “Caso Convenios-MINVU”, declaró:

*“A mí como ministro me corresponde la orientación política del Programa de Asentamientos Precarios y en general del ministerio. Pero yo hoy día pensando hacia atrás, había un modo, un modelo con las fundaciones privadas, y simplemente seguimos con la que venía, lo que podríamos haber hecho es revisarlo y replantearlo, pero no tuvimos la conciencia (...) nosotros deberíamos haber enfrentado los problemas de fondo de un modelo que tiene que ver con todas las actividades del país en relación a las transferencias a privados, nosotros no captamos en esos momentos el conjunto de forados y riesgos que había de hechos de corrupción, y también de hechos de ineficacia y de burocracia que no lleva a ser todo lo preciso y correcto que hay que ser”<sup>[30]</sup>.*

Sobre el particular, concordamos con la mayoría de las declaraciones del Ministro acusado, sobre todo, en cuanto a su reconocimiento de culpabilidad. Evidentemente, y sobre la base de su propia declaración, se puede observar la grave negligencia y descuido de su parte al no actuar conforme a las atribuciones que la Ley impone a un Ministro de Estado. En este sentido, es necesario recordar, que dentro de las facultades y potestades del Ministro acusado se encuentran aquellas destinadas a corregir las deficiencias que surjan a propósito del ejercicio de la función pública, cuestión que no realizó de manera eficiente ni eficaz.

Asimismo, no resulta aceptable que aun cuando el Ministro de Estado, en su calidad de autoridad superior, colaborador directo e inmediato y de exclusiva confianza del Presidente de la República, haya hecho esta importante declaración, todavía se mantenga en su cargo. En este sentido, el acusado ha reiterado en más de una decena de ocasiones (la más reciente, el 17 de diciembre de 2023) que no renunciará a su carga mientras el Presidente no se lo pida.

Al respecto, resulta válido preguntarnos: ¿A qué se reduce la responsabilidad de un Ministro de Estado? ¿Existe para el Presidente de la República algún escenario en que sus Ministros sean responsables por la conducción de sus Ministerios? Las mismas preguntas se replican para esta Honorable Corporación.

#### **D. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO PRIMERO.**

1. El Ministro acusado es la autoridad superior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (artículo 8° del Decreto Ley N.° 1.305 de 1975) y en dicha calidad, se encuentra obligado a ejercer control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal a su dependencia (artículo 11 de la Ley 18.575). Para ello, la ley le otorga amplias facultades de supervigilancia y control (artículos 4° y 8° del Decreto Ley N.° 1.305 de 1975).
2. El presupuesto asignado para el desarrollo del Programa Asentamientos Precarios, durante los años 2022 y 2023, asciende a \$85.198.707 (Moneda Nacional Miles de \$).
3. Durante el periodo de ejercicio del Ministro Carlos Montes, se asignaron más de once mil millones de pesos, mediante asignación directa a entidades sin fines de lucro, en 14 regiones del país, a través de convenios celebrados con las SEREMIS, en virtud de delegación de firmas del MINVU.
4. La Comisión Especial Investigadora, 33, 32 y 30, concluyó correctamente que el Ministro acusado, no fiscalizó ni ejerció correctamente la dirección en la forma como se gestionaba o ejercían

las facultades delegadas en las secretarías regionales ministeriales o en los servicios de vivienda y urbanización. Esta omisión constitutiva de reprochable inobservancia, lo que derivó en la imposibilidad de satisfacer necesidades impostergables de nuestros ciudadanos, razón única y final de la existencia de la Administración del Estado.

5. El Programa Asentamientos Precarios ha sido ejecutado con ausencia de control político, de mérito o conveniencia de los proyectos que se financian por vía de transferencia. Esto fue declarado por el Contralor General de la República en el contexto de la Comisión Especial Investigadora 33, 32 y 30.
6. La acusación del presente líbello no se fundamenta en hechos cometidos por terceros ajenos al Ministro, sino por hechos propios de este. Específicamente, y como se ha señalado, por la falta de control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación de personal a su dependencia, lo que incluye, por cierto, a la Subsecretaría del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a las SEREMIS y los SERVIU del país. En este sentido, el artículo 23 de la Ley 18.575, indica que los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquel imparta.

**CAPÍTULO SEGUNDO: RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SR. CARLOS MONTES CISTERNAS, AL INFRINGIR LOS ARTÍCULOS 3°, INCISO SEGUNDO, Y 5°, DE LA LEY N.º 18.575, AL NO OBSERVAR LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA Y EFICACIA EN LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA ASENTAMIENTOS PRECARIOS DURANTE LOS AÑOS 2022 Y 2023 EN CURSO.**

**A. LOS HECHOS**

I. De los hechos constatados por la Contraloría General de la República

A propósito de los graves antecedentes que se dieron a conocer en el contexto del “Caso Democracia Viva”, la Contraloría General de la República levantó 17 informes de auditoría (que se acompañan en un otrosí para su análisis y estudio pormenorizado), en los que se analiza el actuar de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo y de las SEREMIS y SERVIU del país, en la ejecución del Programa Asentamientos Precarios, según el siguiente detalle:

**Fiscalizaciones en SEREMI MINVU/SERVIU (caso Convenios)**

SEREMI MINVU/SERVIU	Informe u Oficio Final N°	
Arica y Parinacota	OF N° 699-A	
Tarapacá	OF N° 1	
Antofagasta	IF N° 465-1	IF N° 465-2
Atacama	OF N° 673-A	
Coquimbo	OF N° 681-A	
Valparaíso	OF N° 696-A	
Metropolitano	OF N° 611-A	
O’Higgins	OF N° 688-A	
Maule	OF N° 697-A	
Ñuble	OF N° 702-A	
Biobío	OF N° 672-A	
Araucanía	OF N° 678-A	
Los Ríos	OF N° 703-A	
Los Lagos	OF N° 682-A	
Magallanes	OF N° 666-A	
Nivel Central SUBMINVU	OF N° 640-A	

De igual modo, y aunque resulte evidente, es preciso señalar que los hechos constatados por la Contraloría ocurrieron, en efecto, en los servicios que se indicarán. En tal sentido, la existencia de investigaciones

administrativas y penales actuales que tienen con por objeto determinar las responsabilidades que corresponden al personal dependiente del Ministro Carlos Montes, además de la que a este le corresponde, no se opone al carácter firme de estos hechos. Por ejemplo, la acción correctiva del MINVU de proporcionar a las SEREMIS y SERVIU procedimientos formales, manuales de transferencias y directrices acerca de la celebración de convenios con entidades sin fines de lucro, no modifica la circunstancia de que, al momento de llevarse a cabo la auditoría, se constató que dichos servicios carecían de estos instrumentos. Por consiguiente, es imperativo que se rechacen todas las afirmaciones que pretendan desvirtuar los hechos constatados por la Contraloría, bajo el argumento de no encontrarse “firmes”.

A continuación, se enuncian las principales irregularidades detectadas por la entidad contralora al interior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en el contexto del “Caso Convenios-MINVU”. Al respecto, se previene que solamente se considerarán las irregularidades ocurridas durante el ejercicio del Ministro acusado, es decir, desde el 11 de marzo de 2022 hasta la fecha.

**Tabla N.º 2: Resumen de irregularidades constatadas por la Contraloría General de la República.**

<b>Irregularidad detectada</b>	<b>Normativa vulnerada</b>	<b>Servicios infractores</b>
· Falta de procedimiento formal para selección de las entidades que ejecutarán los proyectos del Programa Asentamientos Precarios.	-Los artículos 3º, inciso segundo, y 5º, de la ley N.º 18.575, que dice relación con los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia. -El artículo 4º de la resolución exenta N.º 1.962, de 2022, de la CGR.	-Subsecretaría de Vivienda, SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Tarapacá, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bio, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.
· Asignación directa de iniciativas de inversión a entidades ejecutoras sin fundamentación.	-Artículos 3º, inciso segundo, 5º, y 9º de la ley N.º 18.575, que dicen relación con los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia.	-Subsecretaría de Vivienda, SEREMIS Y SERVIU Metropolitano, Tarapacá, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bio, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.

<p>· Falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecen los costos estimados de cada proyecto, que fundamentan el monto de la transferencia.</p>	<p>-El artículo 3°, inciso segundo, y 5° de la ley N° 18.575, que dice relación con los principios de control, eficiencia y eficacia, por cuanto no existe una claridad y metodología estándar actualizada que regule los precios que servirán de base para establecer el monto final de los convenios a suscribir.</p>	<p>-SEREMIS Y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bío, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos.</p>
<p>· Ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia.</p>	<p>-El artículo 3°, inciso segundo, de la citada ley N.° 18.575, y el Dictamen N.° E126200, de 2021, de Contraloría General.</p>	<p>-Subsecretaría Vivienda, SEREMIS Y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bío, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>
<p>· Falta de exigencia de los planes de trabajo.</p>	<p>-El artículo 3°, inciso segundo, y 5° de la ley N.° 18.575. -El artículo 4° de la resolución exenta N.° 1.962, de 2022, de la Contraloría General de la República.</p>	<p>-SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Coquimbo, O'Higgins, Maule, Araucanía.</p>
<p>· Control de las rendiciones efectuado a través de planillas Excel.</p>	<p>-El artículo 3°, inciso segundo, de la ley N° 18.575 y el artículo 4° de la resolución exenta N° 1.962, de 2022, de la Contraloría General.</p>	<p>SEREMIS Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bio-bío, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y la Antártica Chilena.</p>



<p>· Falta de motivación del acto administrativo que aprueba los convenios de transferencia.</p>	<p>-El artículo 9°, inciso tercero, de la ley N° 18.575.</p>	<p>-SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bío, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>
<p>· Falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas.</p>	<p>-El Principio de razonabilidad consagrado en el artículo 53 de la ley N° 18.575, que prescribe "El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.</p>	<p>SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bio, Los Lagos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>

Asimismo, a nivel nacional se detectó por la entidad contralora:

4. Excesiva discrecionalidad en la utilización de “asignación directa” y “asignación nominativa” a personas jurídicas privadas.
5. Ausencia de control político, de mérito o conveniencia de los proyectos que se financian por vía de transferencia, y no todos los programas/proyectos requieren de RS.
6. Inexistencia de normas de transparencia, conflictos de intereses y probidad de los receptores de recursos públicos.

## **B. EL DERECHO**

### **I. Obligación de observar los principios de eficiencia y eficacia.**

El Ministerio de Vivienda y Urbanismo se encuentra obligado a observar los principios de eficiencia y eficacia de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 3° de la ley 18.575. Idéntica obligación recae sobre el Ministro acusado, en su calidad de autoridad superior y colaborador directo e inmediato del Presidente de la República.

En este contexto, el artículo 5° de la referida ley dispone que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública. Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones.

En relación con los *medios públicos* que le correspondía administrar de manera eficiente y eficaz al acusado, se encuentra el presupuesto asignado para la ejecución del Programa Asentamientos Precarios, durante los años 2022 y 2023, según el siguiente detalle:

Ley de Presupuestos (Año)	Recursos contemplados
2022	\$ 41.298.452
2023	\$ 43.900.255
Total	\$ 85.198.707

Al respecto, el acusado permitió que bajo su dirección se transfirieran más de once mil millones de pesos, mediante asignación directa a entidades sin fines de lucro, en 14 regiones del país. Estas fueron realizadas a través de convenios celebrados con las SEREMIS, en virtud de delegación de firmas del MINVU. Esto contradice profundamente a los principios de eficiencia y eficacia, cuya observancia tiene por objeto, entre otros, resguardar los recursos públicos.

En relación con las obligaciones que debió ejercer el Ministro acusado de manera eficiente y eficaz, se encuentran aquellas señaladas en el artículo 8° del Decreto Ley N.° 1.305 de 1975, del MINVU que dispone:

*“El Ministro de Vivienda y Urbanismo es la autoridad superior del Ministerio y le incumbe la formulación de la política nacional habitacional y urbanística del Gobierno, la supervigilancia de los organismos que de él dependen, de los Servicios Regionales y Metropolitano y de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio. Le corresponde además:*

a) *Proponer los Reglamentos sobre Organización y Funciones de la Subsecretaría, del Comité de Planificación y Coordinación, de las Secretarías Regionales y Metropolitana, de los Servicios Regionales y Metropolitano y de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio;*

b) *Vincular la acción del Ministerio con la de otras Secretarías de Estado y con la actividad de los organismos, entidades o instituciones públicas o privadas nacionales o extranjeras, a través de una adecuada coordinación interministerial e internacional;*

c) *Aprobar los sistemas de control interno que, mediante la información producida en el Ministerio, permitan obtener indicadores que reflejen la eficiencia del Servicio;*

d) *Dictar, en general, todas las resoluciones e impartir las instrucciones que tiendan al cumplimiento de los objetivos del Ministerio y al funcionamiento regular, continuo y eficiente de los organismos dependientes o que se relacionen con el Supremo Gobierno por su intermedio;*

e) *Proponer la distribución de fondos para cada uno de los Servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanización para la elaboración de la Ley Anual de Presupuesto, aprobar los planes de inversión compatibles con los fondos asignados a cada Servicio y fiscalizar su correcta ejecución.*

*El Gabinete es una unidad de apoyo directo del Ministro y está constituido por la Secretaría privada y sus asesores.*

Al respecto, todas estas labores son de exclusiva responsabilidad del Ministro y, en este sentido, debieron ser ejercidas de manera eficiente y eficaz por él, cuestión que evidentemente no ocurrió en el contexto de la ejecución del Programa Asentamientos Precarios durante los años 2022 y 2023.

## II. Falta de un procedimiento formal para la selección de las entidades que ejecutarán los proyectos del Programa Asentamientos Precarios

La Contraloría General de la República constató que las SEREMIS y SERVIU auditados no contaban con un procedimiento formal para la selección de las entidades que ejecutarían los proyectos del Programa Asentamientos Precarios. Asimismo, detectó la ausencia de manuales de procedimientos que regulen específicamente el proceso de asignaciones de los proyectos, así como la ejecución de estos en el contexto del Programa Asentamientos Precario. La situación en cuestión, no se ajusta a lo establecido en los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, de la ley N.º 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del

Estado, que dicen relación con los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia.

Con respecto a la responsabilidad que le corresponde al Ministro acusado, se debe considerar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 literal d) del Decreto Ley N.º 1.305 de 1975, del MINVU, al Ministro Carlos Montes le corresponde dictar, en general, todas las resoluciones e impartir las instrucciones que tiendan al cumplimiento de los objetivos del Ministerio y al funcionamiento regular, continuo y eficiente de los organismos dependientes o que se relacionen con el gobierno por su intermedio. Ello debe ser necesariamente interpretado a la luz del artículo 8º de la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que dispone que los órganos de la Administración del Estado actuarán por propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones. También, con el artículo 12 de la referida ley que establece que las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquellos y la aplicación de estas dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia. Finalmente, con el inciso segundo del artículo 22 de la misma ley, que establece que los Ministerios deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velando por el cumplimiento de las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector.

Asimismo, según se explicó detalladamente en el capítulo anterior, el Ministro acusado, en su calidad de autoridad superior del MINVU (artículo 8º del Decreto Ley N.º 1.305 de 1975), se encuentra obligado a ejercer control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal a su dependencia (artículo 11 de la Ley 18.575). Para ello, la ley le otorga amplias facultades de supervigilancia y control (artículos 4º y 8º del Decreto Ley N.º 1.305 de 1975). En este orden de ideas, si el Ministro hubiera trabajado de forma coordinada, eficiente y eficaz con la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, muchas de las irregularidades indicadas en la tabla N.º2 no habrían tenido cabida dentro del Ministerio.

A mayor abundamiento, son las propias SEREMIS y SERVIU que responsabilizan al Ministerio de no proveer manuales y procedimientos formales para el funcionamiento de dichos servicios. En este sentido, la ley ha otorgado amplias facultades al MINVU para elaborar, modificar, y dictar normas. Estas deben ser acatadas por sus subalternos en virtud de lo dispuesto en el artículo 7º de la ley 18.575, que establece que los funcionarios de la Administración del Estado estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado, por lo que deberán cumplir fiel y

esmeradamente sus obligaciones para con el servicio y obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico.

En este contexto, es la propia Contraloría General de la República que instruye a las SEREMIS Y SERVIU a coordinarse con el Nivel Central (Ministro acusado y Subsecretaría) para que puedan ser provistos de los manuales y procedimientos necesarios para la correcta ejecución del Programa Asentamientos Precarios.

No obstante lo anterior, la falta de observancia de los principios de eficiencia y eficacia es tan profunda en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aun cuando la Contraloría General de la República instruyó específicamente corregir las irregularidades en comento, esto no fue debidamente considerado en el Manual de convenios de transferencia entre instituciones sin fines de lucro y la SEREMI MINVU para atención de Asentamientos Precarios y formatos tipos de convenios, aprobados mediante la resolución exenta N° 1.548, de 13 de septiembre de 2023. La entidad contralora constató que si bien en el Manual referido se señalan una serie de antecedentes que deben ser presentados por los proponentes, no se aprecia, entre otros, de qué forma serán evaluados y que parámetros se ponderarán para su aprobación, por lo que la observación respecto a este asunto aún no ha sido corregida.

En este contexto, el Ministro acusado olvida que el ejercicio de la función pública, como señala la profesora Gardais Ondarza, *“tiene una misión más amplia que la tradicional forma de cumplir la función administrativa, que la obliga a adoptar las medidas necesarias para lograr el objetivo que le señala la ley, a través de la aprobación, ejecución y control de las políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal, lo que debe hacer en forma eficiente y eficaz”*.

Asimismo, como también indica Gardais Ondarza, la infracción de los principios de eficiencia y eficacia *“involucra también una contravención al principio de legalidad, más bien, el de juridicidad, que impone la existencia de normas jurídicas que vinculan a la Administración cuando actúa y que la someten a Derecho, lo cual implica una conexión entre derecho y administración, que no debe ser confundido con el principio de legalidad de la Administración, sino más bien, en el sentido que debe desarrollarse dentro del ordenamiento jurídico”*.

Considerando lo expuesto, es válido preguntar ¿El Ministro acusado, observó los principios de eficiencia y eficacia? ¿Por qué no se actualizaron o corrigieron los procedimientos antes de asignar más de once mil millones de pesos de manera directa a entidades sin fines de lucro?

### **C. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO SEGUNDO.**

1. El Ministro acusado se encuentra obligado a observar los principio de eficiencia y eficacia en las labores que por ley le corresponden (artículo 5°, ley 18.575). Esto incluye la correcta implementación del Programa Asentamientos Precarios.
2. Durante el periodo de ejercicio del Ministro Carlos Montes, se transfirieron más de once mil millones de pesos, mediante asignación directa a entidades sin fines de lucro, en 14 regiones del país, a través de convenios celebrados con las SEREMIS, en virtud de delegación de firmas del MINVU.
3. El Ministro acusado no proveyó a los organismos y personal de su dependencia, de procedimientos formales y manuales, para que estos se desempeñaran correctamente en la ejecución del Programa Asentamientos Precarios. Esto contradice profundamente los principios de eficiencia y eficacia.
4. La acusación del presente líbello no se fundamenta en hechos cometidos por terceros ajenos al Ministro, sino por hechos propios de este. Específicamente, y como se ha señalado en este acápite, por no observar los principios de eficiencia y eficacia en la ejecución del Programa Asentamientos Precarios. En este sentido, el artículo 23 de la Ley 18.575, indica que los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquel imparta.

**CAPÍTULO TERCERO: RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SR. CARLOS MONTES CISTERNAS AL INFRINGIR EL ARTÍCULO 62 N°8 DEL DECRETO CON FUERZA DE LEY QUE FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY N° 18.575, ORGANICA CONSTITUCIONAL DE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO.**

**A. LOS HECHOS**

**I. Informes de la Contraloría General de la República en el Caso Convenios-MINVU.**

A propósito de los graves antecedentes públicamente conocidos en contexto del “Caso Democracia Viva”, la Contraloría General de la República levantó 17 informes de auditoría en los que se analiza el funcionamiento de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, de las Secretarías Regionales Ministeriales y del Servicio de Vivienda y Urbanismo, en 15 regiones de nuestro país, según el siguiente detalle:

De igual modo, y aunque resulte evidente, es preciso señalar que los hechos constatados por la Contraloría ocurrieron, en efecto, en los servicios que se indicarán. En tal sentido, la existencia de investigaciones administrativas y penales actuales que tienen con por objeto determinar las responsabilidades que corresponden al personal dependiente del Ministro Carlos Montes, además de la que a este le corresponde, no se opone al carácter firme de estos hechos. Por ejemplo, la acción correctiva del MINVU de proporcionar a las SEREMIS y SERVIU procedimientos formales, manuales de transferencias y directrices acerca de la celebración de convenios con entidades sin fines de lucro, no modifica la circunstancia de que, al momento de llevarse a cabo la auditoría, se constató que dichos servicios carecían de estos instrumentos. Por consiguiente, es imperativo que se rechacen todas las afirmaciones que pretendan desvirtuar los hechos constatados por la Contraloría, bajo el argumento de no encontrarse “firmes”.

A continuación, se exponen las principales irregularidades detectadas por la entidad contralora al interior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en el contexto del “Caso convenios-MINVU”. En cuanto a esto, solo se considerarán las irregularidades cometidas durante el ejercicio del Ministro acusado, es decir, desde el 11 de marzo de 2022 hasta la fecha de presentación de este libelo.

**Tabla N.º 2: Resumen de irregularidades constatadas por Contraloría General de la República.**

<b>Irregularidad detectada</b>	<b>Normativa vulnerada</b>	<b>Servicios infractores</b>
<p>· Falta de procedimiento formal para selección de las entidades que ejecutarán los proyectos del Programa Asentamientos Precarios.</p>	<p>-Los artículos 3º, inciso segundo, y 5º, de la ley N.º 18.575, que dice relación con los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia. -El artículo 4º de la resolución exenta N.º 1.962, de 2022, de la CGR.</p>	<p>-Subsecretaría de Vivienda, SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Tarapacá, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bio, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>
<p>· Asignación directa de iniciativas de inversión a entidades ejecutoras sin fundamentación.</p>	<p>-Artículos 3º, inciso segundo, 5º, y 9º de la ley N.º 18.575, que dicen relación con los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia.</p>	<p>-Subsecretaría de Vivienda, SEREMIS Y SERVIU Metropolitano, Tarapacá, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bio, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>
<p>· Ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia.</p>	<p>-El artículo 3º, inciso segundo, de la citada ley N.º 18.575, y el Dictamen N.º E126200, de 2021, de Contraloría General.</p>	<p>-Subsecretaría Vivienda, SEREMIS Y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bio, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>
<p>· Falta de exigencia de los planes de trabajo.</p>	<p>-El artículo 3º, inciso segundo, y 5º de la ley N.º 18.575. -El artículo 4º de la resolución exenta N.º 1.962, de 2022, de la Contraloría General de la República.</p>	<p>-SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Coquimbo, O'Higgins, Maule, Araucanía.</p>



<ul style="list-style-type: none"> <li>Control de las rendiciones efectuado a través de planillas Excel.</li> </ul>	<p>-El artículo 3°, inciso segundo, de la ley N.º 18.575 y el artículo 4° de la resolución exenta N.º 1.962, de 2022, de la Contraloría General.</p>	<p>SEREMIS Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Bio-bio, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y la Antártica Chilena.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de motivación del acto administrativo que aprueba los convenios de transferencia.</li> </ul>	<p>-El artículo 9°, inciso tercero, de la ley N.º 18.575.</p>	<p>-SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bío, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas.</li> </ul>	<p>-El Principio de razonabilidad consagrado en el artículo 53 de la ley N.º 18.575, que prescribe "El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz.</p>	<p>SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bío, Los Lagos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>

Asimismo, a nivel nacional se detectó por la entidad contralora:

1. Excesiva discrecionalidad en la utilización de “asignación directa” y “asignación nominativa” a personas jurídicas privadas.
2. Ausencia de control político, de mérito o conveniencia de los proyectos que se financian por vía de transferencia, y no todos los programas/proyectos requieren de RS.
3. Inexistencia de normas de transparencia, conflictos de intereses y probidad de los receptores de recursos públicos.

II. De las Irregularidades reconocidas desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en el contexto de las transferencias 2022 y 2023.

1. Convenio se suscribe sin que medie proceso de licitación o mecanismo de selección.
2. En gran parte de los convenios se transfiere la totalidad de los recursos tras haberse suscrito y aprobado el convenio por acto administrativo.
3. Convenios no incorporan programación de hitos que permita transferencias según avance.
4. Se identifica falta de presupuestos detallados referentes a Gastos Operacionales.
5. Inexistencia de cálculos de costos referenciales de iniciativas.
6. Los convenios no consideran identificación de equipos, sus experiencias y horas dedicadas al convenio.
7. No se exige boleta de garantía u otro instrumento de caución.
8. Falta de mecanismos de control, seguimiento y fiscalización de las operaciones convenidas; y sobre la vigencia de los mismos.
9. El objeto de la fundación declarado en los estatutos no dice relación con los servicios y productos convenidos.
10. Falta de exigencia de experiencia en el ámbito requerido, así como del giro u objeto fundacional coherente con las iniciativas de intervención a las cuales postula.
11. Eventual fraccionamiento de convenios para eludir trámite de evaluación por otros organismos o servicios públicos.
12. Falta de sistema informático que permita seguimiento físico y financiero.
13. Convenios no contemplan causales de incumplimiento, sanciones y término de convenio.

En cuanto a esto, las situaciones reconocidas desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y por parte del propio Ministro Carlos Montes son sumamente graves, atendida las consecuencias que estas han causado para las familias más vulnerables de nuestro país que viven en Asentamientos Precarios, y que hasta la fecha no han recibido ayuda de parte del Estado. Sin embargo, desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se reconoce con cierto orgullo estas falencias, y se

responsabiliza a un modelo vigente que propiciaría la defraudación. No obstante, si el Ministro Montes hubiera observado de manera estricta los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, control, probidad, y transparencia, desde el inicio de su gestión, ninguno de los convenios con entidades sin fines de lucro debería haber tenido lugar.

Al respecto, es preciso aclarar que nunca podrá ser una excusa válida para el Ministro Montes, la circunstancia de que este reconozca las deficiencias dentro del Ministerio que tiene a su cargo. En otras palabras, "nadie puede beneficiarse de su propia negligencia". Lo que correspondía al Ministro era actuar y corregir las deficiencias detectadas, y en ningún caso continuar con ellas.

## **II. De la Negativa del Ministro acusado a transparentar comunicaciones con Ex-Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo, doña Tatiana Rojas.**

En virtud de las facultades de fiscalización de esta Corporación, y a partir de la publicación del "Caso Democracia Viva", se solicitó al Ministro acusado una copia de las comunicaciones que mantuvo a través de correo electrónico con la Ex -subsecretaria Tatiana Rojas, para determinar las responsabilidades que le correspondía a ambos en los graves hechos dados a conocer. No obstante, lejos de obtener una respuesta favorable por parte del Ministro Montes, este respondió mediante Oficio 371, de fecha 17 de agosto de 2023:

*"6.- En cuanto al requerimiento de hacer entrega de los correos electrónicos del suscrito y de la ex subsecretaria, cabe señalar Que el artículo 8°, inciso segundo, de la Constitución Política de la República establece que "son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional". Por su parte, según lo dispuesto en los artículos 5, inciso segundo y 10 de la Ley de Transparencia, se considera pública toda aquella información que obre en poder de los órganos de la Administración del Estado, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, además de aquella contenida en "actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público", salvo las excepciones legales.*

*Que los correos electrónicos de los funcionarios públicos no están señalados como información pública en el ámbito de la Ley de Transparencia y en*

*especial, en los artículos 5 y 10 citados precedentemente, por cuanto éstos constituyen comunicaciones privadas entre determinadas personas, en consecuencia, jurídicamente, no son información pública, salvo que dichos correos constituyan el fundamento de un acto administrativo, en virtud de lo previsto en el inciso segundo del artículo 8 de la Constitución Política de la República, lo que no ocurre en el caso que nos ocupa por cuanto los correos remitidos por el Ministro de Vivienda y Urbanismo que se solicitan, no constituyen fundamento de un acto administrativo que hubiere emanado de esa autoridad pública.*

*Que, a su vez, la Carta Magna en el artículo 19, garantiza a todas las personas, N°4° "El respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, la protección de sus datos personales", y en el N°5° protege "La inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada. El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse en los casos y formas determinados por la ley".*

*Que, de esta forma, proporcionar los correos electrónicos que se solicitan constituye una vulneración a la garantía constitucional establecida en el artículo 19 N°4 de la Constitución Política de la República, por cuanto con ello se vulnera la vida privada de las personas a quienes atañe la comunicación realizada de esa forma, ya de quien emite esa información, ya de quienes las reciben, así como también se trasgrede la garantía de la inviolabilidad de toda forma de comunicación privada. Que, por su parte artículo 21 de la Ley de Transparencia, establece como únicas causales de secreto o reserva, en cuya virtud se podrá denegar el acceso a la información, en su N°2, "Cuando su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de su vida privada o derechos de carácter comercial o económicos".*

En cuanto al asunto, el Ministro acusado olvida que la función pública y el interés general deben prevalecer por sobre el interés particular, por lo tanto, su elaborada excusa para no proporcionar la información requerida por esta Honorable Corporación, resulta del todo improcedente y se contrapone profundamente al principio de transparencia y por cierto al de probidad administrativo, que exige un actuar leal, honesto e intachable. De este modo, se puede apreciar que la cooperación y compromiso que el Ministro acusado ha proclamado, no es así, y encuentra limitación inmediata, cuando se investigan las responsabilidades que a este le corresponden en el "Caso Convenios-MINVU".

### **III. Del Allanamiento en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.**

El día 30 de noviembre de 2023, la brigada de Delitos Anticorrupción de la Policía de Investigaciones, bajo la dirección del fiscal jefe de Iquique, Eduardo Ríos, allanó las dependencias del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU) en Santiago, “con el objeto de incautar todos los antecedentes físicos y digitales relacionados con las fundaciones En Red Social y Enlace Urbano, en el marco de la investigación que sigue adelante dicha Fiscalía por las transferencias realizadas entre la seremía de Vivienda de Tarapacá y dichas fundaciones, las que suman unos 1.800 millones de pesos”<sup>[31]</sup>. Esta situación provocó fuertes críticas desde la ciudadanía, a las que adherimos, frente a la habitual falta de rigurosidad del Ministro Montes en la dirección del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Al respecto, el acusado reconoció que desde el MINVU no se otorgó respuesta a un oficio emanado del Ministerio Público porque “*quedó extraviado en el camino*”. Luego, al verse apremiado por las preguntas de la prensa sobre este asunto, de manera intempestiva declaró: “*mire la persona que estuvo esto a su cargo ¿Dónde está?, si está ahí que venga*”<sup>[32]</sup>. Esto, para que la funcionaria a cargo de responder los oficios pudiera explicar a los medios de comunicación las razones de esta grave omisión. Finalmente, la Subsecretaria, doña Gabriela Elgueta, aclaró que la funcionaria que estaba a cargo de responder dicha solicitud “*pensaba que era el mismo oficio que ya estaba contestado*” y producto de esta confusión, no se entregó la respuesta a la fiscalía.

Por lo tanto, el allanamiento en comento tuvo lugar exclusivamente por la negligencia del Ministro de Vivienda y Urbanismo al no entregar la información solicitada desde la fiscalía de Iquique.

Así las cosas y producto del negligente actuar del Ministro se retrasó y entorpeció la investigación que se está llevando a cabo desde el Ministerio Público para dilucidar los graves hechos de corrupción ocurridos dentro del MINVU, en el contexto de la ejecución del Programa Asentamientos Precarios.

#### **B. EL DERECHO**

El artículo 8°, inciso primero de la Constitución Política de la República, establece que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

Asimismo, el artículo 52, inciso primero, de la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado,

dispone que las autoridades de la Administración del Estado, cualquiera que sea la denominación con que las designen la Constitución y las leyes, a los funcionarios de la Administración Pública, sean de planta o a contrata, deberán dar estricto cumplimiento al principio de la probidad administrativa. A su vez, el inciso segundo de la citada norma, indica que el principio de la probidad administrativa 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. Finalmente, el inciso tercero establece que la inobservancia de este principio acarreará las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución y las leyes.

De igual modo, el artículo 2° de la Ley N.º 20.880 sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, dispone que todo aquel que desempeñe funciones públicas, cualquiera sea la calidad jurídica en que lo haga, deberá ejercerlas en conformidad con lo dispuesto en la Constitución y las leyes, con estricto apego al principio de probidad.

En este sentido, desde el Gobierno<sup>[33]</sup> se ha indicado correctamente que la probidad se refiere a la conducta íntegra, ética y transparente que deben mantener los funcionarios públicos en el desempeño de sus labores, lo que implica actuar de manera justa, honesta y responsable, priorizando el interés general sobre el particular y absteniéndose de participar de las decisiones en donde existan conflictos de intereses. Asimismo, se ha señalado y definido las dimensiones clave de la probidad:

1. *Transparencia y acceso a la información: La transparencia es un componente esencial de la probidad. Los organismos estatales deben proporcionar acceso a la información relevante y pertinente para que los ciudadanos puedan conocer cómo se toman decisiones y cómo se gestionan los recursos públicos. La transparencia promueve la rendición de cuentas, la participación ciudadana y disuade eventuales hechos de corrupción.*
2. *Prevención de Conflictos de Intereses: La prevención de conflictos de intereses es crucial para mantener la probidad en la administración del estado. Los funcionarios públicos deben evitar situaciones en las que sus intereses personales puedan influir en sus decisiones o acciones en detrimento del interés público. La declaración y divulgación de posibles conflictos es una práctica común para mitigar esta problemática.*
3. *Sanciones y responsabilidad: La probidad implica asumir responsabilidad ante las acciones tomadas. Los funcionarios públicos que incurran en actos de corrupción, nepotismo u otras conductas indebidas deben enfrentar sanciones legales y administrativas. La*

*imposición de consecuencias disuade a otros de incurrir en prácticas ilícitas.*

Por su parte, el artículo 62 de la Ley 18.575, establece un listado de conductas que contravienen, especialmente, el principio de probidad administrativa, atendida la gravedad de estas y lo dañinas que resultan para la correcta administración de los recursos públicos. Entre estas conductas, se encuentra contravenir los deberes de eficiencia y eficacia. Al respecto, el numeral 8° de la citada disposición establece:

*“Contravienen especialmente el principio de la probidad administrativa, las siguientes conductas:*

*N.º 8. Contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración...”*

La norma citada revela la importancia que representa que las autoridades y los funcionarios públicos, observen en todas sus actuaciones los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad. En este contexto, Gardais Ondarza, indica que:

*“Si no se logra el objetivo o el fin para el cual ha sido establecido el servicio público o se hace con medios inapropiados o desproporcionados al fin perseguido, de forma dispendiosa o con medios “de diagnóstico, decisión y control” que no sean idóneos “para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz”, como lo exige el interés general, se infringen los mandatos legales de eficiencia y eficacia. Pero si, además, se provoca entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los ciudadanos ante la Administración, se contraviene el principio de probidad, si se da una directa relación de causalidad entre la inobservancia de los principios de eficiencia y eficacia, como supuesto de hecho y la consecuencia de ese entorpecimiento”.*

Sobre el particular, la inobservancia de los principio de eficiencia, eficacia y legalidad de parte del Ministro acusado, se tradujo en que bajo su dirección se transfirieran de forma directa de más de once mil millones de pesos a entidades sin fines de lucros, a lo largo del país, ocasionado el grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los ciudadanos ante la Administración. Por ejemplo, en el “Caso Fundación Democracia Viva”, la defraudación al fisco asciende a la suma de \$390.000.000, lo que significa que estos recursos no fueron debidamente distribuidos a las familias más vulnerables de nuestro país que habitan en Asentamientos Precarios.

En consecuencia, dado que se ha demostrado la vulneración de los principios de eficiencia y eficacia, tal como se ha explicado tanto en el

presente capítulo como en los anteriores, resulta ineludible concluir que el Ministro acusado ha vulnerado el principio de Probidad Administrativa, conforme a lo establecido en el numeral 8° del artículo 62 de la Ley 18.575 previamente mencionada, por lo que corresponde que esta Honorable Cámara, actuando conforme a Derecho, haga valer la responsabilidad jurídica y política que le corresponde al Ministro Montes, en la crisis que afecta al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, y en consecuencia a las familias más vulnerables, que requieren que el Estado los ayude y garantice, el derecho a una vivienda digna.

### **C. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES CAPÍTULO TERCERO.**

1. El Ministro Carlos Montes, en su calidad de autoridad superior del Ministerio de Vivienda y Urbanismos, se encuentra obligado a observar estrictamente el principio de Probidad Administrativa (artículo 8°, inciso primero de la Constitución Política de la República, artículo 52, inciso primero, de la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y artículo 2° de la Ley N.° 20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses).
2. Durante el periodo de ejercicio del Ministro Carlos Montes (11 de marzo de 2022 a la fecha), se transfirieron más de once mil millones de pesos, mediante asignación directa a entidades sin fines de lucro, en 14 regiones del país, a través de convenios celebrados por las SEREMIS, en virtud de delegación de firmas del MINVU.
3. El actuar del Ministro Carlos Montes, en los hechos en análisis, ha contravenido los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad, ocasionando además grave entorpecimiento del servicio que debe otorgar el MINVU y del ejercicio de los derechos de las familias más vulnerables que viven en asentamientos precarios. La situación descrita, deviene necesariamente en la contravención del principio de Probidad Administrativa (artículo 62 numeral, 8° del de la Ley 18.575.)



## **CAPÍTULO CUARTO: RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SR. CARLOS MONTES CISTERNAS, POR HABER INFRINGIDO EL ARTÍCULO 8 INCISO PRIMERO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE.**

Sobre este punto cabe aclarar que no basta con constatar una mera infracción al ordenamiento jurídico fundamental, entiéndase la Constitución y la ley, sino que se exige que dicha infracción sea grave. Por tanto, para concluir que se ha infringido gravemente la constitución y las leyes, es necesario probar dos asuntos:

1. Que se ha infringido la Constitución y las leyes.
2. Que dicha infracción sea grave.

### **A. LOS HECHOS**

#### **I. Los roles en el caso Convenios**

Cómo hemos señalado previamente, con fecha 16 de junio la opinión pública conoció a través de un medio de la región de Antofagasta de la existencia de convenios entre la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la región de Antofagasta y la Fundación Democracia Viva. Cuando existe intención, las casualidades quedan excluidas. Y es que el SEREMI de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta, Carlos Contreras, fue estrecho colaborador de la diputada de la zona, Catalina Pérez; por su parte, el representante legal de la Fundación Democracia Viva, Daniel Andrade, no sólo era compañero de partido de la diputada, sino también su pareja y conviviente.

La Fundación Democracia Viva, pese a su poca vigencia (obtuvo su personalidad jurídica el 25 de febrero del año 2022) ha tenido importantes adjudicaciones. En efecto, en sus primeros dos contratos obtuvo \$370 millones, y a fines del año pasado se adjudicó un tercer contrato por \$56 millones, todos con la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta.

Con fecha 02 de mayo, Carla Olivares, Presidenta de la Asociación de Funcionarios del Servicio de Vivienda y Urbanización de Antofagasta, envió correo electrónico alertando de la situación y apuntaba directamente a Democracia Viva. Las denuncias no se hicieron públicas sino hasta el 16 de junio, cuando explotó el caso.

Sin embargo, era claro que ya existía movimientos internos que hacían suponer la gravedad del asunto. Movimientos en los que el Ministro de Vivienda y Urbanismo, responsable principal de la gestión del mismo, no tuvo noticia.

Miguel Crispi Serrano, ex diputado, ex Subsecretario de Desarrollo Regional y actual jefe de asesores del Presidente de la República, señaló en audiencia pública el 6 de noviembre de 2023 en la Comisión Especial Investigadora encargada de reunir información sobre las transferencias realizadas en el marco del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (CEI 30, 32 y 33) que él tomó conocimiento de la situación en Antofagasta el día 7 de junio, a través de un rumor. Entonces tomó contacto con la ex subsecretaria de Vivienda, Tatiana Rojas, a quien solicitó, en su condición de jefa superior de servicio, investigar la situación ocurrida en la región de Antofagasta<sup>13</sup>.

Crispi indicó que no tuvo conversaciones posteriores con la señora Rojas. Ahora bien, cuando el Presidente de la República se enteró de lo sucedido, adoptó las medidas de conocimiento público: le pidió la renuncia a la subsecretaria Rojas y al seremi de Vivienda en la aludida región. A Tatiana Rojas se le pidió la renuncia porque según el gobierno debía saber de estos traspasos de dinero eran fraudulentos:

*“Tatiana Rojas había sido alertada del convenio con la Fundación Democracia Viva el 2 de mayo pasado por parte de los funcionarios del SERVIU de Antofagasta, según informó El Mercurio. Es decir, un mes y medio antes de que estallara el escándalo.”*

Estos hechos, difieren de lo indicado posteriormente por Carlos Contreras, quién aseguró que “el día 7 de junio del presente año, Presidencia recibió un informe que confirma un convenio entre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y la Fundación Democracia Viva; en él se menciona que no existían irregularidades en lo legal y reglamentario. Es decir, no hay un rumor, como señaló el asesor principal del Presidente de la República, Miguel Crispi, sino un informe detallado de la situación. Entre otras cosas, el ex SEREMI, indicó que el 18 de mayo envió un correo electrónico con copia a la ex subsecretaria Rojas, a parte de su gabinete y a Ricardo Trincado, Jefe del Programa de Asentamientos Precarios. El ex seremi se refiere a la gestión del programa y los problemas que, según él, detectó al asumir el cargo en abril de 2022.

---

<sup>13</sup> Informe Comisión especial investigadora Encargada de reunir información sobre las transferencias realizadas en el marco del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (CEI 30, 32 y 33, p. 17. Disponible en: [https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=76123&prmTipo=INFORME\\_COMISION](https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=76123&prmTipo=INFORME_COMISION),

Trincado recibió y respondió a un informe del 18 de mayo del entonces seremi de Vivienda de Antofagasta que contestaba a los cuestionamientos de los funcionarios a los convenios por \$426 millones suscritos con la fundación Democracia Viva, ligada a Revolución Democrática. El documento de Contreras abordaba los contratos, pero sin hacerse cargo de los conflictos de interés. Señaló que *“No se observa incumplimientos graves, se observa una actuación proactiva del seremi en corregir las deficiencias, se debe monitorear los compromisos derivados de la auditoría realizada y solicitar informe específico en el caso de convenio con Fundación Democracia Viva y se debe implementar en esa región y en general en el Programa a nivel nacional un ajuste en materias de contratación de personal externo y suscripción de convenios con instituciones que serán impulsadas por el nivel Central del Programa”*.

Todos estos antecedentes son relevantes para conocer cómo funciona el Ministerio y determinar cuáles son las vías de acción que deben tomar unos y otros, pero sobre todo, el Ministro Montes, que es el responsable político directo, cargo de exclusiva confianza del Presidente y quién, en virtud de su cargo, debe tener el mayor grado de conocimiento de las cosas que ocurren dentro de su Ministerio. Cuestión que, conforme a los hechos, o no conocía -ya, por tanto, negligente— o si conocía, no actuó, lo que manifestaría la desidia con la que lleva actuando desde que se destapó la trama, a mediados de junio. Es decir, en total, seis meses de inercia sin dar una explicación plausible de sus actos, considerando su posición.

Como Ministro de Estado, Carlos Montes, detenta una responsabilidad se extiende a todas las áreas bajo su dependencia, independientemente de si está al tanto de los detalles específicos. La negligencia o la falta de supervisión adecuada pueden considerarse como una falla en el ejercicio de sus funciones. Más aún: los Ministros de Estado tienen la obligación de mantenerse informados sobre los asuntos críticos y las decisiones tomadas en sus respectivas carteras. Aunque no pueden conocer todos los detalles, se espera que se mantengan al tanto de eventos significativos. La falta de conocimiento puede interpretarse como una negligencia en el desempeño de sus deberes.

## **B. EL DERECHO**

### **I. Justificación de la probidad en nuestro Ordenamiento Jurídico**

En el caso de nuestro país, existe un antecedente histórico que no se puede soslayar al momento de hablar sobre probidad, se trata del llamado *“Caso MOPGATE”* del año 2002, un escándalo de cohecho acontecido

durante la administración del Presidente Ricardo Lagos y que involucró a una serie de autoridades y funcionarios de Gobierno.

El destape de este caso dejó en evidencia la vulnerabilidad de nuestro ordenamiento jurídico ante el fenómeno de la corrupción, motivando una batería de cambios en nuestro ordenamiento jurídico, tanto a nivel legal como constitucional.

En lo que respecta a nuestra carta fundamental, la reforma constitucional de 2005 se hizo cargo de esta necesidad, incorporando el actual artículo 8, el cual reza:

*“El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.*

*Son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional.*

*El Presidente de la República, los Ministros de Estado, los diputados y senadores, y las demás autoridades y funcionarios que una ley orgánica constitucional señale, deberán declarar sus intereses y patrimonio en forma pública.*

*Dicha ley determinará los casos y las condiciones en que esas autoridades delegarán a terceros la administración de aquellos bienes y obligaciones que supongan conflicto de interés en el ejercicio de su función pública. Asimismo, podrá considerar otras medidas apropiadas para resolverlos y, en situaciones calificadas, disponer la enajenación de todo o parte de esos bienes.”*

Esta norma de aplicación general dentro de nuestro ordenamiento jurídico se colige con otras normas de nivel legal, como es el caso de las modificaciones introducidas a la Ley Orgánica Constitucional N° 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado, así como también, y de manera más reciente, con la publicación en enero del 2016 de la Ley N° 20.880 sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses. Todos estos cuerpos normativos nos entregan claridad respecto a qué debemos entender por probidad en la función pública, quiénes son los llamados a prestar una actitud proba y cuáles son las responsabilidades que se pueden perseguir en virtud de ella.

Es fundamental atender las causas y el origen de la probidad en nuestro ordenamiento jurídico, ya que al hablar de probidad no se habla solo de una consideración que vive y deambula en el mundo de las ideas, sino que, sobre todo, se trata de la norma que se materializó en nuestro ordenamiento jurídico para combatir la corrupción.

De hecho, la probidad es un bien jurídico tan importante, que el legislador ha previsto en el artículo 111 inciso segundo del Código Procesal Penal, que es uno de los dos únicos casos, en que cualquier persona puede entablar una querrela en contra de quien lo comete:

*“Artículo 111.- Querellante. La querrela podrá ser interpuesta por la víctima, su representante legal o su heredero testamentario.*

*También se podrá querellar cualquier persona capaz de parecer en juicio domiciliada en la provincia, respecto de hechos punibles cometidos en la misma que constituyeren delitos terroristas, o delitos cometidos por un funcionario público que afectaren derechos de las personas garantizados por la Constitución o contra la probidad pública.”* (el destacado nuestro).

Por tanto, podemos sostener que nuestro ordenamiento jurídico posiciona a la vulneración a la probidad como una falta a nuestro ordenamiento jurídico tan grave, que se equipara al terrorismo y a la vulneración a los derechos fundamentales.

En el contexto de la actual acusación constitucional son variadas las normas que han sido infringidas y cada una de ellas lleva aparejada sus respectivas sanciones civiles, penales y/o administrativas, pero en su conjunto, todas ellas configuran el denominado “Caso convenios”, el cual, como una unidad, lesiona significativamente uno de los bienes jurídicos más importantes para nuestro derecho, como lo es la probidad pública protegida por el artículo 8 de la Constitución Política de la República.

## **II. Vulneraciones a la ley en el contexto del “Caso Convenios”**

Como se ha señalado antes, el Caso convenios es un entramado de ilegalidades y vulneraciones a nuestro ordenamiento jurídico. En este apartado detallamos algunas de dichas vulneraciones de la ley:

1. Artículos 9, 127, 205, 207, 208, 212, 214, 236 y siguientes del Código Penal: correspondientes a delitos y faltas de fraude al Fisco: al momento de la redacción de esta acusación, Daniel Andrade, ex-director de Democracia Viva, y Carlos Contreras, ex-seremi de Vivienda y Urbanismo de la Región de Atacama, han sido detenidos y formalizados por el Juzgado de Garantías de Antofagasta.

2. Ley N° 16.391 que Crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en cuanto es la ley que establece que las obligaciones de dicha cartera en cuanto coordinadora de la política habitacional del país.

Particularmente relevante es la obligación establecida en el artículo 2 N° 15, la cual señala que el Ministerio ejercerá la función de:

*Implementar políticas y programas habitacionales cuyo objetivo sea enfrentar el déficit en vivienda y desarrollo urbano de las familias más vulnerables y que promuevan e induzcan de forma idónea a la integración e inclusión social y urbana, fomentando el emplazamiento de viviendas con óptimos estándares constructivos de calidad, objeto de cualquier tipo de subsidio, en sectores con adecuados indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano. Todo lo anterior, conforme a los parámetros que establezca la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y los decretos que regulen los programas habitacionales destinados a las familias vulnerables, de sectores emergentes y medios, incorporando en todos ellos una perspectiva de género;*

El caso convenios da cuenta no solo de una evidente inobservancia de esta obligación, sino que una abierta violación a la misma, de hecho, el Caso convenios representó una enorme conmoción pública precisamente por la destinación de recursos que estaban pensados para entregar soluciones para las familias y barrios más vulnerables.

3. Dentro del contexto del Caso convenios, tanto antes como después de haber estallado en junio del presente año, no se hizo uso de las atribuciones contempladas en el Decreto Ley N° 1.305 que reestructura y regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Estas atribuciones le son otorgadas al Ministro de Vivienda en el artículo 8 y son:

*b) Vincular la acción del Ministerio con la de otras Secretarías de Estado y con la actividad de los organismos, entidades o instituciones públicas o privadas nacionales o extranjeras, a través de una adecuada coordinación interministerial e internacional.*

*c) Aprobar los sistemas de control interno que, mediante la información producida en el Ministerio, permitan obtener indicadores que reflejen la eficiencia del Servicio.*

*d) Dictar, en general, todas las resoluciones e impartir las instrucciones que tiendan al cumplimiento de los objetivos del Ministerio y al funcionamiento regular, continuo y eficiente de los*

*organismos dependientes o que se relacionen con el Supremo Gobierno por su intermedio.*

A partir de esta lectura, se puede sostener que un Ministro de Vivienda cuenta con atribuciones que, de haberse ejercido oportunamente, no habrían dado lugar a un caso tan grave como lo fue el caso Convenios.

4. El DFL N° 1-19653 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, además de un régimen de control jerarquizado, en virtud del cual las autoridades superiores, como los ministros de estado, deben responder por las acciones de sus subordinados, se trata también de un cuerpo legal en que se consagran una serie de reglas y principios que fueron vulneradas en el contexto del Caso convenios, existe un claro ejemplo de ello en el artículo 3, tales como:

- Que la administración del Estado se encuentra al servicio de la persona humana.
- Observar los principios de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, control, probidad y transparencia, entre otros.
- Garantizar la debida autonomía de los grupos intermedios de la sociedad para cumplir sus propios fines específicos.
- Deber de la autoridad de velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública (artículo 5).

### **III. La tridimensionalidad de la probidad dentro de nuestro ordenamiento jurídico**

Una característica fundamental de la probidad es que esta se manifiesta mediante tres dimensiones:

1. La probidad como valor: corresponde a un concepto moral y axiológico que trasciende al mundo del derecho, edificando al Estado desde sus cimientos. Se puede sostener que el obrar del Estado y sus autoridades debe ser probo.

Los valores suelen ubicarse en los preámbulos constitucionales, dado que estos reflejan la intencionalidad de la fuerza constituyente del país al momento de concebir un Estado. En el caso de nuestra constitución y, dado que esta no tiene preámbulo, la probidad se

ubica en el capítulo primero “Bases de la Institucionalidad”, lo que no puede interpretarse sino como una señal respecto a que el constituyente busca elevar este concepto.

2. La probidad como principio: son prescripciones jurídicas de carácter general cuya aplicación es la misma que en el caso de una norma en particular. También pueden ser consideradas como “mandatos de optimización” permitiendo que se muestre su fuerza y prevece dependiendo de las posibilidades fácticas y jurídicas de las condiciones materiales y jurídicas. Esta dimensión de la probidad justifica la existencia de una serie de parámetros en virtud de los cuales deba actuar la autoridad pública, como lo es, por ejemplo, la obligación de declarar patrimonio.

El derecho suele definir los principios o bien en leyes marco o bien en las primeras disposiciones de leyes especiales. En el caso de nuestro país, estos principios relativos a la probidad se ubican en una ley orgánica constitucional, la LOCBGAE (Ley 18.575) y la Ley de Probidad (Ley 20.880).

3. La probidad como regla: se trata de postulados absolutos que mandan, prohíben, permiten, restringen, sancionan y absuelven.

Esta esfera suele manifestarse en cualquier tipo de norma de rango legal a modo de desarrollar una manera particular que el ordenamiento jurídico prevé para que se desarrolle una conducta apegada a la probidad. Ejemplo de ello pueden ser obligaciones de declarar patrimonio, normas anti-nepotismo o sanciones aparejadas ante el mal desempeño de una función pública, entre muchas otras.

Es fundamental comprender a cabalidad la tridimensionalidad de la probidad en nuestro ordenamiento jurídico, ya que es posible identificar una serie de razones que permiten sostener que se ha vulnerado la probidad y, dependiendo de la gravedad de la infracción a la probidad, podemos estar en presencia de una vulneración no solo de una mera regla, sino que también de principios que también de principios y valores que informan nuestro ordenamiento jurídico.

#### **IV. Sobre el concepto de probidad**

El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española señala que la probidad es la *honradez*. De conformidad con la más profana de sus interpretaciones, la probidad es, ante todo, un concepto que se vincula directamente con un actuar recto, propio de una persona buena.



Es natural que la comunidad política aspire a contar con autoridades honestas, autoridades que, independiente de sus inspiraciones y convicciones políticas, procuren en todo momento el bien común de la nación por sobre intereses particulares o de cualquier otro tipo. Esta noble idea matriz ha sido traducida a nuestro ordenamiento jurídico mediante el concepto de probidad, el cual tiene rango constitucional, informa a todas las instituciones y, como ya se ha señalado, es teorizado por la doctrina constitucional como valor, principio y regla.

En primer lugar, el artículo 52 inciso segundo de la Ley 18.575 define el principio de probidad como:

*“...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 otro lado, el artículo 1 de la Ley 20.880, en su inciso segundo, define el principio de probidad prácticamente en los mismos términos:

*“...observar una conducta funcionaria intachable, un desempeño honesto y leal de la función o cargo con preeminencia del interés general sobre el particular.”*

Cabe señalar que la ley aborda la probidad como un principio, lo que da cuenta de que se trata de un estándar que se debe cumplir en la función pública, lo cual se relaciona íntimamente con nuestro ordenamiento jurídico, sobre todo si tenemos presente que el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común (artículo 1 inciso cuarto de la Constitución).

Así, podemos concluir que la probidad se configura a partir de tres máximas:

1. Observar una conducta funcionaria intachable.
2. Desempeñar el cargo de manera honesta y leal.
3. Desempeñar el cargo con preeminencia del interés general sobre el particular.

## 5. Sujetos activos del deber de probidad en la función pública

Una vez determinado qué se entiende por principio de probidad, cabe dilucidar quiénes son los funcionarios obligados en conformidad con esta máxima. En este sentido, lo primero que debe aclararse es que al no distinguir la Constitución –la cual habla en su artículo 8 de función pública en términos amplios–, debiese comprenderse que un deber que aplica a todo funcionario público, independiente de su carácter ejecutivo, legislativo, judicial u otro.

Una visión amplia respecto de los sujetos llamados a ser probos, incluyendo por cierto a los ministros de estado, tiene todo el sentido, ya que el antecedente inmediato de la introducción del concepto dentro de nuestro ordenamiento jurídico fue el caso MOPGATE, un caso de corrupción que se gestó en el seno de un ministerio.

Esta concepción amplia se ve reforzada en lo relativo al poder ejecutivo y, en especial, en lo relativo a los ministros de estado, por otras tres normas de rango legal cuya redacción, al igual que en el caso del concepto de probidad, coinciden en sus aspectos fundamentales.

En primer lugar, se encuentra el artículo 13 de la LOCBGAE:

*“Artículo 13.- Los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan (el subrayado es nuestro).”*

*La función pública se ejercerá con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en ejercicio de ella.”*

En segundo lugar, el artículo 52 de la misma ley reza:

*“Las autoridades de la Administración del Estado, cualquiera que sea la denominación con que las designen la Constitución y las leyes, y los funcionarios de la Administración Pública, sean de planta o a contrata, deberán dar estricto cumplimiento al principio de la probidad administrativa.” (el subrayado es nuestro).*

En tercer lugar, se encuentra el artículo 2 de la Ley 20.880, norma que establece en su inciso primero que:

*“Todo aquel que desempeñe funciones públicas, cualquiera sea la calidad jurídica en que lo haga, deberá ejercerlas en conformidad con*

*lo dispuesto en la Constitución y las leyes, con estricto apego al principio de probidad.”* (el subrayado es nuestro).

Y finalmente encontramos el artículo 61 literal g) del DFL 29 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo, el cual expresa que serán obligaciones de cada funcionario:

*“Observar estrictamente el principio de probidad administrativa, que implica una conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado”.*

Por lo tanto, en lo que respecta a los Ministros de Estado, estos son definidos como los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado (artículo 33 de la Constitución), por lo que se puede concluir que los estándares de probidad les son perfectamente aplicables.

## **6. La acusación constitucional como un instrumento válido para perseguir la responsabilidad por infracción al principio de probidad**

Las normas antes señaladas –Ley 18.575 y Ley 20.880–, tienen la particularidad de que hacen referencia a la responsabilidad que lleva aparejado el incumplimiento del principio de probidad:

En primer lugar, el artículo 52 inciso final de la LOCBGAE, reza respecto del principio de probidad que:

*“Su inobservancia acarreará las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución, las leyes y el párrafo 4° de este Título, en su caso.”* (Subrayado nuestro).

Por su parte, la Ley 20.880 señala en el inciso segundo su artículo 2:

*“La inobservancia del principio de probidad acarreará las responsabilidades y sanciones que determine la Constitución o las leyes, según corresponda.”*

A partir de estas normas cabe reparar en que la Constitución en el artículo 8, que es la norma que aborda el principio de probidad dentro de la carta fundamental, no contempla una sanción particular respecto de una infracción al principio de probidad en ninguno de sus cuatro incisos. Ahora bien, habiendo la ley, en dos normas diferentes, reconocido que la Constitución puede sancionar una infracción al principio de probidad, no

se puede concluir que por no tipificarse esta sanción en el artículo 8 de la Constitución esta sanción no exista.

Por lo tanto, la única interpretación posible es admitir que existen otras sanciones dentro de la Constitución que sean aplicables a quien infringe el principio de probidad, dentro de las cuales se encuentran las sanciones contempladas en el inciso cuarto del artículo 53 N° 1 de la Constitución a propósito, precisamente, de la acusación constitucional y que consiste en que queda el acusado destituido de su cargo, y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años.

Esta interpretación es del todo lógica si se considera que la máxima importancia –rango constitucional– que tiene la probidad como un valor dentro de nuestro ordenamiento jurídico.

Cabe recordar que la Cámara de Diputados es, por excelencia, el órgano encargado de fiscalizar los actos de Gobierno, lo cual se expresa con toda propiedad en el artículo 52 N° 1 de la Constitución. Por lo que, ante una situación de irregularidad extrema que orbite en torno al ejecutivo y que vulnere tanto el principio de probidad y, junto con ello, la fe pública, la Cámara puede obrar en consecuencia, aplicando los instrumentos que nuestro derecho contempla para recomponer, al menos desde el punto de vista político, la probidad.

Otro asunto a tener en cuenta es que la acusación constitucional se enmarca dentro de la teoría de los llamados frenos y contrapesos, en virtud de la cual el Congreso Nacional debe contar con atribuciones que le permitan enfrentar las atribuciones reforzadas con que cuenta el Gobierno en nuestro ordenamiento jurídico. Así, instrumentos como la creación de comisiones investigadoras, remisión de oficios, interpelaciones y acusaciones constitucionales, son herramientas lícitas que deben ser empleadas por la Cámara en la medida que la gravedad de la situación a frenar o contrapesar así lo exija.

Existe otra norma general contenida en la LOCBGAE respecto de la probidad administrativa, se trata del artículo 53, el cual sostiene que:

*“El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones*

*legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley.”.*

Esta norma es muy importante porque reafirma la importancia de la probidad administrativa dentro de nuestro ordenamiento jurídico, a tal punto de que eleva el principio de legalidad, contenido en el artículo 7 de la Constitución, cuando las atribuciones de la autoridad administrativa deban cautelar la probidad. Tanto así que en la gestión eficaz y eficiente de la función pública se debe cumplir con:

- Un recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas.
- Decisiones razonables e imparciales.
- Rectitud en la ejecución de las normas, planes, programas y acciones.
- Integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan.
- Expedición en el cumplimiento de sus funciones legales.
- Expedición en el acceso ciudadano a la información administrativa en conformidad a la ley.

Por otro lado, vale la pena destacar dos conceptos que resaltan ante la mera lectura de la norma, los cuales son: 1. Interés general y, 2. Medios idóneos.

Estos conceptos son fundamentales para recordar cuál es el origen de la introducción de la probidad en nuestro ordenamiento jurídico, que es proteger al país de la corrupción, proteger el interés general por sobre el interés particular.

Un peligro de tal envergadura para nuestro ordenamiento jurídico y su consecuente vulneración de una norma de rango constitucional (artículo 8), es perfectamente susceptible de ser enfrentado por el mecanismo de contrapeso más fuerte con que cuenta la Cámara de Diputados, la acusación constitucional.

## **7. Nexo causal del Ministro Montes con el caso convenios**

Quedando claro que la acusación constitucional es el medio idóneo para perseguir las responsabilidades de la autoridad ante casos que vulneren

gravemente la probidad pública como lo es en el marco del llamado “caso convenios”, a propósito del cual se investigan cuarenta y ocho mil millones de pesos en traspasos irregulares dentro de los cuales trece mil millones de pesos ya han sido objetados por la Contraloría General de la República por considerar que las resoluciones que adjudicaban los recursos no cumplían con las disposiciones legales ni con el estándar establecido por la Contraloría.

Lo que queda por dilucidar es si el Ministro Montes puede ser responsabilizado políticamente por los hechos que configuran el “caso convenios”, tanto por hechos ejecutados por terceros, como por hechos propios, ante lo cual se puede perfectamente sostener que sí, dado que:

Por hechos de terceros en su calidad de ministro de Estado:

1. Los hechos revisten no sólo una situación de corrupción como no se había visto antes, sino que de un diseño, una maquinación detallada que, considerando su envergadura y modo de operación, es novedosa e implica un alto grado de preparación, por lo que se reviste de una agravante que hace imperativo que se asuman todas las responsabilidades aparejadas, incluyendo la responsabilidad política.
2. Los hechos acontecieron en el seno del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, por lo que es del todo razonable que la responsabilidad sea asumida por el titular de dicha cartera, sobre todo si se tiene en cuenta el rol que le compete en tanto Ministro de Vivienda y Urbanismo, conforme sus competencias establecidas en el Decreto Ley 1305 de 1975, y en razón de la responsabilidad política las altas autoridades responden por los hechos de sus subordinados

En efecto, Carlos Montes, en su calidad de Ministro de Estado, debió a lo menos haber sabido que en la cartera que dirigía se ejecutaban una serie de irregularidades que terminaron por configurar el caso de corrupción más grande de los últimos años.

3. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo es un órgano que ha infringido gravemente la probidad, lo que da origen a una responsabilidad que, de conformidad con el artículo 52 N° 2 de la Constitución, solo puede ser asumida por el Ministro de la cartera, en este caso, el señor Carlos Montes Cisternas.

Por hechos propios acontecidos luego de haber estallado el “Caso convenios”:

De la información consignada en los hechos, resulta evidente que el Ministro de Estado, una vez estallado el caso convenios no

obró con los deberes de transparencia que exige la ley, comunicando a la opinión pública todo lo que acontecía de manera veraz, lo que era imperativo dadas las proporciones del escándalo. Mucha de esa información terminó por conocerse meses después.

4. Tampoco se ejercieron todas las atribuciones con que contaba la cartera para exigir todas las responsabilidades y detectar todos los focos problemáticos dentro del Ministerio cuando ya era claro que había serias irregularidades.

Así las cosas, el Ministro Montes, que cómo hemos mencionado, tiene la responsabilidad de la conducción de su Ministerio, parece ajeno a los hechos que tienen a su Ministerio en el centro de la crítica política, la atención mediática y la tensión judicial. Esa distancia de los hechos que involucran a todo un Ministerio no es concebible para quienes detentan el grado de responsabilidad en el ámbito público que tiene un Ministro de Estado. Los Ministerios, conforme el artículo 23 de la Ley 18.575 [1] General de Bases de la Administración del Estado, son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, es decir, implican un alto grado de dirección de la política pública, y por lo tanto, de responsabilidad.

## **8. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES**

1. La probidad es una exigencia aplicable a todos los funcionarios públicos, incluyendo los Ministros de Estado. Las autoridades deben actuar con integridad y transparencia en el ejercicio de sus funciones.
2. Conforme a la norma del artículo 8 de la Constitución Política de la República de Chile, la acusación constitucional es la herramienta adecuada para abordar situaciones de corrupción como las conocidas en el Caso Convenios, que amenacen el interés general.
3. El Ministro Carlos Montes es políticamente responsable de los acontecimientos en el Caso Convenios. Esto se debe a su posición jerárquica en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y a su falta de acción tras el estallido del caso, donde no se tomaron todas las medidas necesarias ni se garantizó la transparencia requerida.

## **CAPÍTULO QUINTO: RESPONSABILIDAD CONSTITUCIONAL DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SR. CARLOS MONTES CISTERNAS POR LA INFRACCIÓN DE LA NORMA DEL ARTÍCULO 175 LETRA B) DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL QUE OBLIGA AL EMPLEADO PÚBLICO A DENUNCIAR LOS DELITOS RESPECTO DE LOS CUALES TOMA CONOCIMIENTO**

### **A) LOS HECHOS**

En mayo de este año, la Presidenta de la Asociación de Funcionarios del Servicio de Vivienda y Urbanización de Antofagasta, Carla Olivares, envió un correo electrónico a diversas autoridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. En este correo, se alertaba sobre lo que se consideraban irregularidades significativas en el programa de Asentamientos Precarios, centrándose en la gestión del entonces SEREMI de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta, Carlos Contreras.

Lo que hacía esta denuncia aún más grave era que provenía de personas con un conocimiento directo de los hechos y con experiencia técnica en el área. Además, en la comunicación se señalaba directamente a la Fundación Democracia Viva como entidad implicada en las supuestas irregularidades, y se mencionaba que aún estaban en ejecución dos convenios relacionados, lo que resaltaba la urgencia de tomar medidas.

En este contexto, el correo electrónico revelaba también que el director de la Fundación Democracia Viva, Daniel Andrade, mantenía una relación sentimental con la H.D. Catalina Pérez de la Región de Antofagasta, mientras que el SEREMI había sido asesor de la misma parlamentaria. Esto planteaba preocupaciones adicionales sobre posibles conflictos de interés.

Uno de los aspectos destacados en la denuncia era la separación de los equipos técnicos de las decisiones relacionadas con la asignación de presupuestos, lo que se consideraba inapropiado y poco transparente. Esto fue comunicado a las autoridades en el nivel central del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Otro punto importante abordado en la denuncia estaba relacionado con el pago de un arriendo por parte de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta a la Fundación Procultura. Este arrendamiento tenía un valor mensual cercano a los \$3,4 millones y se había realizado por un período de 16 meses, sumando un total de \$54,2 millones. La denuncia resaltaba la falta de justificación de este gasto, ya que parecía ser incompatible con las obligaciones derivadas de los convenios. Además, a pesar de las solicitudes, la documentación y los



contratos de arrendamiento base al subarrendamiento nunca fueron entregados, a pesar de la insistencia de la Subdirección de Administración y Finanzas.

La existencia de esta denuncia, que había sido presentada hace menos de dos meses, planteaba preguntas sobre si había habido funcionarios a nivel regional y central que conocían las irregularidades y no habían informado a sus superiores. Esto sugería que la denuncia había sido tratada con negligencia o, en el peor de los casos, que podría existir una red de protección dentro del Ministerio.

Dado que los hechos mencionados en la denuncia podrían constituir delitos, la omisión de denuncia por parte de los funcionarios públicos implicados podría estar en violación de las disposiciones del artículo 175 del Código Procesal Penal y la normativa administrativa correspondiente. Estas disposiciones establecen la obligación de denunciar delitos y hechos irregulares, así como las sanciones por incumplimiento de esta obligación. En este contexto, la Fiscalía de Antofagasta había iniciado una investigación sobre los hechos denunciados.

## **B) EL DERECHO**

El artículo 175 letra b) del Código Procesal Penal establece claramente que los empleados públicos tienen una obligación legal de denunciar los delitos de los que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones. Esto significa que, cuando un funcionario público se entera de la comisión de un delito en el contexto de su trabajo, está legalmente obligado a informar de ello. Esta obligación se enmarca en el interés público de prevenir y perseguir la comisión de delitos.

El artículo 176 del mismo código establece un plazo específico para esta denuncia. Según esta disposición, la denuncia debe presentarse en un plazo máximo de 24 horas después de conocer los hechos delictivos. Este límite de tiempo es importante para garantizar una respuesta rápida y efectiva ante posibles delitos.

La omisión de denuncia, es decir, el incumplimiento de esta obligación legal de informar sobre delitos, puede tener graves consecuencias legales, sin duda; pero éstas consecuencias revisten mayor gravedad cuando quién se encontraba obligado por ellas es un Ministro de Estado, porque añade un nivel adicional de responsabilidad y relevancia.

El Ministro de Estado –y en particular el Ministro Montes— es una figura de alto rango dentro de la estructura ejecutiva y tiene la responsabilidad de supervisar y dirigir un ministerio específico, como es el caso del

Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se espera que cumpla con sus obligaciones legales, no de manera ejemplar, sino ante todo tal y cómo lo exige la ley.

En este contexto, la omisión de denuncia por parte de un Ministro de Estado adquiere una dimensión particularmente significativa, ya que no solo se trata de la responsabilidad de un empleado público, sino de un miembro del gabinete del Presidente de la República, un colaborador directo de su gestión y de su máxima confianza. En ese sentido, la omisión de denuncia por parte de un Ministro pone en entredicho su idoneidad y compromiso con el cumplimiento de la ley y el interés público. EL Ministro Montes no se encuentra excluido de éste deber, antes bien, debe someterse a él apegado a la ley de la manera más estricta posible, porque las disposiciones legales que establecen la obligación de denunciar los delitos de los que se tenga conocimiento en el ejercicio de las funciones son aplicables a todos los empleados públicos, independientemente de su cargo. Sin embargo, cuando se trata de un Ministro de Estado, se espera que su comportamiento sea aún más puntilloso en el cumplimiento de estas obligaciones.

Adicionalmente, de las disposiciones del Código Procesal Penal, la normativa administrativa también establece un deber para los funcionarios públicos de denunciar hechos irregulares. En este caso, la Ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo, en su artículo 61, letra k), establece que todos los funcionarios públicos deben denunciar los crímenes o delitos y los hechos irregulares ante el Ministerio Público o la policía, con prontitud.

Esta obligación también está reflejada en la Ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo, específicamente en la letra k) del artículo 61, que obliga a todos los funcionarios públicos a denunciar los crímenes o delitos y los hechos irregulares ante el Ministerio Público o la policía, con prontitud.

En resumen, parece claro que los empleados públicos que conocieron las denuncias estaban obligados a informar lo que sucedía, especialmente en el caso de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, como máxima autoridad del Servicio. La falta de cumplimiento de este deber es evidente, tanto que la Fiscalía de Antofagasta inició una investigación por los hechos denunciados.

## **ANÁLISIS Y CONCLUSIONES:**

1. En mayo, Carla Olivares, Presidenta de la Asociación de Funcionarios del Servicio de Vivienda y Urbanización de Antofagasta, envía un correo electrónico denunciando irregularidades en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Esta denuncia se centra en el programa de Asentamientos Precarios y destaca la gestión problemática del entonces SEREMI Carlos Contreras. La denuncia cobra mayor relevancia debido a su origen: proviene de personas con conocimiento directo de los hechos y experiencia técnica en el área. Además, menciona la participación de la Fundación Democracia Viva en las presuntas irregularidades y la existencia de dos convenios en curso, lo que subraya la urgencia de tomar medidas.
2. La denuncia revela conflictos de interés, ya que el director de la Fundación Democracia Viva, Daniel Andrade, mantiene una relación sentimental con la diputada Catalina Pérez de la Región de Antofagasta, mientras que el SEREMI fue asesor de la misma parlamentaria. Se señala que los equipos técnicos fueron separados de las decisiones relacionadas con la asignación de presupuestos, lo que se considera inapropiado y poco transparente. Esta preocupación fue comunicada a las autoridades en el nivel central del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
3. Otro punto importante abordado en la denuncia está relacionado con el pago de un arriendo por parte de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta a la Fundación Procultura, por un total de \$54,2 millones. La denuncia subraya la falta de justificación de este gasto y la falta de entrega de documentación y contratos de arrendamiento.
4. La existencia de esta denuncia plantea preguntas sobre si hubo funcionarios a nivel regional y central que conocían las irregularidades y no las informaron a sus superiores. Esto sugiere que la denuncia podría haber sido tratada con negligencia o incluso que podría existir una red de protección dentro del Ministerio. Desde el punto de vista legal, el artículo 175 letra b) del Código Procesal Penal establece que los empleados públicos, incluyendo al Ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes, tienen la obligación legal de denunciar delitos de los que tengan conocimiento en el ejercicio de sus funciones dentro de un plazo de 24 horas.
5. La omisión de denuncia, especialmente por parte de un Ministro de Estado, es una violación grave de esta obligación legal y puede conllevar sanciones legales significativas.

6. La investigación en curso de la Fiscalía de Antofagasta es fundamental para aclarar los hechos y determinar si se cumplió adecuadamente con estas obligaciones legales y éticas. Además, la alta responsabilidad de un Ministro de Estado aumenta la gravedad de la omisión de denuncia y plantea dudas sobre el cumplimiento de la ley y el interés público.

---

## **POR TANTO,**

Y en razón de los antecedentes de hecho y de derecho que se han expuesto en esta presentación, y de conformidad con el artículo 52 N° 2, letra b) de la Constitución Política de la República de Chile, los diputados que suscriben este libelo acusatorio solicitamos a la Honorable Cámara de Diputados que declare que ha lugar a la acusación constitucional formulada en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, cédula nacional de identidad número 4.778.821-8, por haber infringido la Constitución y las leyes o haber dejado estas sin ejecución según lo dispuesto en el artículo 52 N.º 2 letra b) de la Constitución Política de la República; y de conformidad con lo establecido en los artículos 37 y siguientes de la ley N.º 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y del reglamento de la Cámara de Diputados; darle la tramitación que proceda, acogerla, suspender al acusado de su cargo y, en definitiva, formalizarla oficialmente ante el Senado de la República para que este, conforme a lo dispuesto en el artículo 51 N.º 1 de la Constitución Política, actuando como jurado, la acoja y disponga la destitución de su cargo y quede impedido de desempeñar cualquier función pública, sea o no de elección popular por el término de cinco años en conformidad con el artículo 53 N.º 1 de la Constitución Política.

**PRIMER OTROSÍ:** Sírvase tener por acompañados los siguientes documentos que fundamentan la presente acusación constitucional:

1. Informe Final N.º 1 de la Contraloría General de la República de fecha 2 de noviembre de 2023, realizado en la región de Tarapacá, con relación a la situación de la SEREMI y SERVIU MINVU.
2. Informe Final de avance N.º 465-1 de la Contraloría General de la República, de fecha 31 de agosto de 2023, de la investigación especial sobre transferencias efectuadas en el marco del programa de asentamientos precarios de la región de Antofagasta.
3. Informe Final de avance N.º 465-2 de la Contraloría General de la República, de fecha 7 de noviembre de 2023, de la investigación especial sobre transferencias efectuadas en el marco del programa de asentamientos precarios de la región de Antofagasta.
4. Informe Final N.º 673-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región de Atacama, con relación a la situación de la de la SEREMI y SERVIU MINVU.
5. Informe Final N.º 681-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región de Coquimbo, con relación a la situación de la de la SEREMI y SERVIU MINVU.

6. Informe Final N.º 696-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región de Valparaíso, con relación a la situación de la de la SEREMI y SERVIU MINVU.
7. Informe Final N.º 611-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región Metropolitana, con relación a la situación de la SEREMI y SERVIU MINVU.
8. Informe Final N.º 640-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región Metropolitana con relación a la subsecretaría de vivienda y urbanismo.
9. Informe Final N.º 688-A de la Contraloría General de la República de fecha 3 de noviembre de 2023, realizado en la región de O'higgins, con relación a la situación de la de la SEREMI y SERVIU MINVU.
10. Informe Final N.º 697-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región del Maule, con relación a la situación de la de la SEREMI y SERVIU MINVU.
11. Informe Final N.º 702-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región de Ñuble, con relación a la situación de la SEREMI y SERVIU MINVU.
12. Informe Final N.º 672-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región del Biobío, con relación a la situación de la SEREMI y SERVIU MINVU.
13. Informe Final N.º 678-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región de La Araucanía, con relación a la situación de la SEREMI y SERVIU MINVU.
14. Informe Final N.º 703-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región de Los Ríos, con relación a la situación de la SEREMI y SERVIU MINVU.
15. Informe Final N.º 682-A de la Contraloría General de la República de fecha 7 de noviembre de 2023, realizado en la región de Los Lagos, con relación a la situación de la SEREMI y SERVIU MINVU.
16. Informe Final N.º 666-A de la Contraloría General de la República de fecha 6 de noviembre de 2023, realizado en la región de Magallanes y de la Antártica Chilena, con relación a la situación de la SEREMI y SERVIU MINVU.

17. Oficio N.º 40235, de fecha 7 de junio de 2023, de la h. diputada Yovana Ahumada a SEREMI y SERVIU MINVU de la región de Antofagasta.

18. Informe de la comisión especial investigadora 30, 32 y 33 encargada de fiscalizar los actos de gobierno relacionados con las transferencias de fondos realizadas en el marco del programa de asentamientos precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

19. Decreto del ministerio del interior y seguridad pública N.º 71 de fecha 11 de marzo de 2022.

20. Carta de derechos ciudadanos del Ministerio de Vivienda y Urbanismo correspondiente al ejercicio del ministro acusado.

21. Oficio 371 de fecha 17 de agosto de 2023, del ministro acusado dirigido a la H. Cámara de Diputados y sus comisiones de Hacienda y Vivienda, en virtud del cual, se deniega el acceso a los correos electrónicos que mantuvo que la exsubsecretaria de Vivienda y Urbanismo, doña Tatiana Rojas.

22. Plan de emergencia habitacional 2022-2025 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

23. Plan de gobierno Apruebo Dignidad 2022-2026.

24. Presentaciones de fecha 9-11-2023 y 16-10-2023 la CGR ante la Comisión Especial Investigadora 30,32, 33 encargada de fiscalizar los actos de gobierno relacionados con la transferencia de fondos en el marco del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

25. Nota “Realidad y desafíos de los Asentamientos Precarios”, revista redes del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

26. Presentación del Ministro acusado en Comisión Especial Investigadora 30, 32 y 33 encargada de fiscalizar los actos de gobierno relacionados con las transferencias de fondos realizadas en el marco del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

27. Presentación del Sr. Máximo Pavez Cantillano Abogado, y exsubsecretario General de la Presidencia en la Comisión Especial Investigadora 30, 32 y 33.

28. Solicitudes de Comisión Especial Investigadora 30,32 y 33.



**POR TANTO, Sírvese H. Cámara, tenerlo presente.**

**SEGUNDO OTROSÍ:** Para efectos de la admisibilidad de la presente acusación constitucional, venimos en solicitar a esta Honorable Cámara tener presente que quienes concurrimos con nuestra firma desempeñamos actualmente el cargo de diputados en ejercicio, habilitados para formular acusación constitucional, conforme a lo dispuesto en el numeral 2 artículo 52 de la Constitución Política de la República. Asimismo, el Sr. CARLOS MONTES CISTERNAS, domiciliado en Alameda N.º 924, Santiago, Chile, se desempeña actualmente como Ministro de Vivienda y Urbanismo en virtud del nombramiento que hiciera su Excelencia el Presidente de la República Gabriel Boric Font, según consta en decreto N.º 71 de 11 de marzo del 2022 del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Subsecretaría del Interior.

**POR TANTO,** se sirva Honorable Cámara de Diputados, tenerlo presente.

**TERCER OTROSÍ:** Solicitamos a la H. Cámara de Diputados que se realicen las diligencias probatorias que se indican, sin perjuicio de aquellas que por su naturaleza o circunstancia tengan que ser incorporadas durante la revisión de esta acusación constitucional en la Comisión Ad-hoc:

- a) Se cite ante la Comisión encargada del estudio preliminar de esta acusación, a las siguientes personas:
  - **Miguel Crispi Serrano**, Jefe de Asesores del Presidente de la República
  - **Tatiana Rojas Leiva**, Ex Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo
  - **Ricardo Trincado Cvjetkovic**, exJefe del Programa de Asentamientos Precarios.
  - **Carla Olivares**, Presidenta de la Asociación de Funcionarios del Servicio de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta.
  - **Jorge Bermúdez Soto**, ex Contralor General de la República
  - **Susana Méndez**, diseñadora, ex encargada de redes sociales de la Fundación Democracia Viva.
  - **Javiera Martínez Fariña** , Directora de la Dirección de Presupuestos (DIPRES).
- b) Se oficie al Ministerio Público para que envíe todos los antecedentes disponibles y que no tengan el carácter reservado en las causas seguidas por el Ministerio Público en el marco del Caso Convenios.

**POR TANTO,** Sírvese H. Cámara, tenerlo presente y acceder a lo solicitado.

*[Signature]*  
FRANCISCA MUÑOZ

*[Signature]*  
Nora M.

*[Signature]*  
Ariston Romero  
122

SORGE DURAN  
*[Signature]*

*[Signature]*  
GASPAN PIVAS

*[Signature]*  
Sergio

YARUNA ALFONSO  
*[Signature]*

~~*[Signature]*~~



*[Signature]*  
MARCOS A. SUHANTAY

*[Signature]*  
Cristian Araya

*[Signature]*  
G. RAMIREZ

~~*[Signature]*~~



TARJADO NO VALE



**OFICINA DE INFORMACIONES**  
CÁMARA DE DIPUTADOS CHILE

## **Revisión de Cuestión Previa**



**LO PRINCIPAL:** Formula cuestión previa. **PRIMER OTROSÍ:** Presenta descargos. **SEGUNDO OTROSÍ:** Acompaña documentos. **TERCER OTROSÍ:** Designa abogado.

## **HONORABLE CÁMARA DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS**

**CARLOS MONTES CISTERNAS**, Ministro de Vivienda y Urbanismo, domiciliado para estos efectos en Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N° 924, ciudad de Santiago, por sí, en acusación constitucional interpuesta en mi contra, a esta Honorable Cámara de Diputadas y Diputados respetuosamente digo:

Que, estando dentro de plazo, vengo en formular observaciones a la acusación constitucional presentada en mi contra para que se acoja la cuestión previa que planteo en razón de la improcedencia de la acusación y, en subsidio, para que la acusación sea desechada en todas sus partes por las razones de hecho y de derecho que paso a exponer.

## RESUMEN DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA

Con fecha 19 de diciembre del año 2023, un conjunto de Honorables Diputadas y Diputados<sup>1</sup> dedujo acusación constitucional en mi contra en calidad de Ministro de Vivienda y Urbanismo, en virtud del artículo 52 de la Constitución Política de la República (desde ahora, "**Constitución Política**")<sup>2</sup>, los artículos 37 y siguientes de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional (en adelante, "**LOCCN**") y los artículos 329 y siguientes del reglamento de la H. Cámara de Diputados (en adelante, "**Reglamento de la Cámara**").

La primera parte del libelo contiene un prólogo que se refiere a declaraciones relativas a rendición de cuentas y el control del gasto público en el contexto de la Cuenta Pública 2023 y el programa de gobierno, para luego enunciar brevemente los hechos ocurridos durante el presente año que fundan la acusación. En particular, se refieren a la adjudicación de \$ 426.000.000 de pesos a la fundación Democracia Viva por medio de tres convenios que celebró el señor Carlos Contreras –en su calidad de Secretario Regional Ministerial (en adelante, "**SEREMI**") de Vivienda y Urbanismo–, considerando tanto su cuantía como las relaciones sentimentales entre el representante legal de la entidad individualizada –señor Daniel Andrade– y la Honorable Diputada Catalina Pérez, ambos del partido Revolución Democrática. Así, reparan en la ejecución del Programa de "Asentamientos Precarios" del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (en adelante, entre otros, el "**Ministerio**") "*principalmente durante los años 2022 y 2023*"<sup>3</sup>, argumentando que "*el MINVU, a través de las SEREMI y SERVIU*"<sup>4</sup> ha transferido \$ 11.000.000.000 de pesos a entidades sin fines de lucro mediante asignación directa y sin que se encontraran debidamente fundados los actos que aprobaron los convenios de transferencia. Concluyen que me corresponde evidente responsabilidad política y jurídica por la conducción del Ministerio.

La segunda parte del escrito se refiere someramente a la acusación constitucional en tanto juicio político-jurídico, incluyendo su regulación en el ordenamiento jurídico; su naturaleza como mecanismo de control o *ultima ratio* –limitándose a indicar que no existe subordinación entre mecanismos de fiscalización–; los Ministros de Estado y su

---

<sup>1</sup> Honorables Diputadas las señoras Francesca Muñoz y Yovana Ahumada y Honorables Diputados señores Roberto Arroyo, Gaspar Rivas, Jorge Durán, Hugo Rey, Guillermo Ramírez, Marco Antonio Sulantay, Agustín Romero y Cristián Araya.

<sup>2</sup> Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado contiene el decreto supremo N° 100 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia del año 2005.

<sup>3</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 3.

<sup>4</sup> Ibid, p. 4.

responsabilidad<sup>5</sup>; y las funciones de la Cámara de Diputados y del Senado en la acusación constitucional<sup>6</sup>.

La tercera parte de la acusación constitucional contiene los capítulos acusatorios de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la LOCCN. El primer capítulo se refiere a mi presunta responsabilidad constitucional por haber dejado de ejercer el control jerárquico permanente sobre los organismos y la actuación del personal de mi dependencia, obligación supuestamente contenida en el inciso segundo del artículo 3º y artículo 11 de la ley N° 18.575, orgánica constitucional de bases generales de la Administración del Estado (en adelante, "**Ley de Bases**")<sup>7</sup>; y haber incumplido las obligaciones de dirección y fiscalización en la delegación de firma a las SEREMI en el contexto de la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios durante los años 2022 y 2023, prerrogativa dispuesta en el artículo 41 letra d) de la Ley de Bases.

En particular, el líbello se refiere a la normativa del Ministerio –mencionando tanto la ley N° 16.391, que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (en adelante, "**ley N° 16.391**"), como el DL N° 1.305 del año 1975, que reestructura y regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo (en adelante, "**DL N° 1.305**")– y su propósito, sus competencias y organización interna<sup>8</sup>, junto con las competencias que detenta su autoridad superior. A su vez, aborda el objeto, origen y presupuesto del Programa de Asentamientos Precarios a partir del año 2019, argumentando que el aumento en los fondos dispuestos durante la presente Administración exigía una mayor supervigilancia y fiscalización<sup>9</sup>.

A continuación, el escrito desarrolla los hechos que fundan su reclamo, incorporando lo constatado por la Contraloría General de la República (en adelante, la "**Contraloría General**") en los informes de auditoría relativos al Programa de Asentamientos Precarios. Mediante una tabla, resumen irregularidades incurridas por las SEREMI y Servicios Regionales de Vivienda y Urbanización (en adelante, "**SERVIU**") ocurridas en la ejecución del programa en distintas regiones del país<sup>10</sup>. A nivel nacional, incluyen reclamaciones de

<sup>5</sup> Particularmente errada desde el punto de vista jurídico resulta la afirmación que realizan respecto de la naturaleza objetiva de la responsabilidad política constitucional, indicando que el deber de cuidado y la infracción del artículo 8º de la Constitución Política se configura "*por omisión o por hechos conexos, no necesariamente por actos positivos e ilícitos imputables al acusado*". Al respecto, *Ibid*, p. 11.

<sup>6</sup> El error de base se reitera de un modo contumaz al señalar que la responsabilidad es objetiva, los acusadores señalan que el razonamiento del Congreso no es judicial de infracción de norma legal –que corresponde a los tribunales de justicia y al Tribunal Constitucional–, sino que la "*fundamentación legal de las causales proporciona un marco, pero la interpretación de estas causales, la recolección de pruebas y la toma de decisiones son inherentemente procesos políticos, inextricables de la dinámica y el desarrollo político*". Al respecto, *Ibid*, pp. 13 y 14.

<sup>7</sup> Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado contiene el decreto con fuerza de ley N° 1 1-19653 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia del año 2001.

<sup>8</sup> Respecto de la organización interna, los acusadores sostienen que en el organigrama "*se puede distinguir claramente el orden jerárquico existente*", desconociendo el concepto mismo de jerarquía. Al respecto, acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 18.

<sup>9</sup> *Ibid*, p. 21.

<sup>10</sup> Así, se refieren a la falta de procedimiento formal para la selección de las entidades; la asignación directa de iniciativas de inversión a entidades sin fundamentación; la falta de antecedentes respecto de los costos estimados; la ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios; la falta de exigencia de planes

“excesiva discrecionalidad en la utilización de la ‘asignación directa’ y ‘asignación nominativa’ a personas jurídicas privadas”; la “(a)usencia de control político, de mérito o conveniencia de los proyectos que se financian por vía de transferencia, y no todos los programas/proyectos requieren RS”; y la “(i)nexistencia de normas de transparencia, conflictos de intereses y probidad de los receptores de recursos públicos”<sup>11</sup>. Además, acompañan el detalle de asignaciones directas realizadas en los distintos territorios –entre 2019 y 2023, sin perjuicio de tarjar las asignaciones que no corresponden a la presente Administración–, indicando los montos, sin mayor contexto; y reparando en algunas entidades, sin mayor justificación<sup>12</sup>.

En lo que califican como el derecho, en primer lugar, los acusadores argumentan que me corresponde el ejercicio del control jerárquico permanente sobre la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo (en adelante, también “**Subsecretaría**”) y los SERVIU de acuerdo al artículo 11 de la Ley de Bases. Más aun, sostienen que “*la relación jurídico-política que liga a los Ministros de Estado con sus subsecretarios es tan estrecha que, estos últimos, [se] encuentran facultados para subrogarlos en sus labores*”<sup>13</sup>.

En segundo lugar, se refieren a la delegación de la facultad de suscribir y aprobar convenios de transferencia de recursos a instituciones privadas sin fines de lucro en el marco del PAP por montos que no excedan las 5.000 unidades tributarias mensuales (en adelante, “**UTM**”) realizada por el Ministerio a los SEREMI mediante las resoluciones N° 83 del año 2022 y 189 del año 2023. Sostienen que el artículo 41 de la Ley de Bases establece la responsabilidad del delegante por la negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización, sobre todo, cuando se produce daño a terceros<sup>14</sup>. Afirman además que en igual sentido habría concluido la Comisión Especial Investigadora N° 30, 32 y 33; y, al mismo objeto, sostienen que apuntarían las declaraciones que realicé al referirme a la necesidad de haber revisado y replanteado los problemas de fondo del modelo de Programa de Asentamientos Precarios<sup>15</sup>.

---

de trabajo; el control de rendiciones por medio inidóneo; la falta de motivación de actos administrativos que aprueban convenios; y la falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas. Al respecto, *Ibid*, pp. 23-25.

<sup>11</sup> *Ibid*, p. 25.

<sup>12</sup> *Ibid*, pp. 26-35. Así, incluyen información referida a la Fundación Urbanismo Social, Asociación Campamento de Ideas, Fundación para la Superación de la Pobreza, EnRed, Enlace Urbano, ARQUIDUC, Red Integral Comunitaria y Chay Austral.

<sup>13</sup> *Ibid*, pp. 36 y 37.

<sup>14</sup> *Ibid*, pp. 37 y 38.

<sup>15</sup> *Ibid*, p. 39. En concreto, concluyen de un modo errado y sesgado que reconozco responsabilidad para efectos de la presente acusación constitucional mediante la siguiente declaración de prensa de fecha 10 de noviembre de 2023: “*A mí como ministro me corresponde la orientación política del Programa de Asentamientos Precarios y en general del ministerio. Pero yo hoy día pensando hacia atrás, había un modo, un modelo con las fundaciones privadas, y simplemente seguimos con la que venía, lo que podríamos haber hecho es revisarlo y replantearlo, pero no tuvimos la conciencia (...) nosotros deberíamos haber enfrentado los problemas de fondo de un modelo que tiene que ver con todas las actividades del país en relación a las transferencias a privados, nosotros no captamos en esos momentos el conjunto de forados y riesgos que había de hechos de corrupción, y también de hechos de ineficacia y de burocracia que no lleva a ser todo lo preciso y correcto que hay que ser*”. En esta declaración se reconocen errores, pero en ningún caso se

El segundo capítulo aborda la eventual responsabilidad constitucional que tendría por la inobservancia de los principios de eficiencia y eficacia en la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios durante los años 2022 y 2023, infringiendo el inciso segundo del artículo 3º y el artículo 5º de la Ley de Bases. Así, respecto a los hechos, los acusadores señalan que mi responsabilidad no se desvirtúa por las investigaciones en curso respecto del personal dependiente o las acciones correctivas llevadas a cabo y reiteran la tabla resumen de la Contraloría General y las reseñadas reclamaciones adicionales<sup>16</sup>.

En lo relativo al derecho, citan los principios referidos y señalan que, en tanto autoridad superior, permití la transferencia del presupuesto asignado por la ley sin ejecutar mis competencias de manera eficiente y eficaz<sup>17</sup>. De acuerdo a lo informado por la Contraloría General, sostienen que la inexistencia de un procedimiento formal para la selección de las entidades ejecutoras o manuales para la adjudicación y ejecución del Programa de Asentamientos Precarios contravendría el artículo 8º letra d) del DL 1.305 y los artículos 7º, 12, 22 y 23 de la Ley de Bases, al no dictar o proponer las normas, resoluciones o impartir las instrucciones para el cumplimiento de los objetivos del Ministerio<sup>18</sup>. A su vez, reiteran el argumento relativo al control jerárquico permanente de los SEREMI y SERVIU. Finalmente, sostienen que las irregularidades no fueron corregidas por la resolución exenta N° 1.548 de fecha 13 de septiembre del año 2023, que aprueba manual de convenios de transferencia entre instituciones sin fines de lucro y SEREMI MINVU para la atención de asentamientos precarios y formatos tipo de convenios (en adelante, "**Manual Convenios Transferencia 2023**"), faltando mecanismos de evaluación y parámetros de ponderación<sup>19</sup>.

El tercer capítulo sostiene mi supuesta responsabilidad constitucional al infringir el principio de probidad administrativa al contravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad, con grave entorpecimiento del servicio, contenido en el artículo 64 N° 8 de la Ley de Bases.

Respecto a los hechos, el libelo reitera mi responsabilidad frente a las investigaciones en curso y acciones correctivas; y vuelve a acompañar la tabla resumen de la Contraloría General y reclamaciones adicionales<sup>20</sup>. Sostiene que existe un

---

dejó de trabajar para subsanarlos ni, menos, se fue pasivo frente a la corrupción y a las acciones irregulares o delictivas como se demuestra en este escrito de defensa de un modo pormenorizado.

<sup>16</sup> Ibid, pp. 44 y 45.

<sup>17</sup> Ibid, pp. 46 y 47.

<sup>18</sup> Ibid, pp. 49 y 50.

<sup>19</sup> Ibid, p. 49.

<sup>20</sup> Así, se enumera la suscripción de convenios sin mediar proceso licitatorio o mecanismo de selección; la transferencia de recursos previa suscripción y aprobación del convenio por acto administrativo; la ausencia de programación de hitos; la falta de detalle de presupuestos para gastos operacionales; la ausencia de cálculos de costos referenciales de iniciativas; la falta de identificación de equipos, experiencia y dedicación; la ausencia de cauciones; la falta de mecanismos de control seguimiento y fiscalización de operaciones y vigencia; la poca relación del objeto declarado de la entidad y los servicios o productos convenidos; la ausencia de exigencias de experiencia; el fraccionamiento de convenios para eludir trámites de evaluación; ausencia de sistema informático para seguimiento físico y financiero; y la ausencia de causales de incumplimiento, sanciones y término. Al respecto, Ibid, p. 54.



reconocimiento de una serie de irregularidades por parte de esta Cartera de Estado, de conformidad con el modelo vigente<sup>21</sup>. A su vez, se refieren a la negativa de entrega de los correos electrónicos propios y de la ex Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo, Tatiana Rojas –respuesta entregada mediante el oficio ordinario N° 371 de fecha 17 de agosto del año 2023–, hecho que consideran contrario al principio de transparencia y probidad. Adicionalmente, me responsabilizan del allanamiento al Ministerio pues se relacionaría con la lamentable falta de respuesta de uno de los oficios del Ministerio Público debido a una confusión de la funcionaria a cargo<sup>22</sup>.

Respecto del derecho, consideran vulnerado el inciso primero del artículo 8° de la Constitución Política al infringir el principio de probidad en el ejercicio de la función pública; los artículos 52 y 62 N° 8 de la Ley de Bases, en igual sentido, contraviniendo los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad generando un grave entorpecimiento del servicio; y el artículo 2° de la ley N° 20.880, sobre probidad en la función pública y prevención de los conflictos de intereses (en adelante, "**Ley de Probidad**")<sup>23</sup>.

El cuarto capítulo refiere a la eventual responsabilidad constitucional al haber infringido el principio de probidad en la totalidad de mis actuaciones dispuesto por el inciso primero del artículo 8° de la Constitución Política. En los hechos, se refieren a las adjudicaciones de la fundación Democracia Viva; la denuncia de la Asociación de Funcionarios del SERVIU Antofagasta; las declaraciones de funcionarios y autoridades; la solicitud de renuncia a la Subsecretaria y al SEREMI; y el informe del Jefe del Programa de Asentamientos Precarios. Sostienen que mi desconocimiento de las circunstancias narradas debe interpretarse como una negligencia en el desempeño de mis deberes considerando que mi responsabilidad de extiende a todas las áreas bajo mi dependencia<sup>24</sup>.

En el ámbito del derecho, destacan la posición del principio de probidad dentro de nuestro ordenamiento jurídico, reseñando el origen de la ley N° 20.880 y la consideración dentro de las hipótesis de querrela contenida en el inciso segundo del artículo 111 del Código Procesal Penal<sup>25</sup>. Definen el concepto de probidad y las normas que lo consagran; los sujetos obligados –todo funcionario público, incluyendo a los Ministros, de conformidad con el artículo 8° de la Constitución Política, el artículo 13 y 52 de la Ley de Bases, el artículo 2° de la ley N° 20.880 y el artículo 61 literal g) de la ley N° 18.834 que aprueba el estatuto administrativo (en adelante, "**Estatuto Administrativo**")<sup>26</sup>–; y su naturaleza de valor, principio y regla<sup>27</sup>. Adicionalmente, sostienen la posibilidad de perseguir la infracción al

---

<sup>21</sup> En este caso, excluye la falta de antecedentes respecto de los costos estimados. Ibid, pp. 52 y 53.

<sup>22</sup> Ibid, p. 57.

<sup>23</sup> Ibid, pp. 58 y 59.

<sup>24</sup> Ibid, pp. 61-63.

<sup>25</sup> Cuyo texto establece la ley N° 19.696.

<sup>26</sup> Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado contiene el decreto con fuerza de ley N° 29 del Ministerio de Hacienda del año 2004.

<sup>27</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, pp. 67-71.

principio de probidad mediante la acusación constitucional considerando que, en ausencia de sanción particular en la Constitución Política, su incumplimiento puede perseguirse mediante otras sanciones que contiene la Carta Magna –en particular, la del inciso cuarto del artículo 53 N° 1 al ser parte de las funciones de fiscalización de la Cámara y parte del sistema de frenos y contrapesos frente a las atribuciones reforzadas del Gobierno–<sup>28</sup>.

Por su parte, argumentan que existen vulneraciones a la ley (i) por la formalización por delitos de fraude al Fisco del ex SEREMI y representante legal de la fundación Democracia Viva, (ii) por la inobservancia en la implementación de políticas y programas habitacionales de acuerdo con el artículo 2 N° 15 de la ley N° 16.391, (iii) por no ejercer las facultades del artículo 8° de la DL N° 1.305 y (iv) por no responder a reglas y principios del artículo 3° de la Ley de Bases y no dar cumplimiento de la eficiente e idónea administración de medios públicos del artículo 5° de la misma disposición<sup>29</sup>.

Finalmente, respecto de la relación de este Ministro con la acusación deducida, indican que es posible responsabilizarme políticamente por la acción de terceros, debiendo responder por mis subordinados al tratarse de hechos de corrupción, con un alto grado de preparación, ocurridos en el MINVU; y por mi falta de acción, al haber omitido deberes de transparencia y no exigir responsabilidades y detectar focos problemáticos<sup>30</sup>.

Por último, el quinto capítulo se refiere a la supuesta responsabilidad constitucional que me cabe al omitir el deber de denuncia de delitos contenido en el artículo 175 letra b) del Código Procesal Penal. En los hechos, vuelven a mencionar la denuncia realizada por la Asociación de Funcionarios del SERVIU Antofagasta –incluyendo los conflictos de interés y el pago de un arriendo por parte de la SEREMI de la región de Antofagasta a la Fundación Procultura omitiendo documentación– y la presunta inacción frente a los eventuales delitos mencionados en ella<sup>31</sup>. Relativo al derecho, explicitan el deber de denuncia contenido en el Código Procesal Penal y el plazo de interposición, junto al artículo 61 letra k) del Estatuto administrativo. Concluyen que los funcionarios públicos que conocieron las denuncias se encontraban sujetos a dicha obligación “*especialmente en el caso de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo como máxima autoridad del Servicio*”<sup>32</sup>.

Los acusadores concluyen solicitando dar lugar a la acusación constitucional de acuerdo al artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución, darle tramitación, suspenderme de mi cargo, destituirme y dejarme impedido para el ejercicio de la función pública.

---

<sup>28</sup> Ibid, pp. 71-73.

<sup>29</sup> Ibid, pp. 65-67.

<sup>30</sup> Ibid, pp.74 y 75.

<sup>31</sup> Ibid, pp. 76 y 77.

<sup>32</sup> Ibid, p. 78.

## PRIMERA PARTE

### EN LO PRINCIPAL: FORMULA CUESTIÓN PREVIA

En conformidad a lo dispuesto en el artículo 43 de la LOCCN, la persona afectada por la acusación constitucional tiene el derecho a deducir, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple con alguno de los requisitos que la Constitución Política señala, antes de que la H. Cámara de Diputadas y Diputados inicie el debate sobre los capítulos acusatorios. Una vez que se deduzca, la Cámara de Diputadas y Diputados deberá entrar en su conocimiento de manera previa a la discusión sobre el resto de la acusación. Asimismo, deberá resolver por mayoría de las y los H. Diputados presentes, después de oír a los H. Diputados y Diputadas miembros de la comisión informante.

Esta gestión corresponde a un “verdadero control político de constitucionalidad, que busca enervar la acusación”, a fin de efectuar un “esfuerzo racionalizador” que le obliga a examinar y reflexionar acerca de la concurrencia de los requisitos de la acusación<sup>33</sup>. La cuestión previa corresponde, por tanto, a un control jurídico realizado por la H. Cámara de Diputadas y Diputados de la acusación presentada por las y los parlamentarios a fin de determinar si se ajusta a las reglas establecidas para su admisibilidad<sup>34</sup>. Así las cosas, la instancia correspondiente a la cuestión previa constituye una especie de pronunciamiento sobre la admisibilidad de la acusación, en relación con las prescripciones contenidas en la Constitución Política, y es una garantía propia del debido proceso para la persona acusada.

A modo de ejemplo, se puede destacar que en el período comprendido entre los años 1990 - 2023, se interpusieron un total de cuarenta y una acusaciones contra diversas personas y dieciséis de estas fueron rechazadas debido a la gestión de previo y especial pronunciamiento. Sobre ello, José Luis Cea Egaña pone de manifiesto que, en la práctica, el trámite de la “cuestión previa” es decisivo en la tramitación de estas acusaciones, toda vez que las inexactitudes, contradicciones y generalidades de las acusaciones presentadas no permiten pasar a las siguientes fases<sup>35</sup>.

Como se explicará, la acusación presentada por los H. Diputados en contra de este Ministro hace una interpretación errada de los criterios de responsabilidad que deben utilizarse en las acusaciones constitucionales y también se equivoca en forzar de manera amplia y antojadiza las causales consagradas en la Constitución y no da cumplimiento a los

---

<sup>33</sup> ZÚÑIGA URBINA Francisco. 2011. Acusación constitucional: la “cuestión previa” como control político de constitucionalidad. En: Revista de Derecho Público N° 75, pp. 126-127.

<sup>34</sup> DÍAZ DE VALDÉS BALBONTÍN Rodrigo. 2013. Acusación constitucional y debido proceso. En: Congreso Nacional. Libro homenaje al profesor Alejandro Silva Bascuñán. Santiago: Editorial Jurídica, pp. 102-103.

<sup>35</sup> CEA EGAÑA José Luis. 2013. Derecho Constitucional Chileno Tomo III. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, p. 336.

requisitos mínimos que esta exige. Estas deficiencias del libelo acusatorio tornan imposible su prosecución al análisis de los argumentos de fondo.

La formulación de la cuestión previa expone, en términos generales, la regulación y principales características de la acusación constitucional en nuestro ordenamiento. A partir de esta comprensión de la institución, se expone cómo el libelo acusatorio no cumple con los requisitos que se exigen para su concurrencia.

Así, en primer lugar, se evidenciará que el libelo acusatorio se equivoca en el principio de responsabilidad que inspira la acusación constitucional. Ello, puesto que es incapaz de configurar el artículo 52 N° 2 en relación con la identificación de los hechos que se imputa a este Ministro de Estado. En esta línea, los acusadores no explican los actos u omisiones que configurarían una vulneración a la Constitución y las leyes y, a partir de la presentación inconstitucional, parcial y vaga de los antecedentes, esperan que se deduzcan los hechos que serían imputables a mi gestión. Esto desemboca en que cada uno de los capítulos acusatorios adolece de graves falencias en la configuración de cada una de las causales.

Inclusive, si se estimara que la acusación constitucional imputa hechos vinculados a la gestión de este Ministro, es posible observar que estas acusaciones tampoco satisfacen los requisitos que la Constitución Política, la doctrina constitucional y la jurisprudencia que esta H. Cámara de Diputadas y Diputados ha sentado en esta materia.

## CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

Tal como se adelantó, antes de revisar los principales motivos por los que se debe desechar la acusación presentada en mi contra, es relevante esclarecer –en términos generales– la regulación y los requisitos de la acusación constitucional. Esta comprensión de la institución orientará el análisis concreto del libelo presentado en mi contra.

### I. REGULACIÓN NORMATIVA

La acusación constitucional se encuentra regulada en los artículos 52 N° 2 y 53 N° 1 de la Constitución Política de la República. Las disposiciones antes citadas establecen, por una parte, que es atribución exclusiva de la Cámara de Diputadas y Diputados declarar la procedencia de una acusación constitucional en contra de las autoridades que allí especifican y, por otro, que corresponderá al Senado conocer y resolver las acusaciones constitucionales que entable la Cámara de Diputados.

Tal como se observa, el texto constitucional define el rol que le cabe a cada una de las Cámaras del Congreso Nacional, las autoridades respecto de las cuales procede, las causales y el procedimiento para su tramitación y resolución. En este contexto, la doctrina constitucional ha definido a esta institución como aquella en virtud de la cual “*se juzga a las más altas autoridades del Estado por delitos, infracciones o abusos de poder expresamente contemplados en la Constitución y que tienen por objeto establecer la efectividad de tales infracciones como la culpabilidad o inocencia de la autoridad acusada*”<sup>36</sup>. Sobre la base de este concepto, se derivan una serie de características de la acusación constitucional.

### II. CARACTERÍSTICAS DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

#### 1. Persigue la responsabilidad constitucional de la autoridad acusada

De conformidad con la regulación constitucional, las acusaciones constitucionales en nuestro sistema jurídico buscan perseguir la responsabilidad constitucional de las máximas autoridades, y no su responsabilidad política propiamente tal, como ocurre en los regímenes parlamentarios.

El libelo acusatorio reconoce esta característica al describirlo como un mecanismo “*jurídico-político*”<sup>37</sup>. En efecto, a través de la acusación se persigue una responsabilidad de tipo constitucional, en la cual confluyen tanto elementos de carácter político como elementos de carácter jurídicos que se identifican con las causales taxativamente establecidas por la Constitución para su procedencia.

---

<sup>36</sup> BRONFMAN VARGAS Alan, DE LA FUENTE HULAUD Felipe y PARADA ESPINOZA Fernando. 1993. El Congreso Nacional: Estudio constitucional, legal y reglamentario. Valparaíso: Centro de Estudios y Asistencia Legislativa, Universidad Católica de Valparaíso, pp. 175 y ss.

<sup>37</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 4.

De esta forma, la acusación constitucional no corresponde a una herramienta que pueda fundarse en un mero desacuerdo, reproche o simple falta de confianza política referida a la calidad de la gestión de una autoridad. Por el contrario, ésta requiere que se configure un ilícito constitucional, de acuerdo a alguna de las causales establecidas en la Constitución para su procedencia.

## **2. Es un mecanismo de carácter excepcional y de *ultima ratio***

Contrario a lo expuesto por el libelo, la acusación constitucional corresponde a una herramienta de control de *ultima ratio*. En efecto, tal como se caracterizó anteriormente, el objetivo de la acusación constitucional es realizar, por parte del Congreso, el control de las más altas autoridades del Estado. Tal como lo plantean autores como Francisco Zúñiga Urbina<sup>38</sup>, corresponde a “válvulas de escape” de *ultima ratio* frente a ilícitos constitucionales muy graves imputables al Presidente de la República y/o sus Ministros o Ministras de Estado.

En este mismo sentido se ha pronunciado el profesor Gutenberg Martínez Ocamica y la profesora Renée Rivero Hurtado, para quienes resulta evidente que la finalidad de la acusación y la gravedad de las causales por las que procede determinan que se trate de un resorte excepcional establecido por nuestra Constitución Política, a fin de sancionar no cualquier actuación, sino solo hechos graves constitutivos de un ilícito constitucional<sup>39</sup>.

Dicho criterio es ampliamente compartido por la doctrina y por nuestra tradición constitucional<sup>40</sup>. A lo largo de las diversas acusaciones constitucionales presentadas desde el retorno a la democracia, su carácter excepcional ha obligado a utilizarla de forma prudente, dado que es considerado un resorte extremo y reservado únicamente para casos particularmente graves en los cuales se han agotado el resto de las vías jurídicas y políticas dispuestas en nuestro ordenamiento para resolver los conflictos.

Finalmente, cabe hacer presente que una acusación constitucional, en el complejo proceso y tramitación que envuelve, implica distraer al H. Congreso Nacional de sus labores legislativas habituales para volcarse a un rol acusatorio, cuasi jurisdiccional y sancionatorio, por lo que su procedencia debe ser controlada prudencial y estrictamente.

## **3. Las causales que habilitan la formulación de una acusación constitucional son taxativas y deben interpretarse restrictivamente**

Junto con lo anterior, la doctrina ha señalado que, en atención a su regulación constitucional, la acusación constitucional solo procede por causales específicas, las cuales

---

<sup>38</sup> ZÚÑIGA URBINA Francisco. 2011. Acusación constitucional: la “cuestión previa” como control político de constitucionalidad. En: Revista de Derecho Público 75, pp. 126-127.

<sup>39</sup> MARTÍNEZ OCAMICA Gutenberg y RIVERO HURTADO Reneé. 2004. Acusaciones Constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, pp. 144-202.

<sup>40</sup> MARTÍNEZ OCAMICA Gutenberg y RIVERO HURTADO Reneé. 2004. Op Cit., pp. 126-127.

deben interpretarse de manera restrictiva por los acusadores<sup>41</sup>. De conformidad con lo establecido en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política, se podrá acusar a un Ministro de Estado por las siguientes causales: por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación; por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución; y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

Del carácter taxativo y restrictivo de las causales para acusar constitucionalmente a una autoridad, se deriva:

- a. La exigencia de que las acusaciones constitucionales sean precisas en su formulación, toda vez que se busca prevenir su instrumentalización para resolver discordancias que pudieren tener los acusadores con el ejercicio del cargo de un Ministro de Estado. Sostener lo contrario podría incluso llevar a utilizar la acusación como una manera de desestabilizar el Estado de Derecho y, en particular, el principio de separación de poderes pues, su mala utilización o su aplicación fundada en hechos que no redunden en las causales taxativamente señaladas –como lo sería, por ejemplo, no estar de acuerdo con determinado programa de gobierno–, desembocaría en otorgarle una naturaleza fundada en la mera discrepancia o diferencia política.
- b. La interpretación restrictiva de las causales descansa en la severidad de la sanción que trae aparejada, esto es, la pérdida permanente del cargo, es decir, la remoción de una Ministra o un Ministro de Estado designado por el Presidente de la República y la inhabilitación por cinco años para ejercer cualquier función pública.

De hecho, distintos sectores políticos ya han alertado sobre lo que podría significar su mala utilización a propósito de la discusión llevada a cabo en acusaciones constitucionales anteriores. Así, en la acusación constitucional seguida en contra de la entonces Ministra de Justicia, Javiera Blanco, María Pía Silva Gallinato expresó que:

*“Como ya se ha afirmado, Chile no tiene un gobierno parlamentario, que se caracteriza por ser de colaboración mutua entre Ejecutivo y Legislativo y en el que, si esa colaboración se rompe, el Parlamento puede, a través del voto de censura o de la moción de confianza, remover a los integrantes del Gobierno. Ese modelo es totalmente ajeno a nuestra institucionalidad. Nosotros tenemos un sistema presidencial, de separación clara entre el Gobierno y el Congreso,*

---

<sup>41</sup> En esta línea, el profesor Quinzio señala que “el procedimiento por el cual se busca hacer efectiva la responsabilidad de ciertos funcionarios superiores del Estado que la Constitución determina, por los delitos taxativamente indicados en la Constitución que se hubieren cometido en el ejercicio de sus funciones y cuya facultad de acusación y juzgamiento se encuentra entregada al Congreso Nacional”. QUINZIO FIGUEROA Jorge. 1994. Tratado de Derecho Constitucional. La Constitución Política de la República de Chile de 1980. Santiago: Ediciones Universidad La República, pp. 292 y ss.

*en donde el control del poder se realiza a través de un sistema de frenos y contrapesos, también llamado “Checks and balances”, y en donde los Ministros no tienen responsabilidad política y se mantienen en sus puestos mientras el Presidente así lo disponga”<sup>42</sup>.*

En consecuencia, la gravedad de la responsabilidad perseguida y las sanciones que se siguen de su procedencia exigen de esta H. Cámara un actuar con máximo celo y respeto al Estado de Derecho, lo que impide que se declare la procedencia de esta acusación constitucional.

- c. No cualquier conducta de una Ministra o un Ministro de Estado es apta para dar lugar a responsabilidad constitucional. En efecto, los hechos que dan lugar a la acusación deben ser de una entidad suficiente para que por sí mismos constituyan la responsabilidad de la Ministra o Ministro a quien se acusa. De esta forma, los hechos y causales que se describen deben ser lo suficientemente específicos para que concurra, efectivamente, algún nivel de responsabilidad de la magnitud que caracteriza la acusación constitucional.

Lo contrario implicaría desconocer el actual texto constitucional cuando regula esta herramienta en un sistema presidencialista como el nuestro. Así las cosas, lo que se quiso evitar es que, a través de una acusación constitucional, se realicen juicios sobre los énfasis políticos del gobierno o la corrección de las ideas que informan sus programas.

#### **4. Las causales que habilitan la acusación constitucional contra una Ministra o un Ministro de Estado solo pueden tener lugar por hechos personales**

Finalmente, el carácter excepcional y sancionatorio de la institución asociada a la acusación constitucional exige que los hechos que dan lugar a alguna de las causales sean cometidos personalmente por la autoridad acusada. Es por esto que no proceden acusaciones por actuaciones de funcionarias o funcionarios subordinados a ésta<sup>43</sup>.

Así, según ha sido reiteradamente determinado por la H. Cámara de Diputadas y Diputados, la acusación constitucional corresponde a un procedimiento de derecho estricto, por lo que las causales que le den lugar deben fundarse en hechos realizados de modo directo y personal.

---

<sup>42</sup> Informe de la profesora María Pía Silva Gallinato en acusación constitucional deducida en contra de la Ministra de Justicia y Derechos Humanos, Sra. Javiera Blanco. 2006. p. 2. Disponible en: [www.camara.cl/ver\\_Doc.aspx?prmID=81450&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION](http://www.camara.cl/ver_Doc.aspx?prmID=81450&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION) [última consulta: 21.12.2023].

<sup>43</sup> “Se trata, entonces, de una responsabilidad constitucional de tipo subjetivo, y no objetivo, y por actos propios y no por actos ajenos o de terceros; ya que si se intenta enjuiciar actos antijurídicos de funcionarios subalternos, se debe recurrir al procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa previsto en el Estatuto Administrativo”. Al respecto, informe de la comisión de la Cámara de Diputadas y Diputados sobre la acusación constitucional deducida en contra del ex Ministro de Obras Públicas, Sr. Ricardo Lagos. 1998.



Solo para ejemplificar esta interpretación haré mención del criterio sostenido en la acusación constitucional contra el Ministro de Justicia Luis Bates Hidalgo (2004), en la cual se recomendó rechazar la acusación:

*“Por lo tanto, las actuaciones que se imputan no pueden ser calificadas, de forma alguna, como propias de su personal responsabilidad, atendido que en ellas no le correspondió participación directa ni indirecta alguna [...]. Ninguna de estas actuaciones constituye, tampoco, un acto personal del Ministro acusado, que pueda configurar una causal de acusación en su contra”<sup>44</sup>.*

El mismo criterio fue reiterado en el informe emitido por la comisión sobre la acusación constitucional contra el Ministro de Educación Harald Beyer Burgos (2013)<sup>45</sup> donde se estableció que imputar a una autoridad las fallas sistémicas u orgánicas vulnera el requisito de imputar responsabilidad estrictamente personal.

### III. CONCLUSIONES

1. La acusación constitucional es un juicio seguido ante el Congreso Nacional, por medio del cual se juzga a las autoridades que enumera la Constitución Política por delitos, **infracciones o abusos de poder expresamente contemplados** en sus causales. Tiene por objeto **establecer tanto la efectividad de tales infracciones, como la culpabilidad o inocencia de la autoridad acusada.**
2. En el marco de la tramitación de la acusación constitucional, se prevé el derecho de la autoridad acusada a **presentar la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala.** Es una especie de control jurídico de la constitucionalidad de la acusación constitucional.
3. En atención a su regulación, se ha entendido que la acusación constitucional se caracteriza por (1) perseguir la **responsabilidad constitucional** de la autoridad; (2) tener un **carácter excepcional**, pues procederá en la medida en que se configuren los supuestos específicos que establece la Constitución Política, que tengan una entidad suficiente y que haya sido cometido por una de las autoridades enumeradas en el texto constitucional; (3) ser un **mecanismo de ultima ratio**, pues es una herramienta que se utiliza frente a la imputación de ilícitos constitucionales graves a altas autoridades las que, de otra forma, no podrían ser juzgadas y sancionadas; (4) sus **causales son taxativas** y se deben interpretar de manera restrictiva; y, finalmente, (5) **solo puede tener lugar por hechos personales**, es decir, que hayan sido cometidos personalmente por la autoridad.

---

<sup>44</sup> Informe de la comisión de la Cámara de Diputados encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Justicia, don Luis Bates Hidalgo. 2004. p. 125.

<sup>45</sup> Informe de la comisión de la Cámara de Diputados encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro de Educación, don Harald Beyer Burgos. 2013. p.184.

4. Si bien la acusación que nos convoca cumple con dirigirse en contra de una de las autoridades susceptible de ser acusada, se interpuso dentro de plazo, y por quienes tienen legitimación para hacerlo, a lo largo de los siguientes apartados, el presente **libelo no satisface debidamente las características propias que la Constitución le otorga para su procedencia, por lo que debe ser declarada inadmisibles.**

**PRIMER ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: EL ESCRITO SOSTIENE QUE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL ES UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA LO QUE ES UN ERROR JURÍDICO INSUBSANABLE QUE VICIA TODA LA ACUSACIÓN**

Tal como ha sostenido el profesor Humberto Nogueira Alcalá, *“la finalidad de la acusación en cuanto garantía propia del estado de derecho y mecanismo de control interorgánico de base constitucional es contener el abuso o desviación de poder de las personas o autoridades acusables, resguardar y garantizar el orden institucional de la República Democrática y los derechos fundamentales de las personas”*<sup>46</sup>.

Contradiendo estas finalidades y propósitos es que en la página 13 del libelo acusatorio se incurre en un error jurídico insubsanable. Este error contamina toda la acusación y la hace incurrir en una causal previa de inadmisibilidad, porque al pretender forzar la causal de destitución de este Ministro, sostiene un criterio jurídico manifiestamente equivocado. El escrito dice textualmente: *“es importante señalar que la responsabilidad político constitucional se trata de responsabilidad objetiva, es decir, de deber de cuidado y en general la infracción de la en este caso el principio de probidad del artículo 8- se da por omisión o por hechos conexos, no necesariamente por actos positivos e ilícitos imputables al acusado”*<sup>47</sup>.

La concepción de la responsabilidad objetiva y su aplicación al derecho chileno la explica la profesora Regina Ingrid Díaz Tolosa con las siguientes palabras: *“En la responsabilidad objetiva se prescinde en absoluto de la conducta del sujeto, no se mira la culpabilidad, se atiende única y exclusivamente al daño producido, basta que este daño se produzca para que el autor del hecho dañino esté obligado a indemnizar. Así el problema de la responsabilidad se traduce en un asunto de causalidad y no de imputación; basta encontrar la relación de causalidad entre el hecho y el daño producido no siendo necesaria la relación de reprochabilidad entre el autor del hecho y el hecho mismo. Estando la clave en determinar cuándo un daño merece ser indemnizado. Sin embargo, en los sistemas latino-continetales, existe un cierto consenso en que las pretensiones de extinguir la responsabilidad fundada en la culpa han fracasado, y que el factor subjetivo continúa siendo el eje principal del sistema de responsabilidad civil”*<sup>48</sup>.

En las conclusiones de su trabajo Ingrid Díaz Tolosa señala que la regla general del derecho chileno es el de la responsabilidad subjetiva. El criterio de responsabilidad objetiva se admite en casos muy excepcionales de derecho estricto en áreas especiales, tales como

---

<sup>46</sup> NOGUEIRA ALCALÁ Humberto. Consideraciones jurídicas sobre la acusación constitucional de la Ministra de Justicia Mónica Javiera Blanco Suarez en el caso Gendarmería de Chile, informe sin fecha, p. 1.

<sup>47</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p.13.

<sup>48</sup> DÍAZ TOLOSA Ingrid Regina. 2007. Responsabilidad objetiva en el ordenamiento jurídico chileno. En: Revista de Derecho, Universidad Católica del Norte, Sección Estudios, Año 14, No.1, p. 82. El artículo cita las obras de Carlos Ducci, Leslie Tommasello, Hernán Corral, entre otros autores de renombre en esta materia.

en el derecho aeronáutico. Al respecto, *“(e)n Chile el fundamento de la responsabilidad sigue basado en torno a la culpa; el eje principal del sistema aún es el principio tradicional de ‘no hay responsabilidad sin culpa’, recogido en el Código de Bello”*<sup>49</sup>.

Por su parte, con gran claridad jurídica el profesor Humberto Nogueira ha señalado respecto del trabajo de la Comisión de la Cámara de Diputados en lo que se refiere al análisis de la cuestión previa lo siguiente: *“La formulación de la acusación constitucional por parte de la Comisión sólo es posible si adquiere la convicción que los antecedentes y hechos en que se basa la acusación son serios, se encuentran suficientemente fundados en las causales jurídicas tasadas constitucionalmente, que se refieren a actos y conductas personales del ministro de Estado, que estos actos y conductas del respectivo ministro han sido ejecutados en el ámbito de sus competencias, que ellos responden a una actuación culpable o dolosa del ministro y que revisten la gravedad necesaria para utilizar el procedimiento de ultima ratio que es la acusación constitucional”*<sup>50</sup>.

Y el profesor Nogueira al mismo tiempo que se refiere a la responsabilidad subjetiva como base de la acusación constitucional agrega una sensata advertencia en lo que se refiere a la acusación de los ministros: *“El Congreso no puede a pretexto de causales jurídicas abiertas hacer efectivas responsabilidades por desacuerdos políticos o discrepancias de cómo debería dirigirse un ministerio o las orientaciones de las políticas públicas, ni el mérito, oportunidad o prudencia con que los ministros hacen uso de sus facultades discrecionales”*<sup>51</sup>.

En todo caso contrariamente a lo que pretenden los acusadores, la responsabilidad en el procedimiento de acusación constitucional de los Ministros de Estado es de naturaleza subjetiva. En efecto, no existe texto legal expreso que consagra la responsabilidad objetiva, por lo que debe considerarse que aplica la regla general en materia de responsabilidad, que es la responsabilidad subjetiva. En el mismo sentido, además, se ha pronunciado la doctrina nacional. En concreto, a propósito del estudio de la acusación constitucional, se ha señalado que: *“los Anales de la República nos permiten identificar gran número de acusaciones constitucionales en contra de ministros de Estado, prácticamente en todos los gobiernos en nuestra historia republicana. Especial interés tienen las acusaciones constitucionales planteadas desde la entrada en vigor de la Constitución de 1980 (11 de marzo de 1990), las que nos permiten fijar ciertos precedentes parlamentarios específicos acerca de esta responsabilidad constitucional, a saber: responsabilidad personal o subjetiva”*<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> DÍAZ TOLOSA Ingrid Regina. 2007. Op. Cit., pp. 82 y ss.

<sup>50</sup> DÍAZ TOLOSA Ingrid Regina. 2007. Op. Cit., p. 7.

<sup>51</sup> DÍAZ TOLOSA Ingrid Regina. 2007. Op. Cit., p. 4-

<sup>52</sup> ZUNIGA URBINA Francisco. 2006. Responsabilidad Constitucional del Gobierno. En: Talca lus et Praxis, Vol. 12 N° 2, p. 43-74. Disponible en: [https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-00122006000200003](https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122006000200003) [última consulta: 26.12.2023].

El criterio uniforme de aplicar la responsabilidad subjetiva a los casos de acusación constitucional fue confirmado en esta misma sede parlamentaria en el informe emitido por la Comisión Informante de la Cámara de Diputadas y Diputados sobre la acusación constitucional deducida contra el ex Ministro de Obras Públicas, Ricardo Lagos Escobar, 1998, en que se definió lo siguiente: *“Se trata, entonces, de una responsabilidad constitucional de tipo subjetivo, y no objetivo, y por actos propios y no por actos ajenos o de terceros; ya que si se intenta enjuiciar actos antijurídicos de funcionarios subalternos, se debe recurrir al procedimiento disciplinario por responsabilidad administrativa previsto en el Estatuto Administrativo”*<sup>53</sup>.

Este criterio se confirma también de un modo general para atribuir responsabilidad en el derecho chileno por la doctrina más actualizada, tal como consta en la obra del profesor Enrique Barros Bourie que resume estas cuestiones diciendo: *“La falta del funcionario exige un juicio de valor acerca de su conducta individual; aunque la culpa sea determinada en abstracto, según el modelo del “funcionario prudente y diligente”, es necesario acreditar los hechos concretos que permiten probar esa negligencia. Y suele ocurrir que errores o incluso alguna infracción a una regla administrativa resulten excusables atendidas las circunstancias”*<sup>54</sup>.

## CONCLUSIÓN

En conclusión, el libelo acusatorio incurre en un **error jurídico insubsanable al adoptar una concepción de responsabilidad política constitucional objetiva que contradice la normativa y la doctrina y jurisprudencia del derecho público chileno**. Al sostener que la responsabilidad es objetiva, **prescindiendo de la conducta del sujeto** y basándose únicamente en el daño producido, el texto va en contra de la regla general en el derecho chileno, que establece la **responsabilidad subjetiva, centrada en la culpa del individuo**. La fundamentación de la acusación constitucional, al forzar un criterio jurídico equivocado, **contamina toda la acusación** y la hace susceptible de inadmisibilidad por estar viciada en la instancia de análisis que corresponde a esta cuestión previa.

---

<sup>53</sup> BARROS BOURIE Enrique. 2006. Tratado de responsabilidad extracontractual. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 529.

<sup>54</sup> Informe de la comisión de la Cámara de Diputadas y Diputados sobre la acusación constitucional deducida contra del ex Ministro de Obras Públicas, Sr. Ricardo Lagos. 1998.

## **SEGUNDO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LAS Y LOS ACUSADORES NO IDENTIFICAN DE MANERA CLARA Y PRECISA LOS HECHOS QUE SE ME IMPUTAN, POR LO QUE SE ACUSAN MUCHAS PERSONAS POR CAUSAS DIVERSAS POR LO QUE NO ES UNA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL PORQUE NO SE CONFIGURAN LAS CAUSALES INVOCADAS EN LOS CAPÍTULOS ACUSATORIOS**

Un elemento fundamental para la configuración de la responsabilidad en nuestro ordenamiento jurídico es la identificación de hechos u omisiones que dan lugar a un daño, incumplimiento o infracción al ordenamiento jurídico. En esta línea, conocer los hechos por los cuales se debe responder es clave para comprender cualquier imputación de responsabilidad.

En la institución de la acusación constitucional se encuentran presentes los elementos típicos de todo procedimiento de imputación de responsabilidad: ente acusador; la imputación de conductas ilícitas constitutiva de alguna de las causales consagradas en la Constitución Política; un acusado; y, finalmente, un órgano que decide si tienen lugar o no las imputaciones que se formulan. La presencia de estos elementos supone afirmar que estamos frente a un proceso constitucional y, por tanto, debe cumplir con las normas básicas del debido proceso<sup>55</sup>. De esto se derivan una serie de principios, deberes y derechos para los participantes. Estos principios han sido reconocidos por la Cámara de Diputadas y Diputados en diversas acusaciones constitucionales<sup>56</sup>.

No obstante lo anterior, los acusadores no efectúan una exposición clara, precisa y comprensible de los hechos que se me imputan. Como veremos a continuación, en el libelo se expone un listado de las irregularidades detectadas por la Contraloría General de la República, sin precisar los hechos que de esta información se derivan y que resultan imputables a mi gestión.

### **I. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EXPONE DE MANERA PARCIAL, SESGADA Y DEFICIENTE LA INFORMACIÓN Y DATOS QUE FUNDAN SU PRESENTACIÓN EN MI CONTRA**

#### **1. Forma de presentación y uso de la Información contenida en los informes de auditoría de la Contraloría General de la República por los acusadores**

---

<sup>55</sup> DÍAZ DE VALDÉS BALBONTÍN Rodrigo. 2013. Acusación Constitucional y debido proceso. En: Asociación Chilena de Derecho Constitucional (coord.). Congreso Nacional: Homenaje a Alejandro Silva Bascañán. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, pp. 99 y ss.

<sup>56</sup> Por ejemplo, en los casos de las acusaciones constitucionales contra los exministros de Minería y Hacienda, Sr. Alejandro Foxley y Sr. Patricio Hales; contra el ex ministro de Obras Públicas, Sr. Ricardo Lagos y contra el exministro de Economía, Sr. Jorge Rodríguez.

A lo largo del libelo acusatorio, los acusadores presentan una serie de datos e información obtenida de los informes de auditoría elaborados por la Contraloría General de la República de las transferencias directas de fondos por las secretarías regionales ministeriales del MINVU a entidades privadas, en el marco del programa “Asentamientos Precarios” del MINVU, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2020 y el 30 de junio de 2023. Además, estos informes tuvieron por objeto verificar la participación del SERVIU en las propuestas de inversión, la elección de las fundaciones para su ejecución y la aprobación de los aspectos técnicos durante la ejecución de los proyectos.

En este contexto, en los tres primeros capítulos del libelo los acusadores presentan una tabla de elaboración propia denominada “Tabla N.º 2: Resumen de irregularidades constatadas por Contraloría General de la República”, la cual se replica en los siguientes términos: *“A continuación, se enuncian las principales irregularidades detectadas por la entidad contralora al interior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en el contexto del Caso Convenios. Al respecto, previenen que solo se considerarán las irregularidades ocurridas durante el ejercicio del Ministro acusado, es decir, desde el 11 de marzo de 2022 hasta la fecha”*<sup>57</sup>.

Asimismo, en el primer capítulo acusatorio, se presenta una serie de tablas que contienen el detalle de las asignaciones directas que se han realizado a fundaciones e instituciones sin fines de lucro, durante el ejercicio del ministro acusado, desglosado por regiones y entidades receptoras<sup>58</sup>. Cabe señalar que la exposición de las asignaciones directas en formato de tablas es una copia exacta de la información contenida en los informes y anexos de Contraloría, lo cual explica porque los acusadores tacharon –sin lograr su objetivo– los convenios celebrados con anterioridad al 11 de marzo de 2022.

Por su parte, en el tercer capítulo, específicamente, en el acápite denominado “De las irregularidades reconocidas desde el MINVU, en el contexto de las transferencias 2022 y 2023.”, las y los acusadores presentan una lista de las observaciones formuladas por la Contraloría en sus informes que, supuestamente, habrían sido reconocidas por parte del MINVU y por este Ministro de Estado.

Respecto a la información sobre las medidas adoptadas, el segundo capítulo del libelo acusatorio recoge las medidas realizadas por este Ministro de Vivienda y Urbanismo. En esta línea, precisan que *“la falta de observancia de los principios de eficiencia y eficacia es tan profunda en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aun cuando la Contraloría General de la República instruyó específicamente corregir las irregularidades en comento, esto no fue debidamente considerado en el Manual de convenios de transferencia entre instituciones sin fines de lucro y la SEREMI MINVU para atención de Asentamientos*

---

<sup>57</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, pp. 23, 43 y 51.

<sup>58</sup> Ibid, p. 26.

*Precarios y formatos tipos de convenios, aprobados mediante la resolución exenta N° 1.548, de 13 de septiembre de 2023. La entidad contralora constató que, si bien en el Manual referido se señalan una serie de antecedentes que deben ser presentados por los proponentes, no se aprecia, entre otros, de qué forma serán evaluados y que parámetros se ponderarán para su aprobación, por lo que la observación respecto a este asunto aún no ha sido corregida”<sup>59</sup>.*

El libelo acusatorio justifica la presente acusación constitucional en lo descrito en los párrafos anteriores. A partir de esta somera presentación de los datos e información contenidos en los informes emitidos por la Contraloría General de la República, los acusadores pretenden fundar cada una de las imputaciones realizadas en mi contra. Se espera presentar como suficiente la relación de los hechos con la elaboración de una tabla de tres columnas que identificaría las irregularidades observadas por Contraloría, las normas infringidas y los servicios que habrían cometido dichas irregularidades (de manera indistinta, esto es, sin especificar si fue la SEREMI o el SERVIU); con la exposición de tablas replicadas –y tachadas a su conveniencia– de los informes de Contraloría para dar cuenta de las transferencias; con la mera enunciación de un listado de observaciones detectadas por el ente contralor; y con la referencia a un extracto textual –que ni siquiera es citado a pie de página– de Contraloría sobre las medidas adoptadas por este Ministro de Estado.

No deja de sorprender a este Ministro de Estado la forma en que las y los Honorables Diputados de la República acusadores presentan la información contenida en los 17 informes del ente contralor, pues representa todo el sustento fáctico que utilizan los acusadores para formular la acusación constitucional en mi contra. No obstante, es aún más sorprendente el uso sesgado, parcial, manipulado y estratégico de la información contenida en los informes de la Contraloría General de la República, como revisaremos a continuación.

## **2. Uso sesgado de la información contenida en los informes de la Contraloría General de la República**

Los acusadores presentan información incompleta, pero que resulta ser cronológicamente conveniente al libelo acusatorio, bajo la prevención de que “*solamente se considerarán las irregularidades ocurridas durante el ejercicio del Ministro acusado, es decir, desde el 11 de marzo de 2022 hasta la fecha*”<sup>60</sup>. Esta forma de relatar los resultados de la auditoría contrasta con el hecho de que en ninguna parte de su escrito los acusadores señalan que la fiscalización contenida en los informes de la Contraloría comenzó con

---

<sup>59</sup> Ibid, p. 49.

<sup>60</sup> Ibid, pp. 23, 43 y 51.



anterioridad al 11 de marzo de 2022 y que se encuentra enunciado expresamente en los objetivos de cada documento.

De esta manera, los acusadores pretenden dejar por sentado que durante mi ejercicio como Ministro de Estado la Contraloría detectó deficiencias de control e irregularidades en la transferencia de recursos en el marco del programa de Asentamientos Precarios. Sin embargo, es un hecho inequívoco que las deficiencias e irregularidades detectadas por Contraloría existen con anterioridad a esta Administración y sólo fueron expuestas a raíz del denominado caso convenios.

En efecto, los períodos objeto de fiscalización e investigación por parte de la Contraloría se situaron entre el 1 de enero de 2020 y el 30 de junio de 2023<sup>61</sup>. No obstante, los acusadores intentan ocultar con tachas –que, por cierto, siguen siendo visibles en su escrito– los convenios suscritos y aprobados con anterioridad al 11 de marzo de 2022, con el objeto de pasar por alto que muchos de los hechos detectados por la Contraloría corresponden a deficiencias administrativas y regulatorias anteriores a mi gestión.

Resulta totalmente desmesurado pretender la aplicación de una de las sanciones políticas más gravosas que contempla nuestro ordenamiento jurídico con este frágil y antojadizo desarrollo de los hechos que se me imputan.

Junto con lo anterior, el escrito no realiza ninguna explicación o relación de los hechos detectados por la Contraloría en sus informes, ni tampoco se hace mención alguna a los actos reparados ni las medidas paliativas que se han tomado para responder a las objeciones detectadas por el ente contralor. Nada de ello está en el escrito.

Esta forma de exponer los hechos que sustentan la acusación constitucional es profundamente perjudicial para la defensa de este Ministro de Estado, ya que no se indica de manera clara qué actos administrativos específicos ni qué órganos determinados del MINVU habrían producido la irregularidad denunciada en las columnas de la tabla. Así, al no existir un ejercicio de argumentación mínimo que vincule hechos o actos concretos con los supuestos de hecho que configuran las causales de una acusación constitucional, el libelo carece de los elementos necesarios para demostrar la existencia de un caso plausible de responsabilidad constitucional.

Ahora bien, más allá de la falta de argumentación mínima del escrito, en las páginas siguientes este Ministro de Estado dará cuenta que los acusadores me imputan deficiencias de control y observaciones detectadas por la Contraloría que ocurrieron antes del 11 de marzo de 2022; la omisión deliberada del hecho que los convenios tachados en las tablas

---

<sup>61</sup> Específicamente, el periodo fiscalizado en los informes de auditoría de la región de Antofagasta va desde el 1 de enero del año 2020 hasta el 30 de junio del año 2023; el periodo fiscalizado en el informe de auditoría de la región de Arica y Parinacota va desde el 30 de junio del año 2020 hasta el 30 de junio del año 2023; y el periodo fiscalizado en el resto de los informes regionales va desde el 1 de enero del año 2021 hasta el 30 de junio del año 2023.

del escrito fueron observados por Contraloría en base a las mismas consideraciones que el resto de convenios no tachados; y que omiten a propósito los informes de la Contraloría que reconocen las acciones tomadas por este Ministro de Estado sobre la materia.

### **3. Los acusadores me imputan deficiencias de control y observaciones detectadas por la Contraloría anteriores al 11 de marzo de 2022**

Como he señalado, en el escrito se ha decidido exponer los hechos que fundan la acusación constitucional a través de una tabla, lo cual dificulta sobremanera la comprobación de lo que allí se asevera. Sin embargo, este Ministro de Estado ha revisado uno a uno los 17 informes de Contraloría y ha verificado que los acusadores me imputan irregularidades detectadas por el ente contralor que tuvieron lugar antes de que asumiera como Ministro de Vivienda y Urbanismo. Este error de los acusadores hace imposible configurar las causas invocadas por los acusadores respecto de al menos los tres primeros capítulos de la acusación constitucional, porque se trata de acciones originadas con anterioridad a la fecha en que asume el supuesto acusado como ministro.

A continuación, sólo se expondrán algunos ejemplos de las deficiencias que se imputan a mi gestión de manera errónea. Este listado busca ejemplificar lo notorio que resulta este error por parte de los acusadores.

- Los acusadores señalan que la Contraloría Regional detectó en la SEREMI y SERVIU de Arica y Parinacota, la falta denominada “*falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecen los costos estimados de cada proyecto, que fundamentan el monto de las transferencias*”. No obstante, omiten que esta irregularidad detectada tiene relación con convenios celebrados en 2020 y 2021<sup>62</sup>, no con aquellos celebrados durante el ejercicio de mi cargo como Ministro de Vivienda y Urbanismo.
- Los acusadores sostienen que la Contraloría Regional observó en la SEREMI y SERVIU de Arica y Parinacota la irregularidad denominada “*falta de motivación de actos administrativos que aprueba los convenios de transferencia*”. Sin embargo, estos convenios observados fueron celebrados en 2020<sup>63</sup> y 2021<sup>64-65-66</sup>, esto es, antes del 11 de marzo del año 2022.
- Los acusadores sostienen que el Contraloría Regional detectó en la SEREMI y SERVIU de Arica y Parinacota la irregularidad denominada “*falta de concordancia*”

---

<sup>62</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 9.

<sup>63</sup> Resolución exenta N° 379 de fecha 18 de diciembre de 2020 y resolución exenta N° 380 de fecha 24 de diciembre de 2020, ambas con la Fundación Caritas San Marcos de Arica.

<sup>64</sup> Resolución exenta N° 114 de fecha 7 de abril de 2021 y resolución exenta N° 132, de fecha 14 de abril de 2021 ambas con la Fundación Caritas San Marcos de Arica.

<sup>65</sup> Resolución exenta N° 121, de fecha 13 de abril de 2021 y resolución exenta N° 133, de fecha 15 de abril de 2021, ambas con el Cuerpo de Bomberos O’Higgins de Arica.

<sup>66</sup> Resolución exenta N° 465 de fecha 15 de diciembre de 2021 y resolución exenta N° 472 de fecha 21 de diciembre de 2021, ambas con Enlace Urbano ONG.

*entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas*". No obstante, el propio informe señala que las entidades particulares cuestionadas con esta observación suscribieron los convenios de transferencia en 2020 y 2021<sup>67</sup>. En ese sentido, resulta incomprensible que los acusadores intenten hacerme responsable de hechos ocurridos con anterioridad a mi periodo como Ministro de Vivienda y Urbanismo.

- Los acusadores señalan que la Contraloría Regional detectó en la SEREMI y SERVIU de Ñuble la irregularidad denominada "*falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas*". No obstante, los convenios observados fueron aprobados por la SEREMI a través de las resoluciones exentas N° 480 y 479, ambas del año 2021<sup>68</sup>.
- Los acusadores señalan que la Contraloría Regional constató en la SEREMI y SERVIU del Biobío la irregularidad denominada "*ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia*". Sin embargo, la tabla N° 1 del Oficio Final N° 672-A de la Contraloría Regional del Biobío del año 2023 (en adelante, "**Informe auditoría Contraloría Regional Biobío**") señala que los convenios sin cauciones de cumplimiento son tres. El primero de ellos es el convenio con la Fundación Procultura, aprobado por resolución exenta N° 247, de fecha 27 de mayo de 2021, ascendente a \$ 48.675.000<sup>69</sup>. El segundo de ellos es el convenio con la Fundación Urbanismo Social, aprobado por resolución exenta N° 843, de fecha 22 de diciembre de 2020<sup>70</sup>. El tercero de ellos es el convenio con la fundación Urbanismo Social, aprobado por resolución exenta N° 748, de fecha 25 de noviembre de 2021<sup>71</sup>. Es decir, que ninguno de los hechos que me imputan los acusadores en la tabla N° 2 del escrito efectivamente ocurrió durante mi gestión como Ministro de Vivienda y Urbanismo.
- Los acusadores sostienen que la Contraloría Regional constató en la SEREMI y SERVIU del Biobío la irregularidad denominada "*falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas*". No obstante, todos los convenios con estas entidades privadas comenzaron con anterioridad al 11 de marzo de 2022. Incluso, la fundación Urbanismo Social, con la que se suscribieron convenios en 2022, suscribió su primer convenio es de 2021, que fue aprobado el 25 de noviembre de 2021<sup>72</sup>.

---

<sup>67</sup> Oficio final N° 699-A de la Contraloría Regional de Arica y Parinacota del año 2023 (en adelante, "**Informe auditoría Contraloría Regional Arica y Parinacota**"), pp. 21-30.

<sup>68</sup> Oficio final N° 702-A de la Contraloría Regional de Ñuble del año 2023 (en adelante, "**Informe auditoría Contraloría Regional Ñuble**"), p. 14.

<sup>69</sup> Informe auditoría Contraloría Regional Biobío, p.11.

<sup>70</sup> Ídem.

<sup>71</sup> Ídem.

<sup>72</sup> Ibid, p. 25.

- Los acusadores denuncian que la Contraloría Regional constató en la SEREMI y SERVIU de Los Lagos la irregularidad denominada “*falta de concordancia entre el objeto y las actividades convenidas y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas*”. Sin embargo, si se analiza con cuidado y detalle la observación N° 12 del informe, se puede observar que la irregularidad imputada a este Ministro de Estado en realidad se refiere a un convenio suscrito en 2021 con la fundación Acción Digital, esto es, a un acto aprobado con anterioridad al 11 de marzo de 2022<sup>73</sup>.

El listado de deficiencias y errores podría continuar. Cada uno de los ejemplos recién enumerados deja en evidencia que los acusadores intentan atribuir a este Ministro de Estado las observaciones detectadas por la Contraloría que ocurrieron con anterioridad a ser titular del MINVU. Lo anterior, es una prueba inequívoca que los hechos presentados en el escrito –a través de una tabla– no tienen la aptitud necesaria para fundar y sustentar la acusación constitucional que se ha interpuesto en mi contra.

Las Honorables Diputadas y Diputados de la República que se encuentran obligados por la Constitución a revisar la acusación constitucional y esta contestación, podrán evidenciar por sí mismos la falta de atención, detalle y prolijidad con la que se ha formulado la presente acusación constitucional.

#### **4. Los acusadores omiten deliberadamente que los convenios tachados en las tablas de su escrito fueron observados por la Contraloría en base a las mismas consideraciones que el resto de los convenios no tachados**

Junto con lo anterior, las y los acusadores omiten deliberadamente que los convenios tachados en las tablas de su escrito fueron observados por la Contraloría en base a las mismas consideraciones que el resto de los convenios no tachados. De esta manera, los hechos presentados por los acusadores no solo carecen de la más mínima argumentación y explicación suficiente, sino que, además, han sido presentados de manera sesgada y parcial, con el solo objetivo estratégico de hacer ver que este Ministro de Estado no habría cumplido con la Constitución y las leyes. A continuación, se presenta un listado que da cuenta de ello.

- La primera columna de la tabla N° 2 del escrito enumera una serie de irregularidades detectadas por la Contraloría en sus informes de auditoría. Entre ellos es posible destacar la falta de procedimiento formal para la selección de las entidades que ejecutarán los proyectos del programa de asentamientos precarios; la asignación directa de iniciativas de inversión a entidades ejecutoras; la falta de motivación del acto administrativo que aprueba los convenios de transferencia, entre otras. Sin embargo, los acusadores han omitido deliberadamente que los convenios suscritos

---

<sup>73</sup> Oficio final N° 682-A de la Contraloría Regional de Los Lagos del año 2023 (en adelante, “**Informe auditoría Contraloría Regional Los Lagos**”), p. 19.

por Enlace Urbano y que se encuentran tachados en la tabla de la región de Tarapacá, también fueron observados por la Contraloría Regional de la República, en base a las mismas observaciones enumeradas en la tabla N° 2 de su escrito<sup>74</sup>.

- Idéntica situación ocurre en la tabla de la región de Atacama. En esta línea, los acusadores dan cuenta de las irregularidades detectadas por la Contraloría en sus informes de auditoría. No obstante, deciden deliberadamente tachar de la tabla de la región de Atacama los convenios suscritos y aprobados con la Fundación Procultura en 2021, los que también fueron objetados por la Contraloría General de la República con las observaciones de asignación directa de recursos<sup>75</sup>; falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecieron los costos estimados de cada proyecto<sup>76</sup>; ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia, especialmente en las resoluciones exentas N° 479 y 515, ambas de 2021<sup>77</sup>; falta de exigencia de planes de trabajo, según la tabla N° 1 del Informe Regional de Contraloría de Atacama<sup>78</sup>; y falta de motivación del acto administrativo que aprueba los convenios de transferencia<sup>79</sup>.
- Los acusadores sostienen que la Contraloría detectó en la SEREMI y SERVIU de Coquimbo la irregularidad denominada "*falta de motivación del acto administrativo que aprueba los convenios de transferencia*". Sin embargo, omiten que los convenios celebrados en 2021 con la ONG Enlace Urbano, Fundación Enred y Fundación Techo para Chile, que se encuentran tachados en la tabla de la región de Coquimbo, fueron observados por Contraloría y adolecían de la misma irregularidad señalada en la tabla N° 2<sup>80</sup>.
- En la página 33 del escrito los acusadores presentan una tabla sobre los convenios con asignación directa en la región de Ñuble, en que tacharon deliberadamente el convenio con la Fundación Enred, aprobado por resolución exenta N° 318, de 27 de diciembre de 2021. La razón de los acusadores para efectuar la tacha de dichos convenios se debe a que no pertenecen "*al ejercicio del Ministro acusado*". No obstante, pasan por alto que el Informe auditoría Contraloría Regional Ñuble, el ente

---

<sup>74</sup> Oficio final N° 1 de la Contraloría Regional de Tarapacá del año 2023 (en adelante, "**Informe auditoría Contraloría Regional Tarapacá**").

<sup>75</sup> Oficio final N° 673-A de la Contraloría Regional de Atacama del año 2023 (en adelante, "**Informe auditoría Contraloría Regional Atacama**"), p. 7.

<sup>76</sup> Informe auditoría Contraloría Regional Atacama, p. 9.

<sup>77</sup> Ibid, p. 10.

<sup>78</sup> Ibid, p. 11.

<sup>79</sup> Ibid, p. 23.

<sup>80</sup> Oficio final N° 681-A de la Contraloría Regional de Coquimbo (en adelante, "**Informe auditoría Contraloría Regional Coquimbo**"), p 14.

fiscalizador ha observado de manera conjunta dicho convenio con aquellos suscritos en 2022<sup>81</sup>.

Estos son solo algunos ejemplos que dan cuenta de la manipulación de hechos que efectúan los acusadores en relación con la información proveniente de los informes de la Contraloría General de la República. Resulta evidente que el uso de la información de manera parcial, sesgada y estratégica tiene como objetivo compensar la falta de argumentos suficientes para sostener la presente acusación constitucional en mi contra.

##### **5. Los acusadores omiten deliberadamente que los informes de la Contraloría reconocen algunas acciones tomadas por este Ministro de Estado**

Además de hacer una relación de hechos incompleta y sesgada, los acusadores omiten de manera deliberada el reconocimiento que algunos informes de Contraloría hacen respecto de las acciones que ha tomado el Ministerio de Vivienda y Urbanismo bajo mi gestión ante el estallido del denominado Caso Convenios.

En efecto, en el capítulo segundo del libelo acusatorio argumentan que no he tomado medidas para corregir las deficiencias detectadas por la Contraloría, lo cual, a juicio de los acusadores, supone una profunda vulneración de los principios de eficiencia y eficacia, así como de las obligaciones consagradas en el literal d) del artículo 8° del DL N° 1.305.

No obstante, los acusadores desconocen los efectos positivos del Manual Convenios Transferencia 2023. Esta medida constituye un avance y mejora en la selección y asignación de entidades ejecutoras para el programa de asentamientos precarios; en garantizar el cumplimiento de los convenios mediante la exigencia de cauciones; en asegurar estimaciones adecuadas de costos de las iniciativas de inversión del programa; en avalar que las entidades ejecutoras tengan experiencia y relación con los objetos de los convenios suscritos, entre otras consideraciones.

Salvo por una observación de Contraloría en relación con la forma de evaluación y parámetros para ponderar la aprobación de las entidades privadas, el ente contralor ha mandatado a todas las SEREMI y SERVIU fiscalizadas a cumplir con las directrices contenidas en el Manual Convenios Transferencia 2023. Asimismo, también ha exigido el cumplimiento de lo dispuesto en el oficio circular N° 20 del Ministerio de Hacienda, que hace exigible el establecimiento de cauciones en las transferencias de recursos, en los casos y circunstancias que indica. Así, por ejemplo, lo instruye en relación a la observación sobre "*ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia*"<sup>82</sup>, en que la Contraloría reconoce que la resolución exenta N° 1.548, de 13 de septiembre de 2023,

---

<sup>81</sup> Informe auditoría Contraloría Regional Ñuble, p. 10.

<sup>82</sup> Oficio final N° 611-A de la II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago del año 2023 (en adelante, "**Informe auditoría II Contraloría Metropolitana de Santiago**"), p. 35.

regula el mecanismo de caución de los recursos transferidos, instando a la SEREMI de la Región Metropolitana, en lo sucesivo, a adoptar los procedimientos de control establecidos en el Manual de Convenios Transferencia 2023.

## **II. LA ACUSACIÓN NO ESTABLECE LOS HECHOS EN LOS CUALES FUNDA EL REPROCHE A ESTE MINISTRO, POR LO QUE NO RESULTA POSIBLE LA CONFIGURACIÓN DE LAS CAUSALES INVOCADAS**

Toda imputación de responsabilidad jurídica requiere que exista un vínculo de causalidad entre la conducta de la persona a quien se hace responsable y el resultado contrario a derecho. En ese sentido, aquella acusación constitucional que no dé cumplimiento con el principio de determinación de la responsabilidad jurídica debe ser declarada improcedente por la H. Cámara de Diputadas y Diputados.

Tal como se expone en los acápites anteriores, los acusadores no dan cumplimiento a uno de los presupuestos esenciales para la procedencia del libelo acusatorio: la determinación clara y precisa de los hechos que se invocan para su concurrencia. En esta línea cabe preguntarse ¿Cómo este Ministro de Estado desplegará su defensa si desconoce los hechos por los cuales se le acusa? ¿Se puede entender que los hechos descritos en una tabla, sin un desarrollo concreto y con claras imprecisiones son suficientes para dar curso a este libelo acusatorio?

La exposición incompleta y tendenciosa de diferentes hechos que se imputan al actuar de este Ministro y que, supuestamente, configuran las causales de infracción a la Constitución y las leyes, debe ser considerada por este H. Congreso Nacional. En esta línea, existen graves problemas que impactan en la comprensión del sesgado e inconstitucional reproche realizado a mi gestión en cada uno de los capítulos acusatorios.

En este sentido, es posible afirmar:

1. En el primer capítulo acusatorio no se logra configurar la causal de inejecución de la ley, ya que no se explicita la forma en que la información expuesta en las tablas se traduce en un hecho posible de ser juzgado de conformidad a la acusación constitucional. De esta manera, la presentación de la tabla y una serie de normas que dan cuenta del funcionamiento del MINVU no resulta suficiente para entender qué hechos dan cuenta de la omisión del control jerárquico que me cabe respecto del funcionamiento de la Secretaría de Estado que presido
2. En el segundo capítulo acusatorio no se logra configurar la causal de infracción a la ley, ya que no se realiza ejercicio alguno de subsunción de los hechos planteados en los principios que allí se invocan respecto de mi persona en mi calidad de Ministro de Estado. En esta línea, este capítulo adolece de problemas en la identificación de

los hechos y, por otro, no realiza ningún ejercicio de aplicación ni de concretar al caso particular alguno los principios de eficiencia y eficacia.

3. En el tercer capítulo acusatorio, a partir de la tabla utilizada a lo largo de gran parte del libelo, se intenta afirmar que he vulnerado el artículo 62 N° 8 de la Ley de Bases, sin indicar qué hechos realicé o la forma en la que se desarrollaron. Esta omisión repercute directamente en la configuración de esta causal, ya que solo es posible identificar la remisión y transcripción recurrente de ciertos principios generales sin – nuevamente – realizar un ejercicio argumentativo deductivo o inductivo que permita comprender en qué medida entorpecí el funcionamiento del servicio que otorga el MINVU y el ejercicio de los derechos de las familias más vulnerables que viven en asentamientos precarios.
4. En el cuarto capítulo acusatorio, no resulta posible configurar la causal constitucional invocada, ya que los acusadores insisten en imputarme el incumplimiento de un principio sin claridad de los actos u omisiones que lo constituyen. En este capítulo, se sostiene ligera y ofensivamente que transgredí el principio de probidad administrativa invocando hechos imprecisos e, inclusive, haciendo mención de actos ejecutados por terceros.
5. En el quinto capítulo acusatorio la falta de configuración constitucional es aún más grave, ya que, junto con la falta de claridad de los hechos que se imputan, los acusadores omiten referirse a la disposición que se infringió con mi conducta. Es más, el libelo ni siquiera señala cuál sería la causal que hace procedente la acusación. Estos defectos tornan imposible llevar adelante un análisis de lo reprochado y, en consecuencia, del despliegue de la defensa de este Ministro de Estado.

Sobre cada una de estas deficiencias se profundizará en los descargos de fondo a cada uno de los capítulos acusatorios, pero resulta relevante – desde ya – destacar que esta falencia que tiñe de inconstitucionalidad todo el escrito acusatorio impacta en múltiples dimensiones y que, si se toman en consideración por el H. Congreso, hacen imposible considerar la fundamentación jurídica de la acusación presentada en mi contra. Como hemos advertido, los acusadores no efectúan una relación completa, concreta y precisa de los hechos que sustentan su acusación constitucional; por el contrario, exponen estos hechos fundantes a través de una tabla y un listado de observaciones preparado por el ente contralor en su proceso de fiscalización. Ninguna de las tablas copiadas y pegadas tiene referencia alguna en sus cuadros a este Ministro.

La condición mínima para construir un nexo causal entre hechos y deberes jurídicos es que los primeros se encuentren desarrollados de manera clara, precisa y concreta, y que



se refieran a la autoridad que se acusa constitucionalmente, lo cual no es posible observar en el escrito de las y los acusadores.

### III. CONCLUSIONES

1. El libelo acusatorio ha expresado en la página 13 que se funda en el principio de la responsabilidad objetiva lo que **constituye un caso grave de incomprensión jurídica de la acusación constitucional del artículo 52 N° 2** de la Constitución Política, por lo que en este procedimiento de cuestión previa corresponde rechazarla en todas sus partes.
2. El libelo acusatorio presentado contiene una serie de **acusaciones que no alcanzan a configurar las causales del artículo 52 N° 2** de la Constitución Política, por lo que en todas sus partes debe ser rechazada en la cuestión previa por no ser este escrito una acusación constitucional.
3. **La acusación constitucional expone de forma inconstitucional e insuficiente los hechos que fundan la acusación constitucional en mi contra.** El libelo acusatorio hace una relación imprecisa, insuficiente e incompleta de los hechos que la fundan, especialmente de la información proveniente de los informes de auditoría elaborados por la Contraloría General de la República.
4. **La acusación constitucional hace un uso sesgado de la información contenida en los informes de la Contraloría General de la República.** Los acusadores exponen de forma parcial las deficiencias y observaciones detectadas por la Contraloría en el proceso de fiscalización llevado a cabo en las SEREMI y SERVIU regionales, con el objeto de imputar a este Ministro de Estado hechos acaecidos con anterioridad al 11 de marzo de 2022; y omitir deliberadamente que convenios tachados en las tablas de su escrito también fueron observados por la Contraloría.
5. **La deficiente relación de hechos de la acusación constitucional no permite configurar las causales de acusación invocadas por las y los acusadores.** Debido a que el libelo acusatorio carece de hechos claros, precisos y completos referidos a la persona de este Ministro, no es posible construir un nexo causal entre estos y los deberes jurídicos que denuncian infringidos en los capítulos acusatorios.

## **TERCER ARGUMENTO DE LA CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN CARECE DE UN MÍNIMO ESTÁNDAR DE FUNDAMENTACIÓN**

Como consecuencia de las graves deficiencias en la exposición clara y precisa de los hechos, se derivan una serie de problemas en el desarrollo argumentativo de las causales que se imputan a este Ministro de Estado en el libelo acusatorio. Para dar cuenta de ello, en primer lugar, se revisará el deber de fundamentación de la acusación constitucional, que en nuestro ordenamiento jurídico nacional es una expresión del debido proceso, por lo que debe garantizar el derecho a la defensa y a la presunción de inocencia. A continuación, se dará cuenta de los problemas argumentativos de los que adolece esta acusación que no alcanza a ser constitucional y, específicamente, se ahondará en las contradicciones, omisiones manifiestas y los juicios de mérito que se realizan a mi gestión.

### **I. DEBER DE FUNDAMENTACIÓN DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

El deber de fundamentación de la acusación constitucional es expresión del debido proceso, lo cual exige a quien imputa una infracción, una exposición clara y precisa de los hechos que se acusan, con el objeto de permitir al acusado el ejercicio del derecho a defensa, y que se garantice el principio de presunción de inocencia.

De esta forma, el incumplimiento de este deber deviene en un impedimento del derecho a la defensa, vulnera la presunción de inocencia y el debido proceso, por lo que resulta ineludible exigir a las y los acusadores un mínimo de fundamentación del libelo, con la claridad suficiente para poder desvirtuar tanto sus argumentos de hecho como de derecho, así como las pruebas que se acompañen al escrito.

La exigencia de fundamentación de la acusación tiene su origen en el artículo 51 de la LOCCN. Esta disposición establece que una acusación debe contar con capítulos, cada uno de los cuales determinará los *“hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para imponerla”*.

Como se puede observar, la norma transcrita pone de relieve lo señalado en el primer argumento de la cuestión previa: la relevancia de determinar, con precisión y detalle, los hechos que se imputan y la forma en que tales hechos se pueden encasillar dentro de los ilícitos constitucionales que se denuncian.

Además, considerando el carácter de reproche constitucional y jurídico que tiene la acusación, no es posible soslayar el deber que tienen las y los acusadores de enmarcar los hechos que se me imputan en alguna de las causales establecidas taxativamente por la Constitución Política que hacen procedente una acusación constitucional.

En ese sentido, la evidente deficiencia que adolece el escrito de las y los acusadores en exponer de manera clara, precisa y completa la información contenida en los informes

de auditoría de la Contraloría General de la República, que para todos los efectos son los hechos que fundan la presente acusación constitucional, implica un incumplimiento del deber de fundamentación que pesa sobre quien formula la acusación constitucional.

Así, desatender el incumplimiento al deber de fundamentación por parte de las y los acusadores equivaldría a privar a este Ministro de Estado del derecho a defensa que tiene toda persona. Asimismo, la aprobación de una acusación que no alcanza a ser constitucional cuyos hechos son imprecisos y poco claros tendría como consecuencia el sacrificio de la presunción de inocencia y del debido proceso.

A continuación, se profundizará en el derecho a presunción de inocencia y el derecho a defensa, con especial atención de sus implicancias en una acusación constitucional.

## **II. EL DERECHO A PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y EL DERECHO A DEFENSA**

El artículo 19 N° 3 de la Constitución Política consagra la obligación de que *“toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado”*. Dentro de tales garantías, resultan esenciales la presunción de inocencia y el derecho a defensa. Si bien la presunción de inocencia no se encuentra reconocida explícitamente en la Constitución Política, tiene rango constitucional al estar consagrada en diversos tratados internacionales ratificados por Chile. Dentro de ellos se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.2) y la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 8.2).

Esta garantía implica que toda persona tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad. Como consecuencia de lo anterior, es que la carga de la prueba, en un juicio en que alguien es acusado por la comisión de algún hecho jurídicamente reprochable, debe ser soportada por el órgano que lleva adelante la imputación de los cargos. En otras palabras, el derecho a la presunción de inocencia exige que quien imputa un reproche debe asumir una carga de fundamentación para derribar dicha presunción.

Este deber que se impone al ente persecutor busca la realización efectiva del derecho a defensa, pues si no se determinan con precisión y claridad los hechos por los cuales se acusa al supuesto infractor, el acusado no podrá defenderse plenamente, con lo cual se vería mermado su derecho a defensa.

Además, el derecho a defensa garantiza que todo acusado pueda desvirtuar las pruebas con las que el ente persecutor busca demostrar que cometió los hechos imputados. La prerrogativa anterior se vuelve vacía si no se acompañan oportunamente las pruebas que basan la acusación.

### III. FALTA DE FUNDAMENTACIÓN DE LA ACUSACIÓN DEDUCIDA

#### 1. La acusación no fundamenta las infracciones imputadas a este Ministro

Tal como se observó en el primer argumento de la cuestión previa, el escrito adolece de una serie de falencias en la identificación y descripción de los hechos que fundan la acusación constitucional presentada en mi contra. Ahora bien, junto con estas graves falencias, en el escrito no se identifican los argumentos de hecho y de derecho que vincularían un actuar específico de este Ministro con las infracciones (e inejecuciones) que se me imputan.

Este defecto del libelo se manifiesta, por ejemplo, en el capítulo III y IV del escrito, en el acápite donde se afirma que este Ministro infringió los principios de eficacia y eficiencia que rigen la actuación de los órganos de la Administración del Estado. Según las y los acusadores, esta infracción se produjo al haberse transferido más de once mil millones de pesos mediante asignación directa a entidades sin fines de lucro, en 14 regiones del país<sup>83</sup>.

Más allá de efectuar esta afirmación y de citar la regulación de dichos principios, los acusadores no realizan ejercicio argumentativo alguno para comprender cómo esto ocurre, ni tampoco explican cómo la realización de transferencias sería constitutiva de algún tipo de responsabilidad constitucional. En otras palabras, los acusadores esperan que a través de la mera referencia a principios abstractos que consagra nuestro ordenamiento jurídico se pueda configurar una infracción a la ley y la Constitución. Sin embargo, como bien sabemos, la mera referencia a normas jurídicas no es suficiente para fundar y justificar una imputación sobre la comisión de determinados hechos, sino que debe existir un ejercicio mínimo de argumentación para la configuración de la causal que se denuncia.

Esta deficiente forma de fundar las infracciones denunciadas se reitera en el capítulo I del libelo acusatorio. Allí, las y los acusadores se limitan a enunciar la lista de convenios suscritos entre las SEREMI y SERVIU y las organizaciones sin fines de lucro, aportando el nombre de las organizaciones y los montos asignados<sup>84</sup>. No obstante, en el libelo acusatorio no se aporta ningún otro antecedente o caso particular (más allá del caso convenios) para justificar la procedencia de la infracción que denuncian, pretendiendo dar por sentado que las transferencias por sí solas, en las 14 regiones del país, serían constitutivas de algún tipo de ilícito.

A diferencia de los acusadores, este Ministro de Estado comprende que el proceso de fiscalización y auditoría de la Contraloría General de la República es un mecanismo que permite detectar deficiencias en el uso y control de recursos públicos; mejorar los procedimientos de diseño, selección, asignación y ejecución del programa de asentamientos precarios; así como también, descubrir hechos que pueden calificar como

---

<sup>83</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 45 y 58.

<sup>84</sup> Ibid, pp. 67-69.

faltas administrativas, infracciones a la probidad o derechamente ser constitutivos de delitos.

Sin embargo, de ello no se sigue que todas y cada una de las transferencias enunciadas por los acusadores en su escrito sean constitutivas de delito. Es decir, aquellos convenios que adolecen de deficiencias de control y fueron observados por la Contraloría en ese sentido, los órganos que autorizaron y aprobaron dichos convenios deberán corregir las deficiencias en los términos señalados por la propia Contraloría en sus informes. En cambio, respecto de aquellos convenios que adolecen de serias ilegalidades y derechamente revisten caracteres de delitos u otras infracciones a la probidad, los órganos correspondientes deberán perseguir la responsabilidad administrativa o penal de los hechos. En esos mismos términos lo ha planteado la Contraloría en sus informes de auditoría, especialmente cuando determina incluir material en el proceso sumarial, o cuando deriva sus informes al Consejo de Defensa del Estado y al Ministerio Público.

Por otra parte, en el caso particular de los SERVIU, se pretende imputar responsabilidad a este Ministro de Estado al no haber ejercido la relación de supervigilancia sobre el órgano, pero, aunque parece increíble, en ninguna parte del escrito se menciona respecto de qué convenio o sobre qué transferencia en específico se está imputando dicha responsabilidad.

Esta falta de fundamentación de las infracciones se repite en otras secciones del escrito. Por ejemplo, en el capítulo IV del libelo se me imputa la infracción del artículo 175 letra b) del Código Procesal Penal al haber omitido el deber de denuncia por los hechos comunicados por la Asociación de Funcionarios del Servicio de Vivienda y Urbanización de Antofagasta, a través de un correo electrónico. Sin embargo, a lo largo de dicho capítulo, las y los acusadores no señalan los funcionarios que recibieron dicho correo ni cómo este Ministro infringió la norma penal denunciada. Es decir, se denuncia que este Ministro cometió un delito, pero no se aporta antecedente alguno que dé cuenta de ello, limitándose a señalar que la denuncia de la asociación sugeriría que aquella fue tratada con negligencia dentro del Ministerio<sup>85</sup>. En otras palabras, nuevamente estamos ante un caso en que no se desarrollan los argumentos necesarios para satisfacer el estándar que exige el debido proceso y así derrotar la presunción de inocencia que goza toda persona, incluso este Ministro de Estado.

## **2. El libelo confunde hechos con juicios e imputaciones**

La acusación presentada confunde hechos con juicios de valor e imputaciones, quizás por su errado compromiso conceptual con la idea que el principio rector de la acusación constitucional es la responsabilidad objetiva y supone erróneamente de antemano un contexto de protección dentro del Ministerio en favor de la fundación

---

<sup>85</sup> Ibid, pp. 77-78.

Democracia Viva. Lo anterior busca generar un relato infundado en virtud del cual, este Ministro sería parte de una maquinación que pretende brindar protección a las personas involucradas. Además, el libelo intenta hacer pasar por imputaciones jurídicas reproches de mérito a la gestión de este Ministro.

Para dar cuenta de lo anterior, en el capítulo V se indica que la existencia de la denuncia realizada por los funcionarios de la asociación del SERVIU de Antofagasta sugeriría la existencia de una red de protección dentro del Ministerio<sup>86</sup>. Sin embargo, es claro que dicha afirmación solo pretende instalar un relato, dado que no se acompaña ningún antecedente que comprueba la existencia de una conducta de este Ministro vinculada a dicha red en el MINVU.

Por otra parte, los acusadores exponen al voleo distintas infracciones con el único objeto de convertirlas en reproches de mérito en la gestión del Ministerio. Así, el cuestionamiento a las prioridades del Ministerio, la forma en que despliega sus acciones y las decisiones que se adoptan dentro de sus competencias se traduce en un debate respecto al margen de discrecionalidad, la oportunidad y/u orientación en la ejecución de éstas, la que se encuentran en el ámbito de la decisión política que solo puede hacer efectiva el Presidente de la República sobre sus Ministros de Estado.

Lo anterior se demuestra también expresamente en el Capítulo III, en que se me imputa haber infringido el principio de transparencia al no haber entregado los correos electrónicos solicitados, decisión que se encuentra plenamente fundada en normas constitucionales y legales, como exponemos en el fondo de la contestación.

### **3. El libelo contiene contradicciones y omisiones manifiestas**

Las y los acusadores incurren en diferentes contradicciones, incongruencias y omisiones que dificultan el correcto entendimiento de la acusación constitucional. Estos defectos del libelo acusatorio no son triviales, ya que se utilizan como base para realizar graves acusaciones en contra de este Ministro de Estado.

En cuanto a contradicciones, un ejemplo de ello es la afirmación que hacen las y los acusadores en el capítulo IV del libelo, sobre la supuesta infracción penal cometida. En las primeras páginas de dicho capítulo se denuncia una infracción por parte de este Ministro, pero cuando están por desarrollar el punto, la argumentación concluye con que la denuncia de los funcionarios genera preguntas sobre si existieron funcionarios a nivel regional o central que conocían de las irregularidades y no las informaron. Sin embargo, finalizan su intento de denuncia señalando que aquello sería resuelto por la investigación del Ministerio Público<sup>87</sup>.

---

<sup>86</sup> Ibid, p. 78.

<sup>87</sup> Ibid, pp. 78-79.

Esta forma de razonar e imputar infracciones sorprende a esta defensa, pues la pregunta que surge de inmediato es ¿Cómo se configura la responsabilidad sobre un hecho respecto del cual, la misma parte acusatoria, ha reconocido que carece de antecedentes fehacientes?

Por su parte, no es posible pasar por alto las graves omisiones que efectúan las y los acusadores en su escrito. Más allá de las omisiones deliberadas enumeradas en el primer argumento de la presente cuestión previa, en el libelo acusatorio se ha presentado información proveniente de los informes de auditoría de la Contraloría General de la República, en que se han omitido todas las observaciones detectadas con anterioridad al 11 de marzo de 2022.

Esta omisión por parte de las y los acusadores no es baladí, sino que tiene por objeto construir un relato para sostener políticamente su acusación constitucional. En efecto, pretenden establecer que las deficiencias de control y observaciones detectadas en las transferencias de recursos a entidades, en el marco del programa de asentamientos precarios, habrían comenzado bajo mi gestión como Ministro de Vivienda y Urbanismo. No obstante, no hay nada más alejado de la realidad. Los propios informes de la Contraloría General de la República son claros en dar cuenta que las deficiencias y observaciones comenzaron antes del 11 de marzo de 2022.

A continuación, sólo se expondrán algunos ejemplos de las deficiencias de control y observaciones detectadas por Contraloría General de la República, que tuvieron lugar con anterioridad a mi titularidad como Ministro de Vivienda y Urbanismo, pero que las y los acusadores omitieron señalar.

- Los acusadores omiten señalar en su escrito, que la Contraloría General de la República detectó en la SEREMI y SERVIU de Arica y Parinacota, que los convenios celebrados en 2020, con la Fundación Caritas San Marcos de Arica, y en 2021, con el Cuerpo de Bomberos de O'Higgins y con Enlace Urbano ONG, "*se realizaron mediante asignación directa de recursos, sin que los actos administrativos pertinentes que autorizaron tal método de otorgamiento se encuentren fundados y acrediten documentadamente los motivos que lo justificaron*"<sup>88</sup>.
- Los acusadores omiten señalar en su escrito, que la Contraloría General de la República detectó en la SEREMI y SERVIU de Coquimbo, que los convenios suscritos y aprobados en 2021 con la Fundación Enred, ONG Enlace Urbano y Fundación Techo para Chile, fueron realizados mediante asignación directa de recursos, "sin que los actos administrativos pertinentes que autorizaron tal método

---

<sup>88</sup> Informe auditoría Contraloría Regional Arica y Parinacota, p. 7.

de otorgamiento se encuentren fundados y acrediten documentalmente los motivos que lo justificaron”<sup>89</sup>.

- Los acusadores omiten señalar en su escrito, que la Contraloría General de la República detectó en la SEREMI y SERVIU de Coquimbo, la irregularidad denominada *“falta de experiencia de la Fundación ONG Enlace Urbano al momento de ejecutar las iniciativas encomendadas”*. En efecto, el ente contralor observó que *“desde el inicio de actividades de la ONG Enlace Urbano, que aconteció el 28 de mayo de 2021, hasta la primera transferencia de fondos, que se efectuó el día 28 de octubre de ese mismo año, habían transcurrido sólo 5 meses, y 6 meses contados desde la constitución de esta fundación, que se llevó a cabo el 9 de abril de 2021”*<sup>90</sup>.
- Los acusadores omiten indicar en su escrito que la Contraloría General de la República detectó en la SEREMI y SERVIU de Coquimbo, la irregularidad denominada *“falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas que esta debía ejecutar, relacionadas con el Programa de Asentamientos Precarios”*. Este convenio fue suscrito con la Fundación Enred y fue aprobado por resolución exenta N° 824 de 2021<sup>91</sup>.
- Los acusadores omiten indicar en su escrito que la Contraloría General de la República constató, en la SEREMI y SERVIU de Valparaíso, observaciones en los convenios autorizados y aprobados en 2020 con la Fundación Arquiduc, y en 2021 con las fundaciones Posible otro Chile, Vivienda y Techo para Chile. Según el ente contralor *“ni las resoluciones ni los respectivos convenios mencionan los fundamentos que justifiquen la asignación de los proyectos mencionados a dicha Fundación, como tampoco se aportaron otros antecedentes que acrediten los motivos de dicha elección”*<sup>92</sup>.
- Por otra parte, los acusadores omiten deliberadamente incluir en su escrito la observación N° 21 del Informe auditoría Contraloría Regional de O’Higgins, denominada *“sobre el deber de abstención y vulneración al principio de probidad”*. En relación a esta irregularidad, la Contraloría determinó que la conducta del ex director del SERVIU O’Higgins, *“de intervenir, en razón de sus funciones, en la suscripción de dos convenios entre la referida fundación ARQUIDUC, la SEREMI*

---

<sup>89</sup> Informe auditoría Contraloría Regional Coquimbo, p. 6.

<sup>90</sup> Ibid, p. 16.

<sup>91</sup> Ibid, p. 19.

<sup>92</sup> Oficio final N° 695-A de la Contraloría Regional de Valparaíso del año 2023 (en adelante, **“Informe auditoría Contraloría Regional Valparaíso”**), p. 18.



*MUNVU y el SERVIU, ambos de la Región de O'Higgins, con fecha 24 de mayo y 14 de junio, ambos de 2021, por \$56.390.000 y \$ 65.412.032, respectivamente; pese a mantener un vínculo de público conocimiento con (...) <sup>93</sup> un miembro del directorio de dicha entidad privada, habría eventualmente vulnerado el principio de probidad, toda vez que le restaría imparcialidad en su actuación; por lo que, le asistía el deber de abstenerse de participar en el proceso asociado a la fundación en cuestión”<sup>94</sup>.*

Estos son solo algunos ejemplos, por lo que la lista podría continuar. Sin perjuicio de ello, esto es una prueba inequívoca que las y los acusadores omitieron de manera deliberada una fracción importante de la información contenida en los informes del ente contralor, toda vez que las deficiencias de control y observaciones detectadas por la Contraloría General de la República venían ocurriendo desde antes del 11 de marzo de 2022, esto es, desde antes que asumiera como Ministro de Vivienda y Urbanismo.

#### **IV. CONCLUSIONES**

1. **La acusación constitucional debe estar debidamente fundada**, de manera tal que se configure y se pruebe alguna de las causales que taxativamente determina la Constitución Política para su procedencia respecto del acusado de la infracción constitucional. La fundamentación se erige como un presupuesto esencial para llevar adelante la defensa de este Ministro de Estado.
2. **Por las características de la acusación constitucional, resultan aplicables todas las reglas del debido proceso.** En este contexto, cobra especial interés la aplicabilidad de la presunción de inocencia y el derecho a defensa de la autoridad acusada, y los requisitos que deben concurrir para hacer efectivos estos derechos.
3. **Es presupuesto del derecho a la defensa que las acusaciones sean claras y fundadas**, pues permite que el acusado pueda aportar las alegaciones y pruebas necesarias para controvertir los hechos de los que se le acusan.
4. **La acusación constitucional presentada en contra de este Ministro de Estado no satisface el estándar mínimo de fundamentación** que se requiere para imputar responsabilidad constitucional. De esta manera, no da cuenta de la forma en la que se configuran las infracciones que se imputan, confunde reproches a la gestión ministerial con infracciones a la ley o la Constitución, contiene errores en los antecedentes de hecho que utiliza y carece de lógica argumentativa.
5. **Las deficiencias identificadas impiden el ejercicio del derecho a defensa de este Ministro de Estado** y, de ninguna forma, logran desvirtuar la presunción de

---

<sup>93</sup> En el oficio final N° 688-A de la Contraloría Regional de O'Higgins del año 2023 (en adelante, “**Informe auditoría Contraloría Regional O'Higgins**”), se han tachado los nombres de las personas involucradas en este hecho.

<sup>94</sup> Informe auditoría Contraloría Regional O'Higgins, p. 39.

inocencia en mi favor. Los antecedentes aportados no dan cuenta de la responsabilidad que le cabría a este Ministro de Vivienda y Urbanismo y se limitan a enunciar un panorama parcial de las iniciativas que se han desarrollado.

6. **La acusación constitucional no fundamenta las infracciones imputadas a este Ministro de Estado**, ya que no identifica correctamente los argumentos de hecho y de derecho que vincularía mi actuar específico con las infracciones que se me imputan.
7. **La acusación constitucional omite antecedentes de los informes de auditoría elaborados por la Contraloría General de la República**, con el objeto de circunscribir las observaciones de manera exclusiva al periodo de ejercicio de este Ministro de Estado. Sin embargo, los informes de Contraloría dan cuenta que las deficiencias de control y observaciones han ocurrido desde antes del 11 de marzo de 2022.

## **CUARTO ARGUMENTO DE LA CUESTIÓN PREVIA: SE INVOCA ERRÓNEAMENTE LA CAUSAL DE INFRACCIÓN A LAS LEYES**

Salvo en el capítulo I, en todos los capítulos acusatorios se invoca como causal la infracción a la ley por parte de este Ministro de Estado. En esta línea, resulta sumamente relevante aclarar los alcances de esta causal y la forma en que los acusadores yerran en su comprensión.

### **I. ALCANCES DE LA CAUSAL DE INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES**

La infracción de la Constitución o las leyes es un ilícito específico de naturaleza constitucional que importa la transgresión personal, directa, de cierta entidad y causal de una norma de competencia por medio de acciones positivas o negativas<sup>95</sup>. Respecto a la infracción de las leyes, su alcance se circunscribe a las leyes formales consagradas en nuestra Constitución: leyes interpretativas, leyes orgánicas constitucionales, leyes de quorum calificado, leyes ordinarias y decretos con fuerza de ley<sup>96</sup>. En otras palabras, se identifica una infracción en la medida que se realice un acto u omisión que importe la transgresión de un mandato contenido en la Constitución Política o en la ley.

A partir de lo señalado anteriormente, se afirma que para la concurrencia de la causal de infracción de la Constitución o las leyes se requiere: (1) el incumplimiento de obligaciones jurídicas regladas y (2) la determinación de hechos específicos, dentro del marco de atribuciones de este Ministro de Estado, que supongan la infracción de normas de rango legal o constitucional determinadas.

### **II. LA CAUSAL DE INFRACCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES SÓLO PROCEDE FRENTE AL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES JURÍDICAS REGLADAS**

Para imputar responsabilidad constitucional se debe estar frente a una obligación o mandato que permita hacer un reproche completo. En otras palabras, no puede existir un reproche si se entrega un margen abierto o discrecional de apreciación al Ministro sobre el modo concreto de cumplir con un mandato. En este orden de ideas, sólo si la ley ha establecido los contornos precisos de la obligación, se puede imputar una infracción típica que configure responsabilidad constitucional.

En este mismo sentido, la doctrina de la Cámara de Diputadas y Diputados ha señalado que la responsabilidad sólo puede hacerse efectiva respecto de obligaciones jurídicas regladas y no respecto de facultades discrecionales o calificaciones sobre el mérito de los hechos materia de la acusación; o sobre la oportunidad y/u orientación en la

---

<sup>95</sup> ZÚÑIGA URBINA Francisco. 2006. Responsabilidad constitucional de Intendentes y Gobernadores en la acusación en juicio político. En: Revista de Derecho Público, Vol. 65, p. 204.

<sup>96</sup> Ídem.

ejecución de las políticas públicas, las que se encuentran en el ámbito de la responsabilidad política que solo puede hacer valer el Presidente de la República respecto de los Ministros de Estado<sup>97</sup>. Esto se explica porque en el régimen presidencial solo puede hacerse valer la responsabilidad política de los Ministros de Estado en los casos que concurre además la responsabilidad constitucional, y en los demás casos sólo el Presidente de la República puede hacer valer la responsabilidad política individualmente considerada, respecto de los Ministros de Estado porque son de su exclusiva confianza.

Así también se declaró a propósito de la acusación constitucional presentada en contra del entonces Ministro de Educación, señor Raúl Figueroa, instancia en la que se señaló que *“una primera cuestión que cabe despejar es que no asistimos en la especie a un mero juicio político. Nuestra Constitución Política no dispone de un mecanismo apto para destituir (mucho menos inhabilitar por 5 años) a un Ministro de Estado por discrepancias en torno a su gestión. La sanción que deriva de una acusación constitucional supone que se configure la causal invocada, que tiene naturaleza jurídica, por cuanto presupone la infracción de un mandato o prohibición legal o constitucional”*<sup>98</sup>.

En atención a lo anterior, no basta que se impute una acción u omisión cualquiera en el ejercicio de las facultades que otorga la ley, sino que debe tratarse de una obligación precisa de actuar en un determinado sentido. Por tanto, la acusación constitucional no puede fundarse en normas que entreguen facultades discrecionales y/o en normas que establecen mandatos de carácter meramente programáticos, pues no es un mecanismo para reprochar la gestión ministerial.

### **III. LA ACUSACIÓN DEBE ESPECIFICAR QUÉ DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL O LEGAL INFRINGE Y LA FORMA EN QUE ELLO OCURRE**

Tal como se mencionó, la infracción de la Constitución o la ley debe estar relacionada con una obligación que específicamente se atribuya a la autoridad. En este marco, se infringe la Constitución o la ley ya sea haciendo lo que le está vedado o dejando de hacer aquello que el ordenamiento le obliga. De esta forma, la acusación constitucional se debe relacionar con un deber expreso en el ámbito de sus competencias.

La dimensión jurídica de la acusación constitucional se caracteriza por la naturaleza de la responsabilidad que se exige. Así, la responsabilidad se configura cuando se han producido vulneraciones específicas a la Constitución o las leyes y no por la mera disconformidad que manifiesta parte del Congreso respecto de la conducta del acusado<sup>99</sup>.

<sup>97</sup> Acta de la quinta sesión de la comisión de la Cámara de Diputadas y Diputados encargada de conocer de la procedencia de la acusación contra la Ministra de Educación, Sra. Yasna Provoste. 2008 p. 26.

<sup>98</sup> Informe de la comisión de la Cámara de Diputadas y Diputados encargada de analizar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro Sr. Raúl Figueroa. 2021. p. 183.

<sup>99</sup> SEAMAN ESPINOSA Lizzy. 2013. La acusación constitucional contra la Ministra de Educación Yasna Provoste Campillay. Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad de Chile, p. 23.

Asimismo, la acusación constitucional debe especificar los hechos en virtud de los cuales se infringe una norma de rango legal o constitucional determinada. En este sentido, la Cámara de Diputadas y Diputados ha señalado que *“la exigencia de que la acusación contenga hechos específicos que se atribuyen al acusado es un presupuesto de legitimidad necesario para que pueda llevarse adelante un proceso de acusación constitucional, pues este requisito es indispensable para que el funcionario acusado pueda defenderse. No es posible defenderse ni ofrecer prueba de descargo si se hacen sólo imputaciones vagas o genéricas, o meras afirmaciones jurídicas que no corresponden a hechos identificables”*<sup>100</sup>.

#### **IV. ANÁLISIS DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL PRESENTADA EN CONTRA DE ESTE MINISTRO DE ESTADO**

##### **1. La acusación no identifica el incumplimiento de obligaciones jurídicas regladas y realiza reproches de mérito a mi gestión**

A lo largo del libelo acusatorio se invoca la vulneración a disposiciones de carácter constitucional o legal, que no se corresponden con mis atribuciones como Ministro de Estado. Por el contrario, la acusación califica el mérito y oportunidad respecto de distintas actuaciones y decisiones, haciendo uso de estas consideraciones para argumentar a favor de las causales en que se funda esta acusación constitucional. De este modo, las afirmaciones de los acusadores se alejan de las infracciones que fundamentan su acusación constitucional, asemejándose más a críticas políticas que a razones jurídicas.

En el Capítulo II los acusadores alegan la infracción de los principios de eficiencia y eficacia contenidos en los artículos 3° y 5° de la ley N° 18.575, ya que estiman que este Ministro de Estado, al haber permitido que bajo su dirección se transfirieran más de once mil millones de pesos, mediante asignación directa a entidades sin fines de lucro en 14 regiones del país, ha contradicho profundamente a dichos principios, los que tienen por objeto –entre otras cosas– resguardar los recursos públicos<sup>101</sup>.

Sin embargo, las y los acusadores en ningún momento desarrollan cuáles son las obligaciones regladas que estos contemplan, ya que dichos principios –en calidad de tales– no establecen una obligación precisa con una consecuente infracción típica que sea capaz de configurar la responsabilidad de este Ministro. En efecto, a lo largo del Capítulo II las y los acusadores aseguran que, en la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios, este Ministro de Estado ha infringido los principios ya mencionados al permitir las transferencias en 14 regiones.

---

<sup>100</sup> Informe de la comisión de la Cámara de Diputadas y Diputados encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del Ministro del Interior y Seguridad Pública, don Rodrigo Hinzpeter Kirberg, p. 52.

<sup>101</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, pp. 46.

La pregunta evidente es; ¿En qué consisten las obligaciones concretas que son mandatadas por los principios de eficiencia y eficacia? El libelo acusatorio no ofrece dicha respuesta, por lo cual, difícilmente este Ministro puede satisfacer una obligación abstracta cuyo contenido no ha sido delimitado, en forma alguna, por las y los acusadores. Por lo demás, se asegura que las transferencias totales de 2022 y 2023 infringen estos principios, sin siquiera detallar aquellos convenios cuya celebración y posterior transferencia se objeta.

De estas imputaciones se puede extraer que, en el fondo, se utiliza la acusación como un mecanismo para cuestionar el mérito de las decisiones que ha adoptado esta Cartera. En efecto, cuestionamientos de este carácter se recogen a lo largo de todo el libelo acusatorio.

Asimismo, la acusación constitucional no establece de forma clara las disposiciones que infringe este Ministro de Estado. Así, por ejemplo, en el capítulo I del libelo acusatorio, específicamente, a propósito del intento de los acusadores de imputar responsabilidad a este Ministro por los actos efectuados en la Secretaría Regional Ministerial de Antofagasta. En este sentido, en primer lugar, se me imputa responsabilidad por acciones que no son propias de mi competencia y, en segundo lugar, desconoce el despliegue de acciones que se han hecho para enfrentar estos desafíos.

## **2. La incompreensión de los alcances de la causal por parte del escrito deriva en una imputación de responsabilidad que no tiene lugar**

En el libelo acusatorio se identifican diferentes hechos que se imputan al actuar de este Ministro y que, supuestamente, configuran la causal de infracción a la Constitución y las leyes, pero no se establece la relación causal entre ellas. En este sentido, no se realiza una argumentación que permita entablar una conexión entre el hecho y los deberes que me caben en mi calidad de Ministro de Estado.

Un ejemplo de estos problemas en la configuración de la causal se identifica en el capítulo III. Así, se imputa a este Ministro una infracción al principio de probidad al no haber acompañado las comunicaciones –por correo electrónico– con la ex Subsecretaria, Sra. Tatiana Rojas, las que fueron solicitadas por la H. Cámara de Diputadas y Diputados. Tal como se podrá observar, las y los acusadores en ningún caso fundamentan cómo la justificación empleada para excusarme de dicha entrega –en base a las normas constitucionales y legales aplicables<sup>102</sup>– puede ser constitutiva de una infracción al deber o principio de probidad. Es más, resulta sorprendente que, a juicio de las y los acusadores, el respeto y protección a la garantía de vida privada y de toda forma de comunicación privada, consagrada en los artículos 19 N°4 y N°5 de la Constitución, resulta improcedente

---

<sup>102</sup> A través del oficio ordinario N°371 del 17 de agosto de 2023.

para configurar la excusa y, es más, se contrapondría a los principios de transparencia y probidad<sup>103</sup>.

De esta manera, no se visualiza cómo se incurrió en las imputaciones que se sostienen. Es más, respecto al allanamiento en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, las y los acusadores ni siquiera mencionan cuáles serían las normas infringidas por este Ministro de Estado, imputando una general y abstracta negligencia<sup>104</sup>.

## V. CONCLUSIONES

1. **La causal de infracción a la Constitución o las leyes es un ilícito de naturaleza constitucional** que se configura en los casos en que se incumple una obligación o deber de rango legal o constitucional que, específicamente, se atribuye por el ordenamiento a una autoridad. Lo anterior requiere que se enuncie de manera expresa los hechos en virtud de los cuales se infringen las disposiciones invocadas.
2. **De los alcances de la causal, se desprende que la acusación constitucional no puede fundarse en la infracción de normas que entreguen facultades discrecionales y/o en normas que establecen mandatos de carácter meramente programáticos**, pues la revisión de la pertinencia política de estas decisiones corresponde a S.E el Presidente de la República. No obstante, la acusación presentada realiza una revisión del mérito de mis decisiones como Ministro de Estado, lo que es improcedente.
3. La acusación presentada en contra de este Ministro no cumple con ninguna de las exigencias que se derivan del deber de fundamentación. En esta línea, no identifica en el incumplimiento de obligaciones jurídicas regladas, sino que realiza un reproche al mérito de mi gestión. En segundo lugar, no se establece un vínculo causal entre las acciones descritas y las normas que supuestamente se infringen. Estas deficiencias en la argumentación dificultan la comprensión de las causales invocadas y cómo se subsumen los hechos identificados.
4. Toda persona, incluyendo los Ministros de Estado, tienen un derecho fundamental reconocido por la Constitución en los artículos 19 N°4 y N°5 a la protección de su vida privada y de toda forma de comunicación privada. En consecuencia, la no entrega de correspondencia privada no puede entenderse como una infracción a los principios de transparencia y probidad.

---

<sup>103</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, pp. 54-55.

<sup>104</sup> Ibid, p. 56.

## **QUINTO ARGUMENTO DE LA CUESTIÓN PREVIA: NO SE IMPUTA RESPONSABILIDAD POR HECHOS PROPIOS**

Uno de los requisitos para la procedencia de la presente acción constitucional es que la responsabilidad que se persiga sea personal. Para ello, debe acreditarse la existencia de una infracción directa por parte del acusado, ya sea a una norma constitucional o bien, a alguna norma legal.

A continuación, se demostrará que la acusación constitucional presentada en mi contra no cumple con aquel requisito, pues imputa hechos que no se enmarcan dentro de las atribuciones específicas entregadas constitucional y legalmente a mi persona en tanto Ministro de Estado, no cumpliendo, en consecuencia, con los elementos para la configuración de la responsabilidad personal.

### **I. LA RESPONSABILIDAD COMO JUICIO DE REPROCHE POR ACTOS PROPIOS**

Como se refirió, la responsabilidad constituye uno de los elementos centrales sobre el que se erige nuestro ordenamiento jurídico, pues determina la forma en que se desarrolla el vínculo entre los individuos, y, entre ellos y la sociedad.

La responsabilidad no es ilimitada, sino que tiene como tope los actos propios o actos de terceros respecto de los cuales exista un deber o una razón legal para responder, no pudiendo extenderse el reproche jurídico a comportamientos cuyas consecuencias dañosas han sido provocadas por terceros.

En otras palabras, la conducta respecto de la cual se formula un juicio de reproche debe ser atribuible a la acción u omisión de quien es garante de su cumplimiento.

Dicho postulado aplica también a la responsabilidad constitucional que le cabe a los Ministros de Estado en ejercicio de sus funciones, quienes sólo pueden ser responsabilizados por actos realizados dentro del marco de sus competencias y facultades otorgadas por el ordenamiento jurídico, tal como es reconocido en el artículo 7° de nuestro texto constitucional: *“Los órganos actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley”*, que no es sino la consagración del principio de legalidad, como principio general del derecho público.



La limitación de la responsabilidad constitucional a actos propios ha sido reconocida ampliamente por diversos sectores de la doctrina. A modo de ejemplo, los profesores Gutenberg Martínez y Renée Rivero plantean que las causales de acusación constitucional “se encuentran establecidas en estricta relación con la función ejercida por el funcionario respecto del cual procede la acusación y proceden por actuaciones personales realizadas en el ejercicio del cargo”<sup>105</sup>.

En consecuencia, los hechos que se imputan en la acusación deben necesariamente constituir una infracción directa de alguna norma constitucional específica o alguna norma de competencia.

## **II. ATRIBUCIONES DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO**

En virtud de lo dicho, cabe referirme a las normas que fijan mis atribuciones y obligaciones. De tal manera, el artículo 33 de la Constitución Política, dispone que la función principal de los Ministros de Estado es colaborar directamente con el Presidente de la República en las tareas de gobierno y administración. Luego, el artículo 22 de la Ley de Bases dispone que los Ministerios son órganos que diseñan políticas y planes de acuerdo con las instrucciones que imparte el Presidente de la República, para luego ser ejecutados por los servicios correspondientes.

En el caso del MINVU, el artículo 8 del DL N° 1.305 lo define como la Secretaría de Estado encargada de la formulación política habitacional y urbana del país; la supervigilancia de sus organismos dependientes, de los SERVIU y de las instituciones que se relacionan con el Gobierno por medio de él. En consecuencia, como Ministro de Vivienda y Urbanismo, mi función principal consiste en colaborar directamente con el Presidente de la República en la formulación de la política habitacional y urbana del país.

Para cumplir el cometido de colaborador directo con el Presidente, mis atribuciones y tareas consisten en la proposición de reglamentos sobre su funcionamiento interno; la vinculación de su actuación con otras Secretarías de Estado, entidades públicas o privadas para una adecuada coordinación interministerial; aprobar el sistema de control interno; dictar, en general, las resoluciones e impartir instrucciones que tiendan al cumplimiento de los objetivos del Ministerio y su funcionamiento regular; y proponer la distribución de los fondos por cada uno de los SERVIU para la elaboración anual de la ley de presupuestos correspondientes.

---

<sup>105</sup> MARTÍNEZ OCAMICA Gutenberg y RIVERO HURTADO Reneé. 2004. Acusaciones constitucionales. Análisis de un caso. Una visión parlamentaria. Santiago: Editorial Jurídica de Chile, p. 67.

La dirección, coordinación y supervigilancia de las divisiones del servicio le compete al Subsecretario del ministerio, quien, de conformidad con el artículo 9° del DL N° 1.350 es el colaborador inmediato del Ministro y detenta la calidad de Jefe Superior del Servicio, por lo que tiene a su cargo conocer y atender la actividad jurídica del Ministerio; dirigir los asuntos administrativos del Ministerio y velar por el bienestar de su personal dependiente; entre otras funciones.

### **III. LOS HECHOS QUE SE IMPUTAN PERTENECEN AL ÁMBITO DE ACTUACIÓN DE OTROS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO**

A lo largo del libelo acusatorio, los acusadores erróneamente sostienen que este Ministro ha infringido una serie de obligaciones jurídicas que a su juicio estarían dentro de sus atribuciones. En distintos capítulos del libelo acusatorio se exige que este Ministro ejerza el control jerárquico respecto de servicios públicos descentralizados, tales como SERVIU, o bien que se configure mi responsabilidad por el ejercicio de competencias que fueron delegadas en los SEREMI de Vivienda y Urbanismo.

Al respecto, en cuanto a la primera imputación, tal como se indicó anteriormente, la supervigilancia de la gestión de las divisiones dentro del Ministerio le compete al jefe de servicio, esto es, al Subsecretario. Dentro de aquellas divisiones se encuentra la División de Política Habitacional, que se encarga de la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios. Sumado a ello, cabe agregar que la relación de este Ministro con los SERVIU no es directa, sino que se da precisamente a través de la Subsecretaría.

De tal manera, la responsabilidad por los hechos irregulares que se investigan son en último término responsabilidad del jefe de servicio. Desconocer ello, significa desconocer el diseño institucional creado por ley.

De similar desconocimiento padecen los acusadores cuando me responsabilizan por actos que realizaron los SEREMI de Vivienda y Urbanismo en uso de facultades asignadas mediante delegación de competencias. Al respecto y tal como será desarrollado con mayor profundidad en el capítulo 1, la delegación de competencias tiene consagración legal en el artículo 41 de la Ley de Bases y supone la transferencia del ejercicio de una competencia específica por parte de un superior jerárquico a uno de sus funcionarios dependientes. Eso fue precisamente lo que ocurrió en el caso *sublite*. Por lo que, malamente se me puede responsabilizar por hechos ejecutados en el contexto de una delegación de competencias, habilitada legalmente.

La falta de precisión en la forma de exponer la naturaleza del vínculo que me cabe con cada uno de estos órganos se traduce en la imputación de responsabilidad por hechos que exceden a mi competencia o que la desnaturalizan por completo para forzar la concurrencia de mi eventual responsabilidad constitucional.

No se debe dejar de mencionar que los órganos de la administración del Estado deben someter su actuar al principio de legalidad, el cual encuentra su reconocimiento positivo en el artículo 2° de la Ley de Bases<sup>106</sup> y en el artículo 6° inciso 1° de la Constitución Política conforme al cual “los órganos de la administración del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella y garantizar el orden institucional de la República”. En virtud de este principio, la actuación de la Administración debe realizarse previa habilitación legal, no correspondiendo actuar sin ésta y desconociendo el ámbito de atribuciones que le corresponde a sus órganos dependientes.

En consecuencia, no es posible exigir ni atribuirle responsabilidad a este Ministro de Estado por no haber realizado algo que, conforme a la Constitución y la ley, resulta ser ajeno a sus competencias.

#### **IV. CONCLUSIONES**

- 1. La acusación constitucional es un mecanismo para hacer valer la responsabilidad** de determinadas autoridades y por las causales específicas que la Constitución establece.
- 2. La responsabilidad en nuestro derecho es concebida como la reacción del ordenamiento jurídico ante la infracción de una norma** por parte de un sujeto cuando se dan determinadas condiciones establecidas por el ordenamiento en cuestión. De esta manera, la conducta a la cual se formula un juicio de reproche debe ser atribuible a la acción u omisión de quien es el garante o sujeto pasivo de su cumplimiento.
- 3. En consecuencia, la responsabilidad constitucional de las y los Ministros de Estado es de carácter personal** y, por consiguiente, solo pueden ser responsabilizados por hechos personales que puedan realizar en el ejercicio de sus funciones y que signifiquen una infracción directa a una norma constitucional específica o alguna norma de competencia.
- 4. No obstante, a lo largo del libelo acusatorio, se me imputan hechos que corresponden a actos o conductas atribuibles a terceros e incluso, hechos que escapan de la esfera de mis competencias.**
- 5. Por lo anterior, no puede ser admitida la presente acusación constitucional,** dado que no satisface los estándares mínimos exigibles para que se me pueda atribuir responsabilidad en los términos anteriormente expuestos.

---

<sup>106</sup> El artículo 2° de la Ley de Bases señala que “los órganos de la administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico”.

## **SEXTO ARGUMENTO DE LA CUESTIÓN PREVIA: LOS ACUSADORES IGNORAN EL CÁRACTER DE *ULTIMA RATIO* DE UNA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

A lo largo del libelo acusatorio se constata que los acusadores no dan cumplimiento a la necesidad de respetar el carácter de *ultima ratio* de la acusación constitucional, negando explícitamente su carácter de tal.

De tal manera, bajo la negativa de su carácter de *ultima ratio*, intentan justificar la falta en la que incurrir: no haber ejercido previamente todas las instancias –que obligadamente deben ser ejercidas de manera previa– previstas por la Constitución para determinar y sancionar la supuesta responsabilidad que me cabría en los hechos denunciados.

Esto implica que los acusadores utilizaron este mecanismo sancionatorio con un fin diverso de aquél autorizado por la Constitución, desvirtuando su naturaleza jurídica, tal como quedará demostrado a continuación.

### **I. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL ES UNA MEDIDA DE *ULTIMA RATIO***

Al referirse sobre la procedencia de la acusación constitucional, los acusadores dedican una plana a negar su carácter excepcional o de “*ultima ratio*”, aduciendo como principal argumento para ello que aquel concepto es uno proveniente del derecho penal y que, en consecuencia, como tal no puede ser trasladado al derecho constitucional. Con todo, tal como será demostrado a continuación, los acusadores yerran en su argumentación y, más bien, generan el efecto contrario al buscado: en el intento por negar su carácter excepcional, terminan confirmándolo.

Efectivamente, tal como es mencionado en el escrito de acusación, el concepto de “*ultima ratio*”, proviene del derecho penal y se utiliza para referirse a la condición de que una herramienta sólo puede ser utilizada por el Estado como el último recurso para proteger bienes jurídicos, cuando las demás herramientas disponibles han resuelto ser insuficientes.

La similitud con el derecho penal proviene también del hecho de que la acusación constitucional es la forma en la que se ejecutan las potestades sancionatorias del Estado en ciertas materias y como tal debe cumplir con el principio de proporcionalidad. Al respecto, Francisco Zúñiga ha planteado: “(E)l ilícito constitucional importa en la acusación [...] el ejercicio de una potestad jurisdiccional-política punitiva por las Cámaras del Congreso Nacional; por lo que el ilícito es de derecho estricto e interpretación restrictiva, exigencia que el artículo 19 N° 3 en el marco de la igualdad ante la justicia, hace a los destinatarios y detentadores del poder. El derecho sancionador, constitucional, penal y administrativo exige sujeción al principio de legalidad y de tipicidad, de suerte que los hechos sean encuadrables

en tipos normativos precisos y que sean posibles en un procedimiento de naturaleza 'política' y 'judicial'<sup>107</sup>.

Asimismo, su carácter de *ultima ratio* ha sido consensuado tanto por la doctrina, como por la práctica constitucional y juristas de distintas posiciones políticas. Así, a modo de ejemplo, el Instituto Libertad y Desarrollo al analizar la práctica constitucional y la historia de la ley ha planteado que: "(l)a acusación constitucional debe ser entendida como un instrumento de *última ratio* [sic], procedente en casos graves, y como un juicio destinado a determinar y perseguir las responsabilidades jurídicas de las autoridades, con independencia del color político de éstas"<sup>108</sup>.

En consecuencia, en tanto medida de *ultima ratio*, ésta solo procede cuando las demás herramientas que dispone el ordenamiento jurídico para sancionar a las más altas autoridades no han sido útiles para salvaguardar los bienes jurídicos en juego.

## **II. LOS ACUSADORES NO DAN CUMPLIMIENTO A LA EXIGENCIA DE DAR A LA ACUSACIÓN TRATAMIENTO DE *ULTIMA RATIO***

Tal como se ha venido planteando, los acusadores utilizan este mecanismo con un fin diverso al autorizado por la Constitución Política de la República.

### **1. Los acusadores utilizan la acusación constitucional para ejercer un control de fiscalización**

Nuestra Constitución Política reconoce una serie de atribuciones que sirven de contrapesos al Poder Ejecutivo. Estas facultades fiscalizadoras se materializan en la posibilidad de formular consultas al Ejecutivo y los Ministros en materias vinculadas al ejercicio de su cargo, adoptar acuerdos o sugerir determinadas observaciones con el voto mayoritario de los diputados presentes, obligando al Presidente de la República a dar respuesta fundada por medio del Ministro de Estado que corresponda, o bien constituir una comisión investigadora sobre determinadas materias. El ejercicio de dichas facultades es fundamental para habilitar la procedencia de la acusación constitucional.

En el caso concreto, los acusadores infringieron en dos sentidos el carácter de *última ratio*.

#### **a. De los informes de las Comisiones Investigadoras**

Haciendo uso de sus facultades fiscalizadoras consagradas en el artículo 52 N° 1 letra c), en las sesiones de fecha 3 y 4 de julio del año 2023, la Honorable Cámara de

<sup>107</sup> ZÚÑIGA URBINA Francisco. 2011. Acusación constitucional: la "cuestión previa" como control político de constitucionalidad. En: Revista de Derecho Público 75, p. 127 .

<sup>108</sup> Libertad y Desarrollo. 2019. Acusación constitucional: ¿Juicio para perseguir responsabilidades políticas o jurídicas?, p. 4. Disponible en: <https://lyd.org/wp-content/uploads/2019/10/tp-1419-acusacion-constitucional-cubillos.pdf> [última consulta: 20.12.2023].

Diputadas y Diputados acordó la creación de las Comisiones Especiales Investigadoras N° 30, 32 y 33 (en adelante, “CEI”) a objeto de reunir antecedentes para fiscalizar los actos de Gobierno relacionados con las transferencias de fondos realizadas en el marco del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

El mandato de la CEI N° 30 encargó reunir antecedentes relativos a los actos de gobierno relacionados con las transferencias de recursos realizadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de sus SEREMI, así como del SERVIU, en el marco del Programa de Asentamientos Precarios para los años 2022 y 2023, con especial énfasis en los recursos entregados por la SEREMI de Antofagasta.

Luego, en segundo lugar, el mandato de la CEI N° 32 encargó recabar antecedentes sobre los actos de Gobierno vinculados a la transferencia de recursos por medio de asignaciones directas a instituciones privadas, desde 2015 a la fecha, en particular de aquellas que no pasan por el control de toma de razón de la Contraloría General, por tratarse de montos inferiores a 5.000 UTM, con especial énfasis en las asignaciones realizadas en virtud del Programa de Asentamientos Precarios, del MINVU.

Por último, el mandato CEI N° 33 encargó recabar antecedentes de las actuaciones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la entrega, fiscalización y ejecución de fondos públicos, especialmente aquellos que se realizan por la vía del trato directo, con el objeto de reconocer los estándares y mecanismos determinados para la elección de entidades con las que se contrata, como también los protocolos implementados a nivel nacional para velar por la probidad y la transparencia en la toma de decisiones por parte de las autoridades.

Con posterioridad, con fecha 5 de julio las tres CEI fueron reunidas en una sola comisión, integrándose mediante oficio N° 18.658, de 07 de agosto de 2023, del Secretario General de la Corporación. La Comisión Especial Investigadora celebró 14 sesiones, recibiendo en total a 11 autoridades y funcionarios públicos. Su sesión constitutiva se realizó con fecha 08 de agosto y el informe fue aprobado en su última sesión, con fecha 27 de noviembre de 2023.

En el informe aprobado, en otro de los aspectos abordados, se alude a la responsabilidad que recaería en las autoridades en el denominado Caso Convenios, señalando respecto del Ministro Sr. Montes que *“no hay motivos para cuestionar la verdad del Ministro”* sobre su desconocimiento de los hechos, limitando a reprocharse el desconocimiento de la situación investigada.

Asimismo, evidenciando la frágil regulación sobre las transferencias de recursos por parte de los organismos públicos, se propuso, entre otros, la instauración de una ley marco que aborde la situación de transferencias al interior de la Administración Pública o impulsar iniciativas que se encuentran en tramitación legislativa, relativas a la probidad y transferencias al interior de la Administración Pública.

De tal manera, llama la atención que no obstante haber concluido la Honorable Cámara de Diputadas y Diputados, en ejercicio de sus atribuciones fiscalizadoras, que este Ministro de Estado no tenía conocimiento en las irregularidades investigadas y que aquellas irregularidades derivarían de la frágil regulación sobre la transferencias de recursos por parte de los organismos públicos, de todas maneras miembros de la misma Corporación presentarán una acusación constitucional, en la que a lo largo de todo el libelo se sostiene justamente lo contrario: que tenía conocimiento de las irregularidades y que no realicé las acciones correspondientes derivadas de dicho conocimiento y que la irregularidad en las transferencias no se debían a una falla sistémica, sino que a mi incumplimiento en los principios de probidad, eficacia y eficiencia.

**b. De la fallida interpelación anunciada por los Honorables Diputados y Diputadas**

Sumado a lo anterior, cabe resaltar que el 22 de junio de 2023 los Honorables Diputados, los señores Álvaro Cartes, Cristian Labbé, Joaquín Lavín, Marco Antonio Sulantay y Rubén Oyarzo, junto a las Honorables Diputadas, las señoras Natalia Romero y Marlene Pérez, anunciaron la presentación de una interpelación en mi contra. El contenido anunciado era el mismo que motiva la presente acusación constitucional: solicitar una explicación por mi supuesta responsabilidad política y *“el alcance que ha tenido a nivel nacional la entrega de recursos a fundaciones cercanas al actual gobierno”*. Sin embargo, aquella interpelación nunca ocurrió.

Nuevamente, llama la atención que las y los acusadores se hayan apresurado en la presentación de este libelo acusatorio, cuando anunciaron ejercer debidamente su función fiscalizadora, a través de una interpelación. Luego, si la intención de este libelo es fiscalizar a fin de resguardar el pleno respeto a nuestro ordenamiento jurídico no correspondía sino ejercer aquellas atribuciones que expresamente la Constitución le otorga para ello y no una acusación constitucional. Que, por cierto, ya habían ejercido mediante la creación de la CEI, en la cual habían concluido la falta de responsabilidad de mi persona en los hechos denunciados.

Sin embargo, al parecer, las conclusiones arribadas a partir de dicha instancia no le eran útiles para el fin perseguido por los acusadores: realizar un juicio político en mi contra. Olvidan los acusadores que la acusación constitucional como herramienta sancionadora y de *ultima ratio* no puede ser utilizada antojadizamente para responder a sus intereses políticos y lograr una valoración fundamentada nuevamente sobre los mismos hechos.

Con este antecedente, queda claro que las y los acusadores confunden la facultad de fiscalización de los actos de gobierno con la acusación constitucional, e ignoran que esta institución procede sólo una vez que se han agotado todos los recursos o arbitrios que contempla el ordenamiento jurídico y que no es una herramienta que les permita realizar

juicios de mérito. Si este fuera el objetivo de una acusación, se encontraría regulada junto a las demás atribuciones fiscalizadoras que la Constitución le entrega a la H. Cámara de Diputadas y Diputados en virtud del artículo 52 N° 1 de la Carta Fundamental.

Además, a contrario de lo que sostienen los acusadores, el carácter excepcional de la acusación constitucional no limita *“las facultades de fiscalización y control que por mandato constitucional le corresponde exclusivamente ejercer a nuestra Honorable Corporación”*<sup>109</sup>, pues, como ha sido señalado, previo a esta herramienta, existen otras atribuciones fiscalizadoras otorgadas constitucionalmente a la H. Cámara, que precisamente fueron utilizadas en este caso.

## **2. Los acusadores desconocen que el principio de proporcionalidad debe regir la actividad estatal.**

A mayor abundamiento, la potestad sancionatoria del Estado debe garantizar el respeto de los derechos fundamentales y demás principios asociados a la acción estatal. En este sentido, el principio de proporcionalidad debe regir la actividad estatal. Ello obliga al Estado a que las acciones de los poderes públicos no sean excesivas, teniendo “como obligación que se contengan dentro de los propios límites de su acción”<sup>110</sup>. Ello implica que, incluso en el ejercicio de una facultad constitucional, se debe contemplar que la acción que se pretende acusar se vincule estrechamente con las sanciones a las que nos enfrentamos. Tal como será demostrado a continuación, en el caso concreto, los acusadores olvidan la exigencia de proporcionalidad.

De tal manera, a través de este libelo se me imputa una serie de hechos que en ningún caso son de la gravedad suficiente para justificar el uso de la presente institución, más aún si consideramos que algunos se relatan de manera errónea e imprecisa. Ejemplo de ello es lo desarrollado en el capítulo V y, en particular, cuando se refieren al supuesto incumplimiento de la obligación de denuncia establecida en el artículo 175 del Código Procesal Penal. Como se desarrollará en el capítulo de descargos, este Ministro no infringió tal deber de denuncia, pero incluso si ello hubiera ocurrido, se trata de una conducta que no justifica el uso de la presente institución. El Código Procesal Penal trata la omisión de denuncia, en su artículo 177, como una falta penal, no como un delito, y le asocia una pena de 1 a 4 unidades tributarias mensuales. Una conducta que tiene ese tratamiento legal difícilmente puede ser equiparable a los delitos que la Constitución establece como causales de acusación constitucional, a saber, traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno. En resguardo de la debida proporcionalidad en el ejercicio de esta potestad, no es posible entender que cualquier infracción de la Constitución y las leyes puede justificar una acusación constitucional, sino que es necesario limitar dicha causal a

---

<sup>109</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 8.

<sup>110</sup> ARNOLD Rainer, MARTÍNEZ ESTAY José Ignacio y ZUÑIGA URBINA Francisco. 2012. El principio de proporcionalidad en la jurisprudencia del tribunal constitucional. En: Revista de Estudios Constitucionales, Vol. 10, pp. 65-116.



infracciones que puedan ser equiparadas en gravedad a las otras causales de procedencia que establece el artículo 52, número 2, letra b) de la Constitución.

Por último, otro ejemplo que refleja que las y los acusadores desconocen que la acusación es un mecanismo de *ultima ratio* y, en consecuencia, excepcional se evidencia en lo desarrollado en el capítulo II, en el cual se me acusa de infringir los principios de eficiencia y eficacia en la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios. Sin perjuicio de los descargos que serán presentados respecto de este capítulo, las y los acusadores desconocen que, en tanto mecanismo de *ultima ratio*, la acusación constitucional no es una herramienta de evaluación de la gestión de un Ministro de Estado, sino una manera de hacer efectiva la responsabilidad política por alguna de las causales que la Constitución especifica, ninguna de las cuales se configura en este caso.

Los hechos descritos anteriormente, si bien se refieren a materias de especial relevancia para esta Administración del Estado, no generaron las consecuencias graves que – errónea e imprecisamente – describen las y los acusadores, no cumpliendo con el requisito que establece la necesidad de que se hubiera incurrido en hechos de la gravedad suficiente para utilizar el mecanismo de acusación constitucional, más aún si no se agotaron todas las herramientas que nuestro ordenamiento jurídico contempla para su procedencia.

### III. CONCLUSIONES

1. **La acusación constitucional es un mecanismo de *ultima ratio*.** Esta característica se manifiesta en que es la última herramienta que dispone nuestro ordenamiento jurídico para sancionar a las más altas autoridades.
2. **En este sentido, la acusación constitucional no puede ser utilizada como un mecanismo para fiscalizar los actos de gobierno,** dado que la Constitución prevé y otorga especialmente facultades con este objeto a la H. Cámara de Diputadas y Diputados, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 52 N° 1 de la Constitución.
3. **La acusación constituye un ejercicio de poder punitivo,** por lo que se exige que su sanción resulte proporcional a los hechos que se le imputan. No obstante, la acusación presentada ignora este elemento e imputa una serie de hechos que no tienen la entidad suficiente para justificar el uso de esta institución, pasando por alto las consecuencias que acarrea y la falta de proporcionalidad que cabría en mi destitución por tales hechos.
4. **Por tanto, la acusación no trata a este mecanismo como uno de *ultima ratio*,** sino que, por el contrario, se utiliza como una herramienta para realizar una fiscalización de la administración de este Ministro de Estado.

**POR TANTO,**

Solicito a esta H. Cámara de Diputadas y Diputados acoger la cuestión previa que he planteado, declarar improcedente la acusación presentada en mi contra y tenerla por no presentada.

## **SEGUNDA PARTE**

### **ELEMENTOS INTERPRETATIVOS GENERALES**

#### **I. LAS RELACIONES JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS QUE VINCULAN A ORGANISMOS Y FUNCIONARIOS EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO**

La acusación constitucional, en sus distintos capítulos, se funda en una serie de normas que da por infringidas personalmente por este Ministro de acuerdo con un principio general de responsabilidad constitucional. Sin embargo, y como se demostrará, dichas normas no han sido correctamente invocadas. Ello, debido a que se confunden las atribuciones y competencias desde el Ministerio y las distintas estructuras que lo conforman con las atribuciones que la ley me asigna como Ministro de Estado. En otras palabras, las y los acusadores entienden e interpretan incorrectamente la regulación de las relaciones jurídico-administrativas al interior de la Administración del Estado.

Para efectos de hacer posible una correcta revisión de las imputaciones realizadas por los acusadores, se analizará, en primer lugar, el rol de las y los ministros de Estado y de los distintos organismos de la Administración, en general, y del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y sus organismos relacionados, en particular. En segundo lugar, se analizarán los principios de jerarquía y tutela o supervigilancia con el objeto de clarificar la relación jurídico-administrativa que vincula a los órganos, organismos y funcionarios en este caso en particular, y que dan lugar a los deberes que corresponde a cada órgano.

Esta clarificación permitirá apreciar la grave confusión jurídica y conceptual de la que adolece la acusación constitucional en contra de este Ministro de Estado.

##### **1. Rol y regulación de los Ministros de Estado**

###### **a. Regulación constitucional**

El artículo 24 de la Constitución Política de la República dispone que corresponde al Presidente de la República tanto el Gobierno como la Administración del Estado. Luego, en su artículo 33, establece que las y los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el Gobierno y Administración del Estado. En las disposiciones siguientes, la Constitución distingue claramente entre la figura de Ministro y los ministerios; es decir, reconoce la distinción entre órgano y organismo<sup>111</sup>. En efecto, la Constitución, al referirse a los ministerios solo establece que una ley regulará su

---

<sup>111</sup> Como señala la doctrina: "La noción de órgano designa al titular de un cargo perteneciente a una estructura organizativa de la administración, ya sea que esta estructura se sitúe al interior de otra o tenga una identidad propia, a condición de que cuente con competencias propias atribuidas por el orden normativo". VALDIVIA OLIVARES José Miguel. 2018. Manual de derecho administrativo. Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 76-77. En este caso, entonces, mientras los Ministros de Estado son los órganos, a los ministerios les corresponde la calidad de organismos.

número y organización, lo que se concilia con su artículo 38, que refiere a los principios básicos que deberá contener la ley orgánica constitucional de bases de la Administración<sup>112</sup>. En cambio, al tratar a los Ministros de Estado, se refiere a sus más relevantes funciones y atribuciones.

En primer lugar, y como autoridad unipersonal, las y los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el Gobierno y Administración del Estado. En forma particular, la Constitución se refiere a dos funciones propias de este rol: (i) la intervención de los Ministros en el ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Presidente de la República y (ii) su asistencia al Congreso Nacional.

En relación al primer punto, el artículo 35 de la Constitución ha ordenado, específicamente, que los reglamentos que dicte el Presidente de la República lleven la firma del Ministro de la cartera respectiva, estableciendo que los actos “*no serán obedecidos*” sin dicho esencial requisito. En el caso de los decretos e instrucciones, además, ha permitido la denominada delegación de firma. Es importante destacar que, en virtud del ejercicio de la potestad reglamentaria, el Presidente puede dictar los reglamentos, decretos e instrucciones que crea convenientes “*para la ejecución de las leyes*”. En consecuencia, las leyes se ejecutan a través de la potestad reglamentaria, por lo que dichos actos, sean reglamentos o decretos, deben llevar la firma del Ministro respectivo por exigencia constitucional. Por tanto, si el acto de ejecución de una ley no es suscrito por el Ministro respectivo no se puede ejecutar la ley.

En relación al segundo punto, la Constitución establece la facultad de los Ministros de asistir a las sesiones de cualquiera de las cámaras con derecho a voz, así como el deber de asistencia en los casos en que sean convocados para tratar materias del ámbito de sus respectivos sectores. Esta atribución y deber es relevante debido a que se trata de sostener la relación con el Congreso Nacional, lo que se justifica, por una parte, en el ámbito de la materialización de las políticas de Gobierno a través de la aprobación de los proyectos de ley y, por otra, en la entrega de información al Parlamento acerca del estado de los asuntos de cada sector, facilitando el ejercicio de la labor de fiscalización.

Luego, en su artículo 36, la Constitución establece la responsabilidad individual de los Ministros por los actos que firmen y su responsabilidad solidaria por los actos que suscriban o acuerden con otros Ministros.

Así, a nivel constitucional las atribuciones reguladas de los Ministros de Estado son muy específicas: la suscripción de actos para la ejecución de las leyes, y la facultad y el deber de asistir al Congreso Nacional. Ambas, competencias que se enmarcan en su labor

---

<sup>112</sup> Mandato que materializó el legislador a través de la dictación de la Ley de Bases.

general de colaborar con el Presidente en la tarea de Gobierno y Administración del Estado. La Constitución no regula otras materias generales. Las demás atribuciones y deberes de las y los Ministros de Estado se encuentran en la ley.

#### **b. Regulación legal**

Según lo ya expuesto, para determinar el rol de los Ministros como autoridades, deben analizarse las normas contenidas en dos cuerpos normativos: en primer lugar, la Ley de Bases, que regula en términos generales el modelo de organización de la Administración del Estado a nivel nacional, así como los principios que deben ser respetados y observados por toda la Administración. Luego, en segundo lugar es necesario revisar la norma que regula el órgano sectorial. En el caso particular del Ministro de Vivienda y Urbanismo, las normas de la ley N° 16.391, de 1965, que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y del DL N° 1305, de 1975, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que reestructura y regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, ya que las especificidades de cada sector imponen la necesidad de considerar ciertas reglas especiales referidas a su organización, funciones y atribuciones.

Con dicho objetivo, en primer lugar, se analizarán las normas en materia de organización y, luego, las normas que establecen los deberes de actuación y los principios a que deben someterse las y los Ministros de Estado en el ejercicio de su cargo. De esta manera, podrá distinguirse claramente cuáles son las responsabilidades que corresponden a las y los Ministros de Estado, y cuáles son las que corresponden a otros órganos, ya sea relacionados o dependientes, de conformidad con la estructura orgánica prevista por la ley.

#### **2. Ministros de Estado y Subsecretarios: Funciones, atribuciones y ámbito de ejercicio de sus competencias**

Como se revisó más arriba, la organización básica de los Ministerios se encuentra establecida en el título II, párrafo 1° de la Ley de Bases, entre los artículos 21 a 42. Siguiendo lo dispuesto en estas normas, cabe distinguir entre los Ministerios, las Subsecretarías y las autoridades que están a cargo de unos y otros, los Ministros y Subsecretarios. Es decir, y aunque, tal como lo señala Valdivia, la ley hace un uso formalmente impropio de estos conceptos, sí utiliza la distinción, ya mencionada, entre organismos y órganos<sup>113</sup>.

La ley define a los Ministerios como los órganos (organismos) superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, es decir, los campos específicos de actividad en que deben ejercer dichas funciones. Dentro de aquellos, les corresponde proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes; estudiar y proponer las normas aplicables a su sector;

---

<sup>113</sup> VALDIVIA OLIVARES José Miguel. 2018. Op. Cit, p. 77.

velar por su cumplimiento; asignar recursos; y fiscalizar las actividades del respectivo sector.

En consecuencia, los Ministerios son organismos encargados de tareas que se encuentran en el ámbito del diseño de políticas públicas aplicables a un sector y de su implementación mediante la dictación de normas, la fiscalización de aquellas y la asignación de recursos.

Solo en circunstancias excepcionales la ley puede encomendar alguna de estas funciones directamente a los servicios públicos. Del mismo modo, solo en casos calificados por ley un Ministerio puede actuar como órgano de ejecución. Por ejemplo, solo excepcionalmente le corresponde el otorgamiento continuo de prestaciones directas a la ciudadanía, labor que, por regla general, ejercen los servicios públicos.

#### 1. Alcance de los deberes de los Ministros de Estado

Conforme al artículo 23 de la referida ley, los Ministerios están a cargo de los Ministros de Estado, quienes, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tienen la responsabilidad de la conducción de sus respectivas carteras, en conformidad con las políticas e instrucciones que imparta. De acuerdo con el diccionario de la Real Academia Española, la actividad de conducir es “*dirigir y guiar un negocio o una colectividad*”, por lo que la función que la ley asigna a los Ministros es la conducción, fijando los objetivos, políticas, plazos y otros aspectos referidos a la dirección del sector asignado.

Por su parte, en su artículo 24, la ley establece que en cada Ministerio habrá una o más Subsecretarías cuyos jefes superiores son los Subsecretarios, colaboradores inmediatos de los Ministros a los que les corresponde coordinar la acción de los órganos y servicios públicos del sector; actuar como ministros de fe; ejercer la administración interna del Ministerio; y cumplir las demás funciones que les señale la ley. Es decir, dentro del organismo Ministerio, encontramos al menos dos órganos: Ministro o Ministra y Subsecretario o Subsecretaria. Se trata de órganos distintos con “*competencias propias atribuidas por el orden normativo*”<sup>114</sup>, aun cuando formen parte de un mismo organismo, es decir, de una misma “*estructura organizativa de la Administración*”<sup>115</sup>.

Sin perjuicio de las normas que establecen los principios que rigen la actuación de la administración pública en general, la ley contempla deberes específicos respecto de las autoridades y, por tanto, aplicables a los Ministros. Cabe señalar al respecto, los siguientes:

- i. Velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública (artículo 5 Ley de Bases);

---

<sup>114</sup> Ídem.

<sup>115</sup> Ídem.

- ii. Dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Dicho control se extiende a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones (artículo 11 Ley de Bases);
- iii. Las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas deberán velar permanentemente por el cumplimiento de aquellos y la aplicación de éstos dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia (artículo 12 Ley de Bases); y
- iv. Los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan. El principio de probidad administrativa 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 (artículo 52 Ley de Bases).

Los deberes antes señalados son exigibles a las autoridades y funcionarios en coherencia con el sometimiento al principio de legalidad, esto es, la actuación previa investidura, dentro del ámbito de competencia propia y en forma prescrita por la ley, que exige el artículo 7° de la Constitución. Dichos mandatos deben ser observados en el ámbito de atribuciones propias del órgano o autoridad cuya actuación se analiza, sin que quepa una interpretación extensiva dado el carácter estricto de la disposición constitucional.

De este modo, la conducta que resulta exigible respecto de un Ministro de Estado no será la misma que se exige a funcionarios de inferior jerarquía. En lo atinente, *“el deber de velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos”* en el caso de un Ministro de Estado estará relacionado con su labor de conducción del Ministerio a su cargo.

Así, deberá velar porque existan procedimientos y encargados responsables del cumplimiento de estos mandatos, sin que resulte lógico exigir al Ministro una supervisión directa de cada acto realizado por las o los funcionarios que se desempeñan en el Ministerio, o en los organismos que dependen o se relacionan con éste. Suponer que la ley ha decidido concentrar en las y los Ministros de Estado la responsabilidad por cada actuación de cada órgano y organismo perteneciente a su sector resulta imposible, ilógico e inútil, y atentaría contra el mejor uso de las capacidades y competencias del Estado. Adicionalmente, sería contrario a la organización de la administración pública que, precisamente a través de niveles jerárquicos, funcionarios y cuadros técnicos *ad hoc*, permite el mejor desarrollo de la función pública, lo que se manifiesta en las técnicas de organización administrativas de desconcentración y descentralización.

Por tales razones, y en virtud de la distinción antes señalada, la supervisión del desempeño de las dependencias del Ministerio le corresponde precisamente al Subsecretario.

De este modo, los deberes que deben ser cumplidos por los Ministros y Ministras de Estado en el ejercicio de su cargo siempre son exigibles en el ámbito de sus competencias propias y no cabe, ni aún por la generalidad de su formulación, exigir una conducta que extralimite sus facultades y funciones. En el caso de las y los Ministros, sus deberes se relacionan con la labor de conducción del Ministerio en el marco de la colaboración que prestan al Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del Estado, tal como lo han dispuesto la Constitución y la ley. Exigir de ellos y ellas su intervención en otras materias, supondría vulnerar el principio de legalidad.

### **3. Respeto de los subsecretarios**

Es posible apreciar que en la descripción de las labores del Subsecretario se utilizan las expresiones “*coordinar*” y “*administrar*”. El término “*coordinar*” alude a concertar los medios y esfuerzos para una acción común, en este caso, de los órganos y servicios relacionados con o dependientes del Ministerio; mientras que la expresión ‘*administrar*’ puede ser tomada en diversos sentidos: gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan, dirigir una institución, ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda o los bienes o desempeñar o ejercer un cargo, oficio o dignidad.

De este modo, el Subsecretario debe concertar los medios y esfuerzos de los organismos y servicios públicos del sector con el propósito de dar cumplimiento a sus objetivos. Por su parte, debe ejercer la administración interna del Ministerio, lo que se traduce en ejercer su autoridad sobre sus dependencias, ya que la ley no la limita a la Subsecretaría, sino que la extiende al Ministerio.

La diferencia entre las labores de “*administración interna*” y la “*coordinación de órganos y servicios públicos del sector*” encargadas al Subsecretario radica en que ésta se ejerce respecto de entes diversos, de acuerdo con las relaciones de jerarquía o dependencia de los integrantes del Ministerio. De este modo, en el ejercicio de la administración interna, el Subsecretario imparte instrucciones directas a los departamentos y unidades del organismo, con las que tiene una relación jerárquica. En cambio, la coordinación externa se realiza respecto de organismos y servicios públicos distintos del Ministerio respectivo, ya sean organismos centralizados o descentralizados, esto es, organismos con los que mantiene una relación de jerarquía o supervigilancia, respectivamente. Como se explicará más adelante, en este último caso, el Subsecretario no puede impartir órdenes directas en el ámbito de las atribuciones propias de los organismos y servicios descentralizados, sino que únicamente puede ejercer labores de



supervigilancia, lo que se traduce en acciones de coordinación para el logro de los objetivos del sector.

En definitiva, puede sostenerse que las atribuciones entregadas por la ley al Subsecretario dicen relación, internamente, con la organización de las tareas del Ministerio, e implican, externamente, el control o la supervisión del funcionamiento de los organismos o servicios públicos, según la relación que la ley determine entre ambos.

De este modo, es posible distinguir el ámbito de competencia de los Ministros y Subsecretarios. Mientras la o el Ministro tiene a su cargo la conducción del ministerio, orientando la acción del Estado hacia el cumplimiento de los objetivos previstos por el Presidente de la República para el ejercicio de las labores de gobierno y administración en relación al sector que corresponda, la o el Subsecretario tiene a su cargo la labor de organizar, orientar y supervigilar el funcionamiento del Ministerio, incluyendo tanto sus dependencias y funcionarios, como los organismos y servicios públicos del sector.

#### **4. Las secretarías regionales ministeriales y la desconcentración territorial**

##### **a. La regulación de las secretarías regionales ministeriales**

La Ley de Bases dispone que “(l)os Ministerios, con las excepciones que contemple la ley, se desconcentrarán territorialmente mediante Secretarías Regionales Ministeriales, las que estarán a cargo de un Secretario Regional Ministerial”<sup>116</sup>.

Enseguida, la ley N° 19.175, orgánica constitucional sobre Gobierno y Administración Regional (en adelante, ley N° 19.175 o “LOCGAR”)<sup>117</sup>, reitera y complementa la norma citada, señalando que “(l)os Ministerios se desconcentrarán territorialmente mediante secretarías regionales ministeriales, de acuerdo con sus respectivas leyes orgánicas, con excepción de los Ministerios del Interior, Secretaría General de la Presidencia, de Defensa Nacional y de Relaciones Exteriores”<sup>118</sup>.

A continuación, el artículo 62 del mismo cuerpo legal señala que:

*“Artículo 62.- Cada secretaría regional ministerial estará a cargo de un secretario regional ministerial, quien, sin perjuicio de su condición de representante del o de los ministerios respectivos en la región, será colaborador directo del delegado presidencial regional. Asimismo, cada secretario regional ministerial estará subordinado al delegado presidencial regional en las materias que sean de competencia de este último. (...)*

---

<sup>116</sup> Artículo 26 de la Ley de Bases.

<sup>117</sup> Cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fija el decreto con fuerza de ley N° 1/19.175, del Ministerio del Interior, de 2005.

<sup>118</sup> Artículo 61 del LOCGAR.

*Los secretarios regionales ministeriales serán nombrados por el Presidente de la República de entre las personas que figuren en una terna elaborada por el delegado presidencial regional respectivo, y oyendo al efecto al ministro del ramo”.*

Por último, las secretarías regionales ministeriales deben ajustarse a las instrucciones de carácter técnico y administrativo impartidas por los Ministerios; mientras que deberán recibir las proposiciones formuladas por los gobiernos regionales a los ministerios o servicios públicos para la aplicación de recursos destinados al ordenamiento territorial, fomento de las actividades productivas y desarrollo social y cultura<sup>119</sup>.

Conforme a los preceptos antes citados, podemos señalar las principales características de los secretarios regionales ministeriales:

- a. Están a cargo de una secretaría regional ministerial.
- b. Son órganos desconcentrados territorialmente de los ministerios.
- c. Son nombrados por el Presidente de la República de entre las personas que figuran en una terna elaborada por el respectivo delegado presidencial regional, oyendo al Ministro del ramo. De la misma forma, corresponde al citado delegado proponer al Mandatario la remoción del secretario regional ministerial, en forma reservada e informando al Ministro del ramo.

En cuanto a su ubicación en la estructura orgánica de los Ministerios, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley de Bases, el superior jerárquico de las SEREMIs es la o el Subsecretario del Ministerio. Así lo ha manifestado la Contraloría General en distintos pronunciamientos<sup>120</sup>. En este caso, las Subsecretarías realizan un control jerárquico permanente que comprende todas las competencias de las SEREMIs, salvo las competencias –que según se explicará más adelante– hayan sido entregada por la ley de forma exclusiva a estas por medio de la desconcentración administrativa.

En cuanto a sus funciones, las SEREMI se caracterizan por:

- i. Ser el representante del Ministerio en la región. Por tanto, quedan sujetos a las instrucciones de carácter técnico y administrativo que impartan los correspondientes Ministerios, debiendo llevar a cabo las tareas que sean propias y de su cartera<sup>121</sup>.

---

<sup>119</sup> Artículo 63 de la LOCGAR.

<sup>120</sup> En este sentido, por ejemplo, la Contraloría General ha señalado que *“de conformidad con lo dispuesto en los artículos 128 y 140 de la ley N° 18.834, y en armonía con el criterio sostenido por la jurisprudencia administrativa de este organismo de control, contenida en el dictamen N° 1.003, de 2014, entre otros, es atribución del secretario regional ministerial respectivo aplicar las sanciones correctivas a los servidores de su dependencia, sin perjuicio de las potestades del Subsecretario, en su calidad de superior jerárquico de dicha entidad -según lo previsto en el artículo 24 de la ley N° 18.575-, para pronunciarse acerca del recurso de apelación, lo que deberá tenerse presente en lo sucesivo”* (énfasis agregado) Dictamen CGR N° 89.786 de 2015; en el mismo sentido, Dictamen CGR N° 23.128 de 2014. En la misma línea, no ha cuestionado los recursos jerárquicos deducidos ante las Subsecretarías de Estado por actos ejecutados por sus respectivas SEREMI, según disponen los Dictámenes CGR N° 90.074 de 2016 y N° 18.869 de 2014.

<sup>121</sup> Artículo 63 y 64 de la LOCGAR

- ii. Son colaboradores del delegado presidencial regional en las materias de su competencia; sin perjuicio de las obligaciones de información, coordinación y colaboración realizadas con el gobierno regional<sup>122</sup>.

#### **b. La desconcentración de las secretarías regionales ministeriales**

De todas las características reseñadas, sin duda, la más importante para el caso en particular es su calidad de órgano desconcentrado. Mediante la desconcentración se transfieren competencias de los órganos superiores a los inferiores, modificando la subordinación de éstos a aquellos. Así, mediante la asignación de competencia a un órgano para decidir exclusivamente en determinado asunto, no hay relación jerárquica en ese asunto con su superior, sin que por eso deje aquel de pertenecer a la persona jurídica o entidad de que es parte<sup>123</sup>.

El efecto de la desconcentración es limitar los poderes de jerarquía, los que ya no rigen en la competencia que se asigna al órgano desconcentrado, sino en todo lo demás. Respecto de dicha atribución se produce una radicación definitiva de competencia que se ejerce sin sujeción a los poderes fiscalizadores superiores del jerarca, quien no puede revisar lo actuado por el órgano inferior desconcentrado.

En lo que nos convoca, ello significa que el ordenamiento jurídico ha entregado a la competencia de las secretarías regionales ministeriales asuntos de su exclusivo conocimiento, sin que en ello pueda tener injerencia alguna el Ministro respectivo. El efecto de la desconcentración es, justamente, el debilitamiento del vínculo jerárquico.

En este sentido, la doctrina ha reconocido ciertas condiciones para que se produzca el fenómeno jurídico de la desconcentración: (a) Debe existir una norma legal que atribuya la competencia exclusiva en una materia determinada a un órgano no descentralizado; (b) Es necesario un órgano desconcentrado, sujeto a unidad administrativa en quien recae la competencia; y (c) es imperativa una relación directa entre el vínculo de jerarquía y la asignación exclusiva de competencia, quedando marginado el órgano inferior, en la materia que se trata, al órgano de jerarquía superior, sin que pueda ejercer sus poderes jerárquicos en ese ámbito. Así, "(l)a desconcentración produce una distorsión de la relación jerárquica en el órgano desconcentrado, que se materializa en la imposibilidad del superior para modificar, suspender y condicionar el ejercicio de su actividad"<sup>124</sup>.

---

<sup>122</sup> Artículo 64 y 65 de la LOCGAR.

<sup>123</sup> DANIEL ARGANDOÑA Manuel. 1982. La organización administrativa en Chile. Bases fundamentales. Santiago: Editorial Jurídica, 2ª edición, p. 81.

<sup>124</sup> Ídem.

Por lo tanto, a consecuencia del fenómeno de la desconcentración, el secretario regional ministerial es el jefe superior de la respectiva secretaría regional ministerial para todos los efectos legales<sup>125</sup>.

## **5. Servicios públicos: ejecución de políticas, planes y programas**

Además de la regulación de las figuras de Ministros y Subsecretarios, la Ley de Bases, en su artículo 28, se refiere a los servicios públicos, señalando que estos son organismos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas de manera regular y continua, sometidos a la dependencia o supervigilancia del Presidente de la República a través de los respectivos Ministerios.

Los servicios públicos pueden ser centralizados o descentralizados. Los primeros, actúan en la vida del derecho bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y están sometidos a la dependencia del Presidente de la República a través del Ministerio correspondiente. Los segundos actúan con la personalidad jurídica y el patrimonio propio que la ley les asigna y están sometidos a la supervigilancia del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo (artículo 29 Ley de Bases).

En cuanto a los servicios públicos centralizados, la doctrina ha señalado que “[l]a forma o régimen de centralización se destaca por su aspecto piramidal, es decir, los órganos convergen hacia un jerarca único y superior, y carecen, desde un punto de vista jurídico, de personalidad propia. Bajo un órgano central único se entrelazan los demás, y la forma en que se coordinan entre sí origina la relación de jerarquía. En el órgano único se concentra la suma de poderes o potestades radicados en el sujeto jurídico de que él es titular”<sup>126</sup>.

Seguidamente, respecto de los organismos descentralizados, se ha expresado que “[s]e han creado, pues, organismos especializados por su materia, o de índole local, a los que se les ha otorgado una determinada competencia para ejercerla en una relación que no es de jerarquía con el poder central, sino de supervigilancia. El sistema supone, pues, un régimen de relativa autonomía en la realización de sus cometidos y en la atención de los intereses que se les confían, que siguen siendo, sin embargo, intereses del Estado. Por eso este sistema también se llama ‘Administración indirecta’”<sup>127</sup>.

---

<sup>125</sup> Así lo ha afirmado también la Contraloría General de la República, señalando: “*Que, por otra parte, cabe precisar que el Jefe Superior del Servicio –cargo que detenta el señor Traverso–, es el funcionario que tiene la tuición superior y la vigilancia del organismo que dirige y, como tal, es y debe ser responsable de la marcha superior del mismo. Esta responsabilidad será directa cuando se trate de falta de idoneidad técnica y administrativa para llevar la dirección superior del Servicio y será indirecta, cuando los hechos que originen una contravención, sean las actuaciones de subalternos que prescindieron de las instrucciones y directrices superiores, pero siempre la conducta del jefe superior del Servicio debe estar orientada al cumplimiento eficiente y eficaz de los objetivos del mismo, con especial énfasis en el resguardo de los fondos públicos a su cargo*”. Resolución N° 245, de 28 de enero de 2008, de la Contraloría General de la República, considerando 20°.

<sup>126</sup> DANIEL ARGANDOÑA Manuel. 1982. La organización administrativa en Chile. Bases fundamentales. Santiago: Editorial Jurídica, 2° edición, p. 81.

<sup>127</sup> DANIEL ARGANDOÑA Manuel. 1982. Op. Cit. p. 87.

En ese orden de cosas, es fundamental identificar las implicancias del carácter centralizado o descentralizado de un determinado servicio público. En el caso de entidades centralizadas, existe un marcado vínculo de jerarquía con el poder central, que trae consigo una serie de atribuciones sobre el organismo respectivo, tales como la potestad de mando sobre sus subordinados; el control jerárquico permanente sobre su gestión; el nombramiento y cese de funciones del personal; o el ejercicio de la potestad disciplinaria respecto de estos, entre otros<sup>128</sup>. Ahora bien, estas características del vínculo de jerarquía deben tener a la vista la precisión realizada a propósito de la desconcentración funcional<sup>129</sup>. En este sentido, cuando se otorgan competencias o atribuciones exclusivas al servicio centralizado, se modifica este vínculo y se veda la posibilidad de que el superior jerárquico altere, suspenda o condicione el ejercicio de la atribución desconcentrada.

Por otro lado, los servicios descentralizados no se encuentran bajo un vínculo de jerarquía con el poder central, sino que bajo la tutela o supervigilancia a través del respectivo Ministerio. Así, un órgano descentralizado gozará de cierta autonomía en su funcionamiento, siempre dentro del marco de las potestades atribuidas por la ley, la cual será de mayor o menor intensidad dependiendo de las facultades que la ley haya entregado al poder central en relación con el servicio público en particular, ya sea mediante el mecanismo de nombramiento o remoción del jefe de servicio, la aprobación de determinados actos, la posibilidad de nombrar representantes en determinados organismos colegiados u otros mecanismos<sup>130</sup>.

Consecuentemente, la forma de la relación jurídico-administrativa que vincula a organismos y funcionarios como superiores e inferiores depende especialmente de su carácter centralizado o descentralizado y afecta las responsabilidades que respecto de las actuaciones del organismo subordinado caben al superior jerárquico. Por tal razón, y para analizar correctamente las responsabilidades que se me imputan en algunos de los capítulos acusatorios, es necesario tener presente desde ya la regulación del Ministerio de Vivienda y Urbanismo y su relación con algunos de los organismos pertenecientes a dicho sector.

## **II. LAS RELACIONES DE JERARQUÍA Y TUTELA O SUPERVIGILANCIA**

En general, los principios que rigen al conjunto de organismos que componen la Administración del Estado son el principio de jerarquía y el principio de tutela o supervigilancia. A través de ellos es posible comprender la organización y funcionamiento entre tan diversas instituciones. Ambos se refieren a formas de relación jurídico-

---

<sup>128</sup> CORDERO QUINZACARA Eduardo. 2012. La Administración del Estado en Chile y el concepto de autonomía. En: Contraloría General de la República: 85 años de vida institucional (1927-2012). Santiago: Contraloría General de la República, pp. 19 y 20.

<sup>129</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 48.

<sup>130</sup> CORDERO QUINZACARA Eduardo. 2012. Óp. Cit. p. 20.

administrativas que vinculan a órganos y funcionarios como superiores e inferiores y delimitan sus ámbitos de competencias y responsabilidades.

#### **a. El principio de jerarquía**

El principio de jerarquía supone un orden de prelación entre los distintos órganos que componen la Administración y distribuye los poderes de dirección entre órganos superiores e inferiores en una escala descendente. Dicho imperativo permite el correcto ejercicio de la función pública y opera dentro de la totalidad del Estado con la figura del Presidente a la cabeza y, a su vez, respecto de organismos que forman parte de la Administración, de acuerdo al artículo 24 de la Constitución Política y 21 de la Ley de Bases. Así, la jerarquía permite distribuir competencias en atención a la posición y especialización de cada entidad en la estructura, y entregar potestades cada vez más específicas desde los organismos y órganos superiores a los inferiores<sup>131</sup>.

Tradicionalmente, se distingue jerarquía orgánica y funcional, caracterizando los vínculos entre entidades en una relación piramidal, por un lado; y destacando la relación de sumisión entre órganos y funcionarios, por otro. La determinación de un orden entre entidades y sujetos deriva en relaciones de subordinación y dependencia que tienen grados diferentes de acuerdo a la naturaleza del vínculo en el que descansan<sup>132</sup>.

La creación de organismos centralizados suponen la existencia de una relación jerárquica entre el organismo centralizado y el respectivo Ministerio, lo que implica, a su vez, la existencia de poder de dirección o mando, el que permite impartir instrucciones y directrices de cumplimiento obligatorio; impulso, que permite incitar la actuación del órgano inferior; inspección, vigilancia o control, que faculta a revisar el funcionamiento, actuación y decisiones del órgano subordinado; resolución, que faculta a resolver los recursos jerárquicos u otros de acuerdo a las reglas aplicables; disciplinario, para la evaluación del desempeño e instrucción de investigaciones o sumarios administrativos frente a presuntos incumplimientos; delegación, encargando la ejecución de competencias; y de solución de contiendas de competencia, cuando se susciten entre órganos de su dependencia. A su vez, demanda del órgano inferior el deber de respeto y obediencia, acatando las órdenes del superior, de acuerdo con las disposiciones del artículo 7°, 11, 17, 33 de la Ley de Bases y en el Estatuto Administrativo<sup>133</sup>.

Ahora bien, para reconocer de manera clara la naturaleza de las relaciones entre el Ministerio y sus organismos centralizados, se debe tener a la vista lo establecido en la ley, ya que en algunos casos el ordenamiento introduce matices que alteran la comprensión más tradicional del principio de jerarquía. Específicamente, la ley puede determinar la

---

<sup>131</sup> CORDERO VEGA Luis. 2015. Lecciones de derecho administrativo. Santiago: Legal Publishing, p. 197.

<sup>132</sup> PAREJO ALFONSO Luciano. 1982. La Organización administrativa en general. Madrid: Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, pp. 75 y ss.

<sup>133</sup> BERMÚDEZ SOTO Jorge. 2011. Derecho administrativo general. Santiago: Legal Publishing, pp. 322 y ss.

desconcentración funcional de determinados órganos o servicios centralizados y, por tanto, radicar en ellos competencias específicas respecto de las cuales se inhiben los demás organismos públicos. La doctrina también se encuentra conteste en reconocer esta distinción, afirmando que “[L]a atribución de competencias se justifica por un propósito de división del trabajo. En principio, las diversas oficinas o reparticiones públicas existen precisamente en razón de esa distribución de tareas; no tendría mucho sentido que todos los organismos administrativos se crearan para cumplir el mismo tipo de funciones.

La desconcentración funcional supone entonces una alteración del vínculo de jerarquía, pues el superior jerárquico no podrá suspender, condicionar o modificar la actividad que despliegue el organismo en virtud del mandato legal que lo habilita. Así lo reconoce el artículo 34 de la ley Ley de Bases, disposición que establece que “en los casos en que la ley confiera competencia exclusiva a los servicios centralizados para la resolución de determinadas materias, el jefe de servicio no quedará subordinado al control jerárquico en cuanto a dicha competencia. Esto también ha sido respaldado por la doctrina, la que ha sostenido que, si bien el órgano desconcentrado permanece subordinado al órgano superior, el vínculo de jerarquía se debilita respecto de las funciones o atribuciones objeto de la desconcentración”<sup>134</sup>.

#### **b. La tutela o supervigilancia**

Por su parte, la tutela o supervisión es ejercida a través del Ministerio respectivo sobre los organismos descentralizados. En estos casos no existe una relación jerárquica o de control respecto del organismo descentralizado. Se trata de una relación en que las funciones que ejerce el organismo descentralizado requieren cierta independencia del nivel central<sup>135</sup>.

Así, en primer lugar, la autoridad con poder de supervigilancia carece de poder de nominación dentro de la institución para designar, nombrar o ascender a funcionarios del organismo, que normalmente radica en el jefe superior del servicio. En segundo lugar, no tiene poder de dirección o mando para regular la actuación de los funcionarios a través de reglamentos internos, circulares o instrucciones, ni para adoptar decisiones o expedir actos administrativos. En tercer lugar, no posee poder de control respecto de las conductas de los funcionarios ni de los actos que emitan sus órganos, reflejo de la autonomía normativa que la ley le ha concedido al servicio. Finalmente, carece de poder disciplinario para evaluar el desempeño e instruir procedimientos disciplinarios frente a incumplimientos<sup>136</sup>.

---

<sup>134</sup> VALDIVIA OLIVARES, José Miguel. 2018. Óp. Cit., p. 83.

<sup>135</sup> BERMÚDEZ SOTO Jorge. 2011. Op. Cit., p. 331.

<sup>136</sup> SOTO KLOSS Eduardo. 2010. Derecho Administrativo. Temas Fundamentales. Segunda edición actualizada. Santiago: Editorial Legal Publishing, pp. 156 y ss.

### III. ESTRUCTURA FUNCIONAL Y REGULACIÓN DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO

#### 1. Funciones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo

A continuación, corresponde revisar a la regulación específica del Ministerio de Vivienda y Urbanismo para atender a sus especificidades orgánicas y funcionales, para determinar con mayor claridad la distribución de competencias entre sus autoridades.

El artículo 2 de la ley N° 16.391, que crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo, encomienda a dicha cartera la política habitacional y urbana del país y la coordinación de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio, y, en especial, ejercerá las siguientes funciones:

*“1°- Elaborar los planes de viviendas urbanas y rurales, equipamiento comunitario y desarrollo urbano;*

*2°- Proyectar, ejecutar y supervigilar todas las obras necesarias para el cumplimiento de sus fines;*

*3°- Dictar ordenanzas, reglamentos e instrucciones generales sobre urbanización de terrenos, construcción de viviendas, obras de equipamiento comunitario, desarrollo y planificación urbanas y cooperativas de viviendas;*

*4°- Supervigilar todo lo relacionado con la planificación urbana, planeamiento comunal e intercomunal y sus respectivos planes reguladores, urbanizaciones, construcciones y aplicación de leyes pertinentes sobre la materia;*

*5°- Colaborar con las Municipalidades en la elaboración de programas de construcción de viviendas, desarrollo urbano y equipamiento comunitario;*

*6°- Fomentar y supervigilar la edificación de viviendas;*

*7°- Estudiar sistemáticamente el mercado interno y externo de los materiales de construcción;*

*8°- Participar en la orientación y fijación de una política de precios de los materiales de construcción y en la regulación y control del mercado de los mismos;*

*9°- Realizar y fomentar la investigación científica, el perfeccionamiento profesional y laboral en materia de viviendas, desarrollo urbano y productividad de la construcción;*

*10°- Fomentar la producción industrial de viviendas y materiales de construcción y la normalización de diseños;*

*11°- Divulgar los planes de construcción de viviendas, a través de exposiciones u otros medios e investigar la opinión de los usuarios de viviendas;*



12°.- Fomentar la organización y desarrollo de comités habitacionales y cooperativas de viviendas, los sistemas de autoconstrucción y todo lo relacionado con ellos;

13°.- Fomentar y estimular el ahorro y el crédito destinados a fines habitacionales;

14°.- Reglamentar y supervigilar las transacciones y el corretaje de bienes raíces urbanos y viviendas rurales, siempre que éstos se ofrezcan al público como unidades de conjuntos habitacionales o loteos; lo anterior se entenderá sin perjuicio de las facultades que le corresponden al Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción en la reglamentación, tuición y supervigilancia del ejercicio de la profesión de Corredor de Propiedades y de Productos;

15°.- Implementar políticas y programas habitacionales cuyo objetivo sea enfrentar el déficit en vivienda y desarrollo urbano de las familias más vulnerables y que promuevan e induzcan de forma idónea a la integración e inclusión social y urbana, fomentando el emplazamiento de viviendas con óptimos estándares constructivos de calidad, objeto de cualquier tipo de subsidio, en sectores con adecuados indicadores y estándares de calidad de vida y desarrollo urbano. Todo lo anterior, conforme a los parámetros que establezca la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones y los decretos que regulen los programas habitacionales destinados a las familias vulnerables, de sectores emergentes y medios, incorporando en todos ellos una perspectiva de género;

16°.- Implementar políticas de suelo, estableciendo medidas que tengan por objeto reducir y contener el déficit habitacional y urbano y que propicien la construcción y disponibilidad de viviendas de interés público, mediante la adquisición, destinación o habilitación normativa de terrenos para el otorgamiento de soluciones habitacionales definitivas o transitorias; el impulso de procesos de regeneración de barrios o conjuntos habitacionales altamente segregados o deteriorados; o el fomento de procesos de reconversión o rehabilitación de edificaciones que presenten obsolescencia funcional, entre otras medidas;

17°.- Resguardar que los instrumentos de planificación territorial contemplen criterios de integración e inclusión social y urbana, mediante normas urbanísticas u otras exigencias o disposiciones que resguarden o incentiven la construcción, habilitación o reconstrucción de viviendas destinadas a familias vulnerables, de sectores emergentes y medios y que promuevan el acceso equitativo por parte de la población a bienes públicos urbanos relevantes, tales como la cercanía a ejes estructurantes de movilidad, el acceso a servicios de transporte público o la disponibilidad de áreas verdes o equipamientos de interés público, como educación, salud, servicios, comercio, deporte y cultura, entre otras medidas, y

*18°- En general, conocer y estudiar todos los asuntos, materias y problemas relacionados con la vivienda, obras de equipamiento comunitario y desarrollo urbano”.*

Tales funciones deben complementarse con lo dispuesto por el DL N° 1.305, que dispone en su artículo 4° que corresponderá al Ministerio formular y supervigilar las políticas nacionales en materia habitacional y urbanística y las normas técnicas para su cumplimiento, como asimismo la administración de los recursos que se le hayan entregado y la coordinación y evaluación metropolitana y regional en materia de vivienda y urbanismo. Agrega la misma disposición en su inciso segundo que le corresponderá, además, la coordinación y la supervigilancia de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio, aspecto que se analizará en los próximos acápite.

Todo lo anterior, sin perjuicio de las funciones reconocidas específicamente en leyes sectoriales, como ocurre con la ley N° 21.450, que aprueba Ley sobre Integración Social en la Planificación Urbana, Gestión de Duelo y Plan de Emergencia Habitacional (entregándose múltiples instrumentos a lo largo del referido cuerpo legal), así como también el decreto con fuerza de ley N° 458, de 1975, que aprueba nueva Ley General de Urbanismo y Construcciones (como ocurre en su artículo 4).

## **2. Organización del Ministerio de Vivienda y Urbanismo**

El artículo 7° del mencionado DL establece la organización básica del Ministerio, que distingue al Ministro y su Gabinete, la Subsecretaría, el Comité de Planificación y Coordinación, y las Secretarías Regionales y Metropolitana. Junto a ellos, debe considerarse, adicionalmente, a los Servicios Regionales y Metropolitanos de Vivienda y Urbanismo, los que, si bien se encuentran descentralizados, se relacionan con el Gobierno a través de este Ministerio.

### **a. El Ministerio de Vivienda y Urbanismo**

En primer lugar, el artículo 8 del DL en estudio indica que el Ministro de Vivienda y Urbanismo es la autoridad superior del Ministerio y le incumbe la formulación de la política habitacional y urbanística del Gobierno, la supervigilancia de los organismos que de él dependen, de los Servicios Regionales y Metropolitano y de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio. La misma disposición encomienda al Ministro una serie de funciones de diversa índole en relación con el mandato sectorial, señalándose las funciones de:

- a) Proponer los Reglamentos sobre Organización y Funciones de la Subsecretaría, del Comité de Planificación y Coordinación, de las Secretarías Regionales y Metropolitana, de los Servicios Regionales y Metropolitano y de las instituciones que se relacionen con el Gobierno por su intermedio;

- b) Vincular la acción del Ministerio con la de otras Secretarías de Estado y con la actividad de los organismos, entidades o instituciones públicas o privadas nacionales o extranjeras, a través de una adecuada coordinación interministerial e internacional;
- c) Aprobar los sistemas de control interno que, mediante la información producida en el Ministerio, permitan obtener indicadores que reflejen la eficiencia del Servicio;
- d) Dictar, en general, todas las resoluciones e impartir las instrucciones que tiendan al cumplimiento de los objetivos del Ministerio y al funcionamiento regular, continuo y eficiente de los organismos dependientes o que se relacionen con el Supremo Gobierno por su intermedio;
- e) Proponer la distribución de fondos para cada uno de los Servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanización para la elaboración de la Ley Anual de Presupuesto, aprobar los planes de inversión compatibles con los fondos asignados a cada Servicio y fiscalizar su correcta ejecución.

**b. La Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo**

A continuación, tanto la ley N° 16.391 así como también el DL N° 1.305 regulan el estatuto de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo. La primera de ellas define al Subsecretario como el colaborador inmediato del Ministerio y el Jefe Administrativo del Ministerio. Dentro de las funciones reconocidas a esta Subsecretaría, la misma ley le encomienda como funciones

- a) Conocer y atender los asuntos jurídicos del Ministerio, a través de la Dirección de Asuntos Jurídicos;
- b) Dirigir y atender todos los asuntos administrativos, a través de la Dirección de Asuntos Administrativos, y
- c) Centralizar, dirigir y orientar la atención de las actividades del Ministerio en el territorio nacional, a través de la Dirección de Oficinas Regionales.

Es especialmente relevante, en relación con la determinación de responsabilidades del Ministro de Vivienda y Urbanismo, el panorama de funciones que cumple la Subsecretaría, porque junto con aquellas antes señaladas, debe considerarse además las siguientes funciones contenidas en el artículo 11 del DL N° 1.305:

- a) Dictar o proponer al Ministro las normas técnicas y administrativas nacionales, relativas a la planificación urbana y territorial, infraestructura, vivienda urbana o rural, equipamiento comunitario y edificación, a través de las Divisiones que corresponda;
- b) Dirigir, coordinar y supervigilar la gestión de las Divisiones del Servicio;

- c) Conocer y atender la actividad jurídica del Ministerio, a través de la División Jurídica;
- d) Dirigir los asuntos administrativos del Ministerio y velar por el bienestar del personal, a través de la División Administrativa;
- e) Dirigir las relaciones públicas y difundir las políticas y actividades del Ministerio;
- f) Velar por el cumplimiento de las instrucciones gubernamentales sobre descentralización administrativa y regionalización;
- g) Contratar los estudios, proyectos e investigaciones técnicas relacionados con las actividades del Ministerio;
- h) Dirigir y coordinar la política relativa al bienestar habitacional de la población urbana o rural, en sus aspectos de asistencia técnica, social, económica, educacional y cultural;
- i) Proponer al Ministerio la creación, fusión, modificación o supresión de unidades o servicios del Ministerio, de los servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanización, y de los Servicios de Bienestar del Personal del Sector;
- j) En general, conocer y estudiar todos los asuntos, materias y problemas atinentes al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, proponer las políticas y supervigilar su cumplimiento, y ejercer las atribuciones o ejecutar las tareas que el Ministro le delegue.

Sobre este punto, es relevante tener presente que, mientras los acusadores buscan evidenciar las “amplias facultades” del Ministerio para el ejercicio de su cargo, omiten en su escrito la distribución de funciones que corresponde especialmente a la Subsecretaría de Vivienda, quien actúa como el Jefe Administrativo del Ministerio, como ocurre también con la División de Política Habitacional, o bien, en el conocimiento de los asuntos jurídicos que competen al Ministerio. A pesar de su relevancia, ninguna de estas competencias legales de la Subsecretaría es mencionada en el escrito acusatorio.

Lo anterior evidencia que hay funciones que la ley asigna específicamente a la Subsecretaría, configurando una distribución de atribuciones con el Ministro, aspecto crucial para someter a evaluación los reproches que se dirigen específicamente contra este Ministro.

### **c. Las Secretarías Regionales Ministeriales**

Prosiguiendo con el análisis, en tercer lugar, las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo se insertan en el proceso de regionalización realizado a partir de 1974. Así, el señalado decreto ley indica, en sus artículos 2 y 22, que el Ministerio de Vivienda y Urbanismo se desconcentrará territorialmente a través de una

Secretaría Ministerial Metropolitana y Secretarías Regionales Ministeriales, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1° del DL N° 575, de 1974.

En cuanto a su ubicación dentro de la estructura orgánica del Ministerio, en virtud de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley de Bases, estas dependen jerárquicamente de la Subsecretaría del Ministerio en todas aquellas funciones que no corresponden a la esfera de competencias exclusivas asignadas a la SEREMI en virtud de la desconcentración administrativa. Así lo ha reconocido expresamente la Contraloría General, al señalar, por ejemplo, que en su calidad de superior jerárquico, al Subsecretario del Ministerio le corresponde pronunciarse acerca de las apelaciones que se deduzcan contra las sanciones administrativas impuestas por las SEREMI del Ministerio por infracciones al Estatuto Administrativo<sup>137</sup>.

En su artículo 23, el DL N° 1.305 encomienda a dichas Secretarías la misión de concretar la política nacional de vivienda y urbanismo en sus respectivas jurisdicciones, para lo cual realizarán actividades de planificación, programación, evaluación, control y promoción de dicha política. Agrega, en su inciso segundo, que deberán velar además por el estricto cumplimiento por parte de los Servicios Regionales y Metropolitanos de Vivienda y Urbanización en sus respectivas jurisdicciones, de todos los planes, normas e instrucciones impartidas por el Ministerio y, especialmente, porque sus inversiones se ajusten estrictamente a los presupuestos aprobados por cada uno de ellos.

A su vez, los artículos 2°, 5° y 6° del decreto N° 397, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, reglamento orgánico de las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, otorgan múltiples atribuciones a dichas instituciones y al Secretario Regional Ministerial respectivo. En particular, interesa destacar las funciones contenidas en el artículo 2 del mencionado reglamento, que considera como funciones primordiales de las Secretarías Regionales Ministeriales:

- a) Concretar la política nacional de vivienda, urbanismo y equipamiento en sus regiones;
- b) Planificar el desarrollo urbano regional e intercomunal y apoyar la planificación comunal;
- c) Planificar la actividad regional en materia habitacional;
- ch) Programar la inversión regional en materia de vivienda, urbanización y equipamiento, dentro de las disponibilidades presupuestarias;
- d) Controlar y evaluar la labor que se cumple por el Sector dentro de la región;

---

<sup>137</sup> Dictamen CGR N° 89.786 de 2015.

- e) Promover y difundir las políticas habitacionales;
- f) Velar por el estricto cumplimiento por parte del SERVIU de los planes, programas, normas e instrucciones impartidas por el Ministro y por el Subsecretario de Vivienda y Urbanismo y, especialmente, porque sus inversiones se ajusten a los presupuestos aprobados para ellos, y
- g) En general, dar cumplimiento a las tareas que les encomienden las leyes y los reglamentos vigentes.

Por último, conforme al artículo 24 del DL N° 1.305, a cada SEREMI le corresponde, dentro de su jurisdicción, el ejercicio de algunas de las facultades de la División de Desarrollo Urbano y de la División de Política Habitacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, cuando dicho Ministerio determine que cuentan con unidades competentes para realizar estas actividades. Así, les corresponde ejercer la función contenida en la letra f) del artículo 13 del mismo decreto ley, que consiste en supervigilar el cumplimiento, por parte de las direcciones de Obras Municipales, de los preceptos contenidos en el decreto con fuerza de ley N° 2, de 1959, del Ministerio de Hacienda, sobre Plan Habitacional.

#### **d. Los servicios regionales y metropolitano de Vivienda y Urbanización**

Conforme indica el artículo 25 del DL N° 1.305, los Servicios Regionales y Metropolitano de Vivienda y Urbanismo corresponden a instituciones autónomas, relacionadas con el Gobierno a través del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con personalidad jurídica, con patrimonio distinto del Fisco, de duración indefinida y de derecho público y ejecutores de las políticas, planes y programas que ordene directamente el Ministerio o a través de sus Secretarías Ministeriales.

Para cumplir con dicho mandato, el artículo 27 señala que estarán encargados, en su jurisdicción, de materializar los planes que les encomiende el Ministerio, para lo cual podrán adquirir los terrenos, formar loteos y preparar subdivisiones prediales, proyectar y ejecutar las urbanizaciones de los mismos, proyectar y ejecutar las remodelaciones y la edificación de las poblaciones, conjuntos habitacionales, barrios o viviendas individuales y su respectivo equipamiento comunitario y toda otra función de preparación o ejecución que permita dar cumplimiento a las obras contempladas en los planes y programas, todo ello en conformidad con los presupuestos asignados. Todo ello, complementando las funciones recién citadas asignadas en el decreto supremo N° 355, de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que aprueba el reglamento orgánico de los Servicios de Vivienda y Urbanización (en adelante, "**Reglamento Orgánico SERVIU**"), el cual, especialmente en su artículo 4°, desarrolla las atribuciones que permiten a dichos servicios el ejercicio de sus funciones.

En lo referido a su estructura orgánica, tales Servicios están constituidos por un Director, que será el jefe Superior del Servicio, un Consejo Asesor y distintas unidades o

departamentos. En particular, de acuerdo al artículo 14 del Reglamento Orgánico SERVIU, dicho Director detenta la conducción superior y administración del servicio, encontrándose radicadas en él todas las facultades resolutivas y ejecutivas inherentes al cumplimiento de las funciones asignadas al SERVIU, relacionándose con el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, a través de la SEREMI respectiva.

#### **IV. LA SUBVENCIÓN Y TRANSFERENCIA DE RECURSOS AL SECTOR PRIVADO COMO FORMA DE ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTADO**

##### **1. La colaboración de privados en la actividad del Estado**

Con el objeto de realizar las tareas que la Constitución y la ley le encomienda, y en general, para permitir el mayor desarrollo material y espiritual posible de todos los habitantes del país (artículo 1º, inciso cuarto, de la Constitución), la Administración del Estado tiene a su disposición distintos mecanismos para actuar. Así, mientras en algunos casos la provisión de servicios públicos se realiza directamente por el aparato administrativo; en otros, la Administración acude a la colaboración con privados para satisfacer el interés general.

Es común que los Estados modernos operen a través de un régimen mixto de administración, en el cual, actores públicos y privados proveen servicios para la satisfacción del interés general<sup>138</sup>. Bajo esta concepción, el servicio público es definido como *“la actividad de prestación que la Administración Pública legalmente asume, pero que puede gestionarla directa o indirectamente por persona interpuesta, a fin de satisfacer necesidades públicas, conforme a un régimen especial, exclusiva o predominante de Derecho Público cuando es gestionado por sí o por un régimen que va precedido por la imposición de ciertos deberes o cargas de servicio público, aun cuando se rija por el de derecho privado”*<sup>139</sup>.

En nuestro país se ha optado por desarrollar procedimientos y fórmulas, a través de las cuales, se desarrolla la colaboración de los privados. Con dicho fin, se han dictado numerosas leyes que introducen diversos mecanismos de colaboración de la Administración con privados, como la participación de particulares en órganos colegiados, las concesiones de servicios públicos, los establecimientos de utilidad pública, la encomendación de acciones, el asociativismo regional y comunal, entre otras<sup>140</sup>. Desde finales de los años ochenta y hasta hoy han proliferado distintos cuerpos normativos que establecen la concesión de servicios públicos, como, el decreto con fuerza de ley N° 382, de 1989, del Ministerio de Obras Públicas que regula la concesión de servicios sanitarios; y, la ley N° 18.168 que regula la concesión de servicios de telecomunicaciones, entre otros.

<sup>138</sup> FREEMAN, Jody. 1999. Private parties, public functions and the new administrative law. En: Harvard Law Scholl, p. 4.

<sup>139</sup> CAMACHO CÉPEDA Gladys. 2010. Tratado de Derecho Administrativo. La Actividad Sustancial de la Administración Del Estado. Santiago: Legal Publishing, 1ª edición actualizada, p. 276.

<sup>140</sup> PALLAVICINI MAGNERE Julio. 2015. Derecho Público Financiero. Santiago: Thomson Reuters, p. 438.

En la misma línea, la ley N° 18.695 faculta a las municipalidades a otorgar concesiones para la prestación de determinados servicios municipales o para la administración de establecimientos o bienes específicos que posean o tengan a cualquier título. Asimismo, se ha instado por la incorporación de privados en distintos órganos que ejercen la función pública, como ocurre, por ejemplo, con el panel de expertos en materia eléctrica, creado por el decreto con fuerza de ley N° 4, de 2006, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción; o el Consejo Resolutivo de Casinos, creado por la ley N° 19.995.

A pesar de los beneficios que reportan las colaboraciones del mundo privado al sector público, dicha herramienta no se encuentra exenta de problemas. Así, la academia ha explicado que uno de los aspectos más débiles de este modelo estaría relacionado con que los privados no se encuentran sujetos a las normas de transparencia y publicidad con la misma intensidad que el sector público, lo que en definitiva provocaría problemas en el “*accountability*” de las funciones públicas asumidas. En esta línea, se ha señalado que el éxito de la colaboración de los privados en la prestación de servicios públicos depende fuertemente de que la regulación constriña a los privados a sujetarse a los límites constitucionales y administrativos de la función pública<sup>141</sup>.

## **2. La subvención como una técnica especial de intervención administrativa en la economía y en la vida social**

### **a. La actividad de fomento de la Administración**

Una de las fórmulas que se ha optado para hacer efectiva la asociación pública-privada es la entrega de recursos o incentivos para la realización de determinadas actividades que son deseables para el interés general. En este sentido, se ha señalado que “*el Estado también cumple con sus funciones sin necesidad de obligar compulsivamente a las personas, sino que premiándolos, subvencionándolos, dándoles incentivos y beneficios, invitándolos a participar en un plano de igualdad jurídica en el cumplimiento de tareas y cometidos públicos, especialmente cuando se trata de aquellos que pertenecen a la actividad administrativa*”<sup>142</sup>.

Sobre lo anterior, se ha señalado que la actividad de fomento de la Administración corresponde a aquella “*actividad de la Administración del Estado que consiste en la entrega de incentivos por parte de ésta a los particulares, para fomentar el desarrollo de una determinada actividad o prestación, que se considera de interés para la comunidad y que es realizada por ellos*”<sup>143</sup>. Las actividades de fomento no solo pueden recaer en el incentivo de determinadas industrias o sectores económicos, sino también en la asistencia social de grupos de riesgo de la población o en el restablecimiento de derechos vulnerados.

---

<sup>141</sup> FREEMAN, Jody. 2020. The Contracting State. En: Florida State University Law Review N° 28, p. 158.

<sup>142</sup> MORAGA KLENNER Claudio. 2010. Tratado de Derecho Administrativo. La Actividad Formal de La Administración Del Estado. Santiago: Legal Publishing, p. 23.

<sup>143</sup> BERMÚDEZ SOTO Jorge. 2011. Op. Cit., p. 297.



En lo que respecta a la manera en que se materializa esta labor, tradicionalmente, se ha entendido que los instrumentos de fomento pueden clasificarse en: (i) honoríficos, consistentes en estímulos psicológicos ligados al reconocimiento público por la actuación que una persona realiza; (ii) jurídicos, es decir, actos de la Administración que benefician o amplían el estatuto jurídico de determinados particulares,; y, (iii) económicos, a través de los cuales, se puede eximir del pago de una cantidad de dinero a quien realiza una determinada actividad u otorgar directamente una cantidad determinada de dinero<sup>144</sup>.

#### **b. Concepto y regulación de la subvención**

De las categorías recién mencionadas, para el presente caso, interesa destacar la subvención entendida como *“el aporte que otorga la Administración a fondo perdido, para que el particular desarrolle una actividad o prestación determinada”*<sup>145</sup>. Bajo este modelo, los fondos entregados por la Administración pasan a estar afectos a un fin determinado, lo que implica que el beneficiario solo puede utilizarlos para la satisfacción de la necesidad pública para la que el dinero fue otorgado. Es por lo anterior que se ha considerado que la subvención es un deber jurídico cuyo cumplimiento debe ser controlado por la Administración<sup>146</sup>.

En nuestro país se han dictado diferentes leyes que, de forma no sistemática, adoptan esta forma de actuación administrativa bajo distintas denominaciones. En este sentido, se ha explicado que *“desde el punto de vista jurídico no existe uniformidad en el tratamiento legislativo de los subsidios, subvenciones, transferencias y otros tipos de aportes que el Estado otorga. Los términos se usan de modo indistinto y ello impide realizar una categorización jurídica de las mismas”*<sup>147</sup>. Así, y solo a modo de ejemplo, podemos mencionar las siguientes regulaciones que suponen la entrega de recursos desde el sector público al privado:

- (i) El decreto con fuerza de ley N° 2, de 1998, del Ministerio de Educación, que establece la subvención escolar, consistente en la entrega de recursos al sostenedor educacional para el cumplimiento de los fines educativos.
- (ii) El DL N° 2565, que establece una bonificación para cubrir un porcentaje de los costos de determinadas actividades que tienen por objetivo incentivar la actividad forestal.
- (iii) La ley N° 19.981, que crea el Fondo de Fomento Audiovisual, administrado por el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, destinado a otorgar ayudas para el financiamiento de proyectos, programas y acciones de fomento de la actividad audiovisual nacional.

<sup>144</sup> STC rol N° 1.295, de fecha 06 de octubre de 2008, cc 89-91. En el mismo sentido: BERMÚDEZ SOTO Jorge. 2011. Op. Cit., pp. 358-360.

<sup>145</sup> BERMÚDEZ SOTO Jorge. 2011. Op. Cit., p. 360.

<sup>146</sup> GARCIA MACHMAR, William. 2012. La subvención administrativa: concepto y régimen jurídico. En: Revista de Derecho. Escuela De Postgrados, (2), p.72.

<sup>147</sup> PALLAVICINI MAGNERE Julio. 2015. Op. Cit., p. 251.

- (iv) La ley N° 19.712, que crea el Fondo Nacional para el Fomento del Deporte, que tiene por objeto de financiar, total o parcialmente, proyectos, programas, actividades y medidas de fomento, ejecución, práctica y desarrollo del deporte en sus diversas modalidades y manifestaciones.
- (v) El Decreto N° 1, de 2011, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que regula el subsidio habitacional destinado a financiar la adquisición de una vivienda nueva o usada, urbana o rural, o la construcción de ella en sitio propio, o en densificación predial, para destinarla al uso habitacional del beneficiario y su núcleo familiar.

**c. Procedimientos de asignación de recursos al sector privado.**

En términos generales, los procedimientos de asignación de los recursos al sector privado son los siguientes: (i) asignación reglada, conforme al cual, la subvención se asigna a todos los sujetos que cuenten con cierto título previo, sin que la Administración cuente con la opción de elegir al destinatario, como sucede por ejemplo, con la subvención escolar a alumnos prioritarios establecida en la ley N° 20.248; (ii) concurso público, entendido como una elección competitiva de los postulantes previa convocatoria realizada por la Administración, como ocurre, por ejemplo, con la asignación del Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes, regulado en la ley N° 19.981 o de los subsidios habitacionales regulados en el DS N° 40, de 2004 del Ministerio de Vivienda; y, (iii) asignación directa, bajo la cual, los recursos se otorgan directamente, es decir, sin procedimiento reglado de selección<sup>148</sup>.

Respecto de este último procedimiento, es importante aclarar que aun cuando el artículo 9° de la Ley de Bases establece que la regla general para la suscripción de contratos con la Administración es la licitación pública, son varios los casos en que la regulación permite asignar recursos de forma directa. En este sentido, encontramos, por ejemplo, los siguientes casos:

- (i) La ley N° 18.695, que faculta a los Concejos Municipales a otorgar subvenciones municipales de forma directa.
- (ii) La ley N° 19.300, que establece que el Subsecretario de Medio Ambiente podrá asignar directamente el Fondo de Protección Ambiental a proyectos o actividades cuyo monto no exceda las 500 UF.
- (iii) La ley N° 19.928, que permite la asignación directa del Fondo para el Fomento de la Música Chilena, para promover el desarrollo de la actividad coral y la formación de orquestas, especialmente a nivel infantil y juvenil, en el ámbito escolar y extraescolar.

---

<sup>148</sup> GARCIA MACHMAR, William. 2012. Op. Cit., pp. 79-80. En el mismo sentido: PALLAVICINI MAGNERE Julio. 2015. Op. Cit., pp. 255-256.

- (iv) La ley N° 19.712, que permite asignar el Fondo Nacional para el Fomento del Deporte de manera directa.
- (v) La ley N° 20.283, que establece que el Fondo de conservación, recuperación y manejo puede asignarse de manera directa cuando los proyectos requirieren recursos menores al monto consultado para el concurso correspondiente.
- (vi) El Decreto N° 396, de 1994, del Ministerio de Planificación y Cooperación, que permite la asignación directa del Fondo de Desarrollo Indígena cuando el proyecto o programa solo puede ser ejecutado a través de universidades, organismo de investigación o entidades de alta especialización.
- (vii) El Decreto N° 151, de 2005 del Ministerio de Educación, que faculta al Consejo del Arte y la Industria Audiovisual a asignar de manera directa hasta un 20% del Fondo de Fomento Audiovisual en las líneas que su artículo 31 indica.

Como puede advertirse, es común que la legislación otorgue a la Administración la potestad de recurrir al trato directo cuando es necesario reducir los altos costos de transacción que supone un concurso público para satisfacer el interés general. Como lo explica Moraga, un proceso licitatorio *“no supone un beneficio económico per se para la Administración”*, pues presenta algunas desventajas, tales como, *“la lentitud, su complejidad, su costo y el hecho que no siempre se obtiene por su intermedio la oferta más ventajosa para el interés público”*<sup>149</sup>. En el mismo sentido se ha manifestado la OECD, a propósito de sus recomendaciones para alcanzar mayores eficiencias en los sistemas de compras públicas, destacando la utilización de tratos directos para contratos menos complejos y de menor valor<sup>150</sup>.

Asimismo, esta idea fue compartida durante la discusión legislativa de la reciente tramitación del proyecto de ley que modificó la ley N° 19.886 ante este H. Congreso Nacional. En efecto, reconociendo la utilidad de este mecanismo de contratación, esta H. Corporación se abocó a imponer medidas que restringieron el uso indebido de la contratación directa, pero manteniéndola para situaciones en que se considera idónea. Así, por ejemplo, destacando la necesidad de mantener este procedimiento, la H. Senadora señora Aravena señaló que existen *“municipios de su región en que hay muchas personas sin alcantarillado, y cuando hay inundaciones se producen situaciones de riesgo sanitario que obliga a contratar servicios de urgencia para hacer frente al saneamiento casa por*

---

<sup>149</sup> MORAGA KLENNER Claudio. 2007. La Actividad Formal de la Administración del Estado. En: Derecho Administrativo Chileno. Coordinador: PANTOJA BAUZÁ, Rolando. México D.F., Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México.

<sup>150</sup> OECD Public Governance Reviews. Reforming Public Procurement (2019) Built for purpose: Towards a more efficient and effective public procurement system. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/2e5779d8-en/index.html?itemId=/content/component/2e5779d8-en#> [última consulta: 22.12.2023].

casa”<sup>151</sup>. En un sentido similar, la Sra. Gloria de la Fuente González, Presidenta del Consejo para la Transparencia señaló ante la Comisión de Hacienda de esta H. Cámara que “(e)n ocasiones acudir al trato directo es lo más eficaz”<sup>152</sup>.

### 3. Las transferencias de recursos a privados reguladas en las leyes de presupuestos de cada año

#### a. Aspectos generales de la ley de presupuesto y el principio de legalidad del gasto público

La ley de presupuesto corresponde a aquella *“ley de carácter especial, cuya formación se rige bajo reglas particulares establecidas en la Constitución, que fija la estimación de ingresos y gastos del erario nacional, y cuya vigencia, en general, se circunscribe a un año calendario, pero que contempla obligaciones de ejecución diferida”*<sup>153</sup>. Se trata de una ley que presenta varias particularidades, lo que las distingue de otros cuerpos legales.

En este sentido, su regulación constitucional da cuenta de la importancia asignada para el despliegue de la actuación del Estado. Conforme al artículo 65 de la Constitución Política, esta es una de las materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República; y, además, el artículo 67 de la Carta Fundamental establece reglas especiales para su tramitación.

En cuanto a su estructura, las leyes de presupuestos también presentan particularidades. Esto debido a que *“tiene características jurídicas, en cuanto ley; dimensiones técnicas muy especializadas, como una jerga especial denominada ‘clasificaciones presupuestarias’; y dimensiones contables propias de la naturaleza de los recursos financieros que intentan ordenar y regular”*<sup>154</sup>. De esta manera, esta ley se caracteriza por presentar dos grandes contenidos, a saber: (i) los artículos de la ley propiamente tales, que siguen la misma estructura que cualquier otro cuerpo legal; y, (ii) las partidas, capítulos y programas donde se organiza el detalle de ingresos y gastos bajo determinadas agrupaciones presupuestarias.

En cada una de estas partidas, se encuentran las denominadas glosas. Si bien no existe una definición legal de glosa, se ha entendido que corresponden a *“aquellas cláusulas (notas) que regulan o establecen precisiones o limitaciones al alcance de los*

---

<sup>151</sup> BCN. Historia de la ley N° 21.634. Segundo Trámite Constitucional: Senado. Segundo Informe de la Comisión de Economía, p. 825.

<sup>152</sup> BCN. Historia de la ley N° 21.634. Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados y Diputadas. Informe de la Comisión de Hacienda, p. 77.

<sup>153</sup> GARCÍA PINO Gonzalo y CONTRERAS VÁSQUEZ Pablo. 2014. Diccionario constitucional chileno. Santiago: Tribunal Constitucional Chile, 1ª edición, p. 586.

<sup>154</sup> CORNEJO RALLO Miguel Ángel. Herramientas para el análisis de la ley de Presupuestos del Sector Público, p. 68. Disponible en: <https://revista.ceacgr.cl/index.php/revista/article/view/87/241> [última consulta: 22.12.2023].

*gastos contemplados en cada partida presupuestaria*<sup>155</sup>. De esta manera, las glosas cumplen diversos roles, tales como, regular las cantidades de componentes de gasto, los montos presupuestarios máximos, los deberes de información al Congreso Nacional, entre otras materias. Así, por ejemplo, en la Partida 18, referida al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, se encuentra en el Capítulo 1, Programa 2, la regulación del Programa de Asentamientos Precarios, que cuenta con 10 glosas, como se estudiará con mayor detención en la siguiente sección.

Ahora bien, aun cuando el contenido de estas glosas dista del contenido general de una ley, su naturaleza jurídica corresponde a una norma legal y, en consecuencia, son órdenes mandatorias para el Estado y los ciudadanos. En este sentido, la Contraloría General de la República ha señalado que *“por estar incorporadas en la Ley de Presupuesto del Sector público, tienen el carácter de normas legales y, por lo tanto, obligan durante la vigencia de esa ley”*<sup>156</sup>.

En materia presupuestaria rige el principio de legalidad del gasto público, conforme al cual, los órganos de la Administración del Estado no solamente deben actuar dentro del ámbito de su competencia, sino que también solo pueden efectuar *“los desembolsos a los que están autorizados por la ley y para las finalidades específicas que ella establece, con estricta sujeción a la preceptiva financiera”*<sup>157</sup>.

Este principio encuentra su fundamento normativo en los artículos 6, 7 y 100 de la Constitución Política de la República. El último de éstos es particularmente relevante, por cuanto establece que las Tesorerías del Estado no podrán efectuar ningún pago sino en virtud de un decreto o resolución expedido por autoridad competente, en que se exprese la ley o la parte del presupuesto que autorice aquel gasto. Agrega, además, que los pagos se efectuarán considerando, el orden cronológico establecido en ella y previa refrendación presupuestaria del documento que ordene el pago.

Una manifestación de este principio se encuentra en el artículo 4 del DL N° 1.263, de 1975, sobre Administración Financiera del Estado, que establece que, tanto los ingresos que perciba el Estado, así como sus gastos –como ocurre en este caso–, deberán encontrarse contemplados en el presupuesto del sector público, lo que da cuenta de su relevancia en la actuación del Estado y de sus colaboradores cada año.

#### **b. Las transferencias de recursos como una especie de subvención**

Las transferencias de recursos –a las que alude la acusación constitucional– también constituyen una especie de subvención. Si bien no existe un concepto legal de estas transferencias, la jurisprudencia administrativa ha entendido que estas pueden

<sup>155</sup> Comisión Asesora Ministerial para mejorar la transparencia, calidad e impacto del Gasto Público. (2021). Informe Final, p. 47. Disponible en: <https://comisiongastopublico.cl/> [última consulta: 21.12.2023].

<sup>156</sup> Dictamen CGR N° 2.445 de 2002. <https://www.contraloria.cl/web/cgr/dictamenes-y-pronunciamientos>

<sup>157</sup> PALLAVICINI MAGNERE Julio. 2015. Op. Cit., p. 46 y 47.

definirse como un subsidio o ayuda de carácter financiero que el Estado brinda a un receptor, desafectándose el carácter público de dichas sumas<sup>158</sup>. En un sentido similar, el ex contralor Sr. Jorge Bermúdez señaló ante la Comisión Especial Investigadora de esta H. Corporación, que las transferencias de recursos pueden ser entendidas como *“(t)raspasos de recursos que se efectúan por un organismo público -el otorgante- a otro organismo público u otra persona natural o jurídica de derecho privado -el receptor- para que éstos lleven a cabo una actividad de utilidad pública o interés social, que no supone una contraprestación de bienes o servicios en beneficio del otorgante y que genera la obligación de rendir cuentas por parte del receptor y el deber correlativo de exigirla, por parte del otorgante”*<sup>159</sup>.

En nuestro país no existe una ley general de transferencias, por lo que es la ley de presupuestos de cada año la encargada de fijar el marco normativo de esta especie de subvención al constituir –en último término– un egreso presupuestario. Por lo anterior se debe analizar, de forma particular, el tratamiento que la regulación presupuestaria realiza a las transferencias, para efectos de advertir de qué manera, la discusión al interior de este H. Congreso Nacional, ha preferido estos mecanismos para proveer determinados servicios sociales a la ciudadanía.

### **c. Transferencias corrientes y transferencias de capital**

En términos generales, año a año, las leyes de presupuestos permiten traspasar recursos públicos al sector privado a través de distintos canales, como: (i) las compras de bienes y servicios de consumo (imputable al subtítulo 22); y, (ii) las transferencias al sector privado, las que –a su vez– se clasifican en transferencias corrientes (imputable al subtítulo 24) o de capital (imputable al subtítulo 33). Para el presente caso, interesa esta última clasificación.

En concreto, el decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, establece que las transferencias corrientes, corresponden a *“los gastos correspondientes a donaciones u otras transferencias corrientes que no representan la contraprestación de bienes o servicios. Incluye aportes de carácter institucional y otros para financiar gastos corrientes de instituciones públicas y del sector externo”*. Al respecto, se ha explicado que estas transferencias comprenden gastos por concepto de transferencias directas a: (i) personas como, por ejemplo, las becas de estudio, ayudas, subsidios o subvenciones; y, a (ii) instituciones del sector privado para financiar programas de funcionamiento de dichas instituciones como, por ejemplo, instituciones de enseñanza, salud, asistencia social, vivienda, clubes sociales, deportivos, mutualidades y cooperativas), así como para financiar

<sup>158</sup> Dictámenes de CGR N° 19.467, de 1983; 23.721, de 1984; 10.690, de 1987; 20.211, de 1993; 12.583, de 2007; 32.682, de 2011; y, 6.684, de 2014.

<sup>159</sup> Acta CEI sesión 4 de septiembre del año 2023, p. 9. Disponible en: [https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=289097&prmTipo=DOCUMENTO\\_COMISION](https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=289097&prmTipo=DOCUMENTO_COMISION) [última consulta: 22.12.2023].

gastos corrientes de instituciones privadas que cooperan como proveedor de servicios con el Estado<sup>160</sup>.

El decreto N° 854, de 2004, del Ministerio de Hacienda, señala que las transferencias de capital comprenden *“todo desembolso financiero, que no supone la contraprestación de bienes o servicios, destinado a gastos de inversión o a la formación de capital”*. Según se ha precisado, estas incluyen PROGRAMA ASENTAMIENTOS PRECARIOS

#### 4. La situación de los asentamientos precarios en nuestro país

Uno de los grandes desafíos asumidos por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo es contribuir a la construcción de ciudades socialmente integradas, conectadas y más felices; recuperar entornos para transformarlos en espacios amables e inclusivos; y propiciar el acceso a viviendas adecuadas.

En la década de 1990, el objetivo central de las políticas habitacionales de nuestro país se concentró en superar el déficit habitacional, para lo cual se dio prioridad a la construcción masiva de viviendas<sup>161</sup>. Sin embargo, esta estrategia generó un crecimiento desequilibrado de las ciudades y la aparición de zonas periféricas homogéneas con alta concentración de pobreza y una infraestructura urbana insuficiente. En los últimos años, el Estado ha intentado establecer las condiciones institucionales para generar una oferta habitacional mejor localizada en la ciudad y con mejor acceso a servicios públicos y privados. Al mismo tiempo, en los últimos 15 años ha aumentado la presencia de campamentos en el país, es decir, aquel conjunto de ocho o más hogares que habitan en posesión irregular de un terreno, y con carencia de al menos uno de los tres servicios básicos (electricidad, agua potable y sistema de alcantarillado), agrupadas y contiguas<sup>162</sup>. El crecimiento tanto del número de campamentos como de familias que habitan esas comunidades informales ha sido explosivo desde el año 2019 hasta ahora. Sin ir más lejos, el número de campamentos casi se ha triplicado en los últimos 5 años, pasando de alrededor de 500 asentamientos a aproximadamente 1300 asentamientos en la actualidad.

Dado que las políticas públicas que buscaron brindar una solución habitacional definitiva a las familias residiendo en campamentos s a partir de subsidios y programas existentes en MINVU no han tenido la efectividad esperada, en el año 2011, se creó la Secretaría Ejecutiva de Campamentos en esta cartera de Estado<sup>163</sup>, como un espacio institucional que de manera exclusiva se dedique a atender las necesidades de las

---

<sup>160</sup> Informe Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado, p. 25.

<sup>161</sup> Secretaría Ejecutiva de Campamentos. Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). Mapa social de campamentos 2013. Disponible en: <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/btca/txtcompleto/mapasocial-campamentos.pdf> [última consulta: 22.12.2023].

<sup>162</sup> Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). Catastro Campamentos 2022. Disponible en: <https://media.elmostrador.cl/2022/10/Catastro-Nacional-de-Campamentos-2022.pdf>, p.4.

<sup>163</sup> Ídem.

personas que habitan asentamientos precarios. Asimismo, se incorporó en la Ley de Presupuestos del año 2011<sup>164</sup> el programa 02 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, bajo la denominación “Aldeas y Campamentos”, hoy “Asentamientos Precarios” (en adelante “el programa”).

A partir de este momento, para dar cumplimiento a lo incorporado en la Ley de Presupuesto, se comenzaron a desarrollar planes integrales de intervención, cambiando el paradigma en la forma de abordar la situación de los asentamientos precarios. En efecto, a través del programa, se buscó no solo entregar un beneficio habitacional que se traduzca en la salida simultánea de las familias de los asentamientos, transformando el territorio que ocupan en nuevos espacios públicos y equipamientos comunitarios para el barrio y la comuna, sino también, coordinar la oferta social del Estado –asignada en la Ley de Presupuestos respectiva– para abordar las necesidades no habitacionales de las distintas familias que habitan estos asentamientos, por lo que se pretendió ir más allá del acceso a la vivienda en propiedad<sup>165</sup>.

En particular, el programa busca mejorar la calidad de vida de las familias de asentamientos precarios contribuyendo a la construcción de ciudades socialmente integradas<sup>166</sup> y su propósito radica en que los territorios dejen de ser ocupados de manera irregular, mediante el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las familias que los habitan<sup>167</sup>.

A partir del año 2015, para contribuir a la mejora de las condiciones de habitabilidad de las familias en su situación actual y en sus futuras viviendas, se permitió la realización de alianzas con instituciones privadas sin fines de lucro con la finalidad de satisfacer este interés general.

Por último, cabe señalar que el programa sigue siendo de carácter esencial para nuestro país. De acuerdo a los últimos catastros realizados<sup>168-169</sup>, continúa existiendo un aumento exponencial de estos asentamientos informales, así como presencia de condiciones de precariedad, vulnerabilidad y pobreza asociados a ellos, por lo que su

---

<sup>164</sup> Ley N° 20.481, ley de presupuestos para el sector público, correspondiente al año 2011. Publicada en el Diario Oficial el 18 de diciembre del año 2010.

<sup>165</sup> Secretaría Ejecutiva de Campamentos. Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). Mapa social de campamentos 2013. Disponible en: <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/btca/txtcompleto/mapasocial-campamentos.pdf> [última consulta: 22.12.2023].

<sup>166</sup> Manual de Procedimientos Programa Asentamientos Precarios 2017.

<sup>167</sup> Ídem.

<sup>168</sup> Catastro Nacional de Campamentos 2022-2023, realizado por un Techo para Chile. p. 9. Disponible en: <https://cl.techo.org/wp-content/uploads/sites/9/2023/03/CNC22-23.pdf>.

<sup>169</sup> De conformidad se indica en Catastro Nacional de Campamentos 2022, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. p. 33. Disponible en: <https://media.elmostrador.cl/2022/10/Catastro-Nacional-de-Campamentos-2022.pdf>.



ejecución no termina de ser necesaria, dado que es el único programa estatal enfocado en el mejoramiento de la calidad de vida focalizado en quienes residen en ellos<sup>170</sup>.

## **5. Evolución del marco regulatorio del programa**

Desde el punto de vista normativo el programa ha sufrido diversas modificaciones a partir de su incorporación en la ley de presupuestos del año 2011, tanto en su regulación como en su denominación.

Cabe agregar que la regulación particular del programa y la forma en que se ejecuta se encuentra contenida en la respectiva ley de presupuesto de cada año y en particular, en las glosas que lo regulan. Por esto, con el fin de comprender su evolución, procederé a describir su historia, distinguiendo entre el periodo anterior a esta Administración, es decir, desde su creación hasta el año 2011; y, el periodo comprendido durante esta Administración, es decir, desde que asumió este Ministro de Estado.

### **a. Incorporación del Programa Aldeas y Campamentos a la ley de presupuestos**

Como hemos revisado, en el año 2011 se creó este programa a través de su incorporación a la ley de presupuestos, asignando montos específicos para su ejecución. En efecto, la ley de presupuestos para el sector público correspondiente a dicho año lo incluyó por primera vez en el programa 02 de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo bajo la denominación “Aldeas y Campamentos”<sup>171-172</sup>.

En el marco de esta regulación, se ordenó ejecutar el programa sobre la base de transferencias de capital (subtítulo 33) –ya abordadas en el apartado anterior– y convenios con municipalidades<sup>173</sup>, estableciendo la obligación del Ministerio de remitir a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados el gasto efectivo, los compromisos generados, el avance físico del proyecto y los objetivos logrados y esperados del programa a más tardar al 31 de julio del año 2011<sup>174</sup>.

En la ley de presupuestos del año 2012<sup>175</sup> se incorporó la obligación del Ministerio de enviar a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos el plan para la erradicación de los campamentos con metas por región para el año respectivo, detallando el presupuesto destinado a ello, antes del 31 de marzo<sup>176</sup>. Asimismo, se estableció que esta Cartera de

---

<sup>170</sup> Evaluación Programas Gubernamentales (EPG). Programa Campamentos. Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo. Noviembre 2018- Junio 2019. Disponible en: [https://www.dipres.gob.cl/597/articles-189330\\_r\\_ejecutivo\\_institucional.pdf](https://www.dipres.gob.cl/597/articles-189330_r_ejecutivo_institucional.pdf) [última consulta: 22.12.2023].

<sup>171</sup> Según consta en la partida 18, capítulo 01, programa 02, del Presupuesto para el sector público correspondiente al año 2011 contemplado para el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

<sup>172</sup> Ley N° 20.481, ley de presupuestos para el sector público, correspondiente al año 2011. Publicada en el Diario Oficial el 18 de diciembre del año 2010.

<sup>173</sup> Ídem.

<sup>174</sup> De conformidad a lo establecido en la glosa 01, de la partida 18, capítulo 01, programa 02, del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la ley de presupuesto del año 2011.

<sup>175</sup> Ley N° 20.557, Ley de presupuestos para el sector público, correspondiente al año 2012.

<sup>176</sup> Contemplándose esta obligación a partir del año 2013.

Estado debía informar sobre el avance de cumplimiento de dichas metas trimestralmente, dentro de los treinta días siguientes al término del período respectivo<sup>177</sup>.

**b. El programa pasa a denominarse “Campamentos” y se incorporan el SERVIU y las entidades sin fines de lucro como entidades ejecutoras**

A partir del año 2015, con la ley de presupuestos del sector público correspondiente a esa anualidad<sup>178</sup>, el programa pasó a denominarse “Campamentos” y se reguló a través de seis glosas presupuestarias. En virtud de esta ley se incorporaron al programa las instituciones privadas sin fines de lucro como entidades receptoras y se permitió la ejecución directa de este por parte de los SERVIU.

En concreto, la glosa 05 dispuso que la transferencia de estos recursos se debía efectuar sobre la base de los convenios que suscribiera el Ministerio con los municipios para el Programa Aldeas y Campamentos<sup>179</sup>. Además, en los convenios se debía identificar al o los campamentos a intervenir, las acciones a desarrollar, metas, plazos, modalidades de ejecución y evaluación. Asimismo, la glosa presupuestaria indicada permitió –por primera vez– que se suscribieran convenios con organismos del gobierno central e instituciones privadas sin fines de lucro con cargo a estos recursos<sup>180</sup>; y se autorizó al SERVIU a ejecutar directamente los recursos del programa cuando existiera una imposibilidad de generar nuevos convenios con municipios debido a rendiciones pendientes ante el Ministerio<sup>181</sup>.

En la historia de la ley constan las razones del por las cuales se decidió incorporar a los SERVIU, las instituciones privadas sin fines de lucro y demás organismos del gobierno central como entidades ejecutoras. Lo anterior, buscaba responder al retraso en la ejecución de los planes por parte de los municipios –los que no debían tener deudas con el Estado para recibir la transferencia de los recursos y, sin embargo, no rendían cuenta sobre la ejecución de las transferencias–, habilitando a otras entidades ejecutar estos recursos<sup>182</sup>.

El supuesto en virtud del cual los SERVIU pueden ejecutar directamente los recursos del programa se amplió con la ley de presupuestos del año 2016<sup>183</sup>, autorizando su intervención para aquellos casos en que las condiciones de los proyectos a realizar requirieran una ejecución inmediata o estratégica para el cumplimiento de su objetivo

---

<sup>177</sup> De conformidad a la glosa 01 de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del Presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2012.

<sup>178</sup> Ley N° 20.798, Ley de presupuestos del sector público, correspondiente al año 2015. Publicado en el Diario Oficial con fecha 06 de diciembre del año 2014.

<sup>179</sup> Actualmente esto se suscribe con los Municipios para el Programa de Asentamientos Precarios.

<sup>180</sup> De conformidad a glosa 05, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2015.

<sup>181</sup> De conformidad a glosa 05, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2015.

<sup>182</sup> De esto se dejó constancia en la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Historia de la ley N° 20.798, Ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2015. P. 426.

<sup>183</sup> Ley N° 20.882, Ley de presupuestos del Sector Público, correspondiente al año 2016. Publicada en el Diario Oficial el día 05 de diciembre del año 2015.

institucional<sup>184</sup>. Así, a partir de este momento, el programa puede ejecutarse sobre la base de convenios con municipalidades o instituciones privadas y a través de la ejecución directa por parte de los SERVIU en los casos en que los municipios tengan rendiciones pendientes y cuando las condiciones de los proyectos a realizar requieran una ejecución inmediata o estratégica.

La denominación del programa –Campamentos– y su regulación en los términos expuestos se mantuvo sin variar en las leyes de presupuestos sucesivas<sup>185</sup>, hasta el año 2019.

### **c. Programa Asentamientos Precarios**

A través del decreto supremo N° 15 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del año 2017<sup>186</sup> se estableció la estructura orgánica de la División de Política Habitacional, dependiente de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo<sup>187</sup>. Así, se contempla el Departamento de Atención a Grupos Vulnerables, el Departamento de Gestión Habitacional, el Departamento de Condominio y de Atención del Déficit Cualitativo, el Departamento de Planificación Habitacional y el Departamento de Asentamientos Precarios y se establecieron las funciones que corresponderían a cada una de estas unidades.

En particular, al Departamento de Asentamientos Precarios le corresponde, entre otras funciones, la de proponer la política habitacional para la atención de los asentamientos precarios<sup>188</sup>; apoyar el seguimiento de la ejecución programática y de la ejecución financiera de los programas propios del departamento; y proponer los ajustes que sean necesarios<sup>189</sup>.

A partir de la ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2019<sup>190</sup>, el programa pasó a denominarse “Asentamientos Precarios” –denominación que se mantiene hasta la actualidad– considerando la referida modificación orgánica y en atención a que los campamentos son solamente una categoría de asentamiento. Aquella fue la única modificación introducida por la ley de presupuestos del año 2019, sin que se alterara el contenido de las seis glosas presupuestarias del programa. Por su parte, durante la ejecución de la ley de presupuestos de este año, que se utilizó por primera vez la glosa

---

<sup>184</sup> De conformidad a glosa 06, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2016.

<sup>185</sup> De conformidad se dispone en la glosa 06, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2017 y 2018.

<sup>186</sup> Que estableció la estructura orgánica y funciones de unidades de la división de desarrollo urbano y de la división de Política Habitacional en la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo.

<sup>187</sup> De conformidad al artículo 3° del decreto supremo N° 15, de 2017.

<sup>188</sup> Artículo 4°, número 6, literal a) del decreto supremo N° 15, de 2017.

<sup>189</sup> Artículo 4°, número 6, literal b) del decreto supremo N° 15, de 2017.

<sup>190</sup> Ley N° 21.125, Ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2019. Publicada en el Diario Oficial con fecha 28 de diciembre del año 2018.

presupuestaria que permite efectuar transferencias a instituciones privadas sin fines de lucro<sup>191</sup>.

Con posterioridad, la ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2020<sup>192</sup> modificó la glosa 06 del programa. En particular, se estableció que con cargo a estos recursos también se podrían celebrar convenios con “organismos públicos”<sup>193</sup> –sin que dichos recursos se incorporasen en sus respectivos presupuestos– e instituciones privadas sin fines de lucro. Asimismo, se incorporó al programa la glosa 07 que estableció el deber de informar a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos la distribución de estos recursos y el hecho de haber priorizado a las municipalidades con mayor número de asentamientos precarios<sup>194</sup>.

Más aún, durante el transcurso del año 2020 se advirtió un incremento explosivo de campamentos potenciado por el contexto mundial asociado a la pandemia por COVID-19. Con el objeto de atender esta problemática se diseñó –en el marco del Programa de Asentamientos Primarios– el programa “Desafío 100 + 100” destinado a dar solución habitacional y gestionar el cierre de cien campamentos en todo Chile y mejorar las condiciones de habitabilidad en otros cien asentamientos. Para ello se planteó como objetivo la inversión de la urbanización y suelo, así como el fortalecimiento de las alianzas público-privadas<sup>195</sup>.

En la ley de presupuestos del año 2021<sup>196</sup> se modificó la glosa 07 del programa que había sido incorporada en el presupuesto del año 2020. En particular, se agregó que no solo se debería informar a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos de forma trimestral la distribución de recursos y la priorización a las municipalidades con un mayor número de asentamientos precarios, sino que también se incorporó la obligación de dar cuenta del índice de vulnerabilidad de las familias, la cantidad de ellas y si se realiza un plan de integración.

Más aún, en el transcurso del año 2020, se advirtió un incremento explosivo de campamentos, lo que se vio potenciado por el contexto mundial asociado a la pandemia por COVID-19. Con el objeto de atender esta problemática se diseñó –en el marco del Programa de Asentamientos Precarios– el programa “Desafío 100 + 100”, destinado a dar solución habitacional y gestionar el cierre de cien campamentos en todo Chile y mejorar las

---

<sup>191</sup> La primera fundación a la cual se le transfirieron recursos fue la “Fundación de Educación y Capacitación Recrea”, de conformidad consta en la resolución exenta N° 404, de fecha 11 de julio del año 2019, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

<sup>192</sup> Ley N° 21.192, ley de presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2020.

<sup>193</sup> Hasta la ley de presupuestos del año 2019, se utilizó la expresión “Gobierno central”.

<sup>194</sup> De conformidad a la glosa 07, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2020.

<sup>195</sup> Informe de la cuarta subcomisión especial mixta de presupuestos, recaído en el proyecto de ley de presupuestos del sector público para el año 2022, en lo relativo a la partida 18, ministerio de vivienda y urbanismo. boletín N° 14.609-05 (iv), p. 4.

<sup>196</sup> Ley N° 21.289, Ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2021. Publicada en el Diario Oficial el 16 de diciembre del año 2020.

condiciones de habitabilidad en otros cien asentamientos. Para ello se planteó como objetivo la inversión de la urbanización y suelo, así como el fortalecimiento de las alianzas público-privadas<sup>197</sup>.

#### **d. Marco regulatorio del programa bajo esta Administración**

Dado que los hechos que se aducen a lo largo del libelo acusatorio dicen relación con convenios celebrados durante el año 2022 y 2023, a continuación, procederé a desarrollar el marco regulatorio aplicable al programa conforme a las leyes de presupuestos de ambas anualidades.

La ley de presupuestos del año 2022 modificó el PAP, regulándolo a través de diez glosas y estableciendo el deber del Ministerio de entregar trimestralmente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y a las Comisiones de Vivienda y Urbanismo de la Cámara de Diputados y del Senado un informe actualizado que detallara el estado de avance en el cierre de asentamientos precarios<sup>198</sup>. En particular, se incorporó la obligación de esta Cartera de enviar a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, antes del 31 de marzo del año 2022, el plan de intervención para generar soluciones habitacionales a familias de asentamientos precarios –con metas por región–, detallando el presupuesto destinado a aquello y el personal con que el programa cuenta<sup>199</sup>.

Adicionalmente, en la misma ley de presupuestos se estableció la obligación del Ministerio de informar trimestralmente, dentro de los treinta días siguientes al término del periodo respectivo, sobre el avance en el cumplimiento de dichas metas<sup>200</sup>. A su vez, se estableció el deber de la dirección del PAP de remitir a las comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputadas y Diputados, a más tardar el 31 de julio del año 2022, el gasto efectivo, los compromisos generados, el avance físico del proyecto y los objetivos logrados y esperados con el programa, indicando los proyectos a ejecutar, las fechas en que se llevarían a cabo y un listado de las familias beneficiadas a nivel regional para el año 2022<sup>201</sup>.

A su vez, se dispuso que la ejecución de los recursos del PAP se efectuaría sobre la base de los convenios que suscribiera el Ministerio y los municipios<sup>202</sup>. En todo caso, se

---

<sup>197</sup> Informe de la cuarta subcomisión especial mixta de presupuestos, recaído en el proyecto de ley de presupuestos del sector público para el año 2022, en lo relativo a la partida 18, ministerio de vivienda y urbanismo. boletín N° 14.609-05 (iv), p. 4.

<sup>198</sup> De conformidad a glosa 02, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2022.

<sup>199</sup> De conformidad a glosa 01, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2022.

<sup>200</sup> De conformidad a glosa 01, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2022.

<sup>201</sup> De conformidad a glosa 01, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2022.

<sup>202</sup> De conformidad a glosa 06, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2022.

precisó que los convenios se debían identificar el o los asentamientos precarios a intervenir, las acciones a desarrollar, metas, plazos, modalidades de ejecución y evaluación<sup>203</sup>.

Luego, en los mismos términos dispuestos en leyes de presupuesto anteriores, se permitió celebrar convenios con organismos públicos e instituciones privadas sin fines de lucro con cargo a estos recursos<sup>204</sup>. A continuación, se estableció el deber de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo de informar trimestralmente a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados, y a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos sobre la nómina de municipalidades beneficiadas, la cantidad de recursos entregados a cada una de ellas y las actividades realizadas con dichos recursos.

Asimismo, la glosa respectiva permitió la ejecución directa de los recursos por el SERVIU en caso de imposibilidad de celebrar nuevos convenios con municipios con rendiciones pendientes y cuando las condiciones de los proyectos requirieran una ejecución inmediata o estratégica para el cumplimiento de su objetivo institucional –al igual que en el caso de las leyes de Presupuesto anteriores–<sup>205</sup>.

Una de las novedades introducidas por esta ley al PAP fue añadir la glosa 10, permitiendo a los SERVIU comprar o adquirir terrenos con destino habitacional en zonas declaradas como rezagadas con cargo a estos recursos<sup>206</sup>.

La ley de presupuestos del año 2023<sup>207</sup> reordenó las glosas presupuestarias de la ley del año 2022, pasando el PAP a regularse por medio de nueve glosas. Actualmente, es la glosa 04<sup>208</sup> se refiere a la forma en que se ejecutarán los recursos –al igual que en las leyes de presupuesto anteriores– sobre la base de los convenios que suscriba el Ministerio<sup>209</sup>; contemplando como entes ejecutores a los municipios, a las entidades privadas sin fines de lucro, a los demás órganos de la administración y al SERVIU –como ejecutor directo cuando exista una imposibilidad de generar convenios con municipios, debido a rendiciones pendientes o cuando las condiciones de los proyectos a realizar

---

<sup>203</sup> Cabe agregar que de conformidad a la glosa 06, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2022, estos convenios deberán contar con la aprobación del Concejo Municipal, toda vez que por su monto requieran toma de razón por parte de la Contraloría General de la República.

<sup>204</sup> De conformidad a glosa 06, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2022.

<sup>205</sup> De conformidad a glosa 06, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2022.

<sup>206</sup> De conformidad a glosa 10, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2022.

<sup>207</sup> Ley N° 21.516. Ley de presupuestos de ingresos y gastos del sector público para el año 2023. Publicada en el Diario Oficial el día 20 de diciembre del año 2022.

<sup>208</sup> De conformidad a glosa 04, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2023.

<sup>209</sup> Al igual que en las leyes de presupuestos anteriores, se establece que los convenios establecerán la identificación de él o los asentamientos precarios a intervenir, las acciones a desarrollar, metas, plazos, modalidades de ejecución y evaluación.

requieran una ejecución inmediata o estratégica para el cumplimiento de su objetivo institucional<sup>210</sup>.

En comparación a las leyes de presupuesto anteriores, permitió que con cargo a estos recursos se pudieran complementar las iniciativas de ejecución de obras para la fiscalización y supervisión de estas<sup>211</sup>. Asimismo, al igual que la ley de presupuestos del año 2022, se permitió a los SERVIU comprar terrenos con cargo a estos recursos, añadiendo la posibilidad de transferirlos a título gratuito a las familias y/o comités de los campamentos que se intervengan<sup>212</sup>.

Por último, en cuanto a las obligaciones de información del Ministerio en la ejecución del programa, en primer lugar, la glosa 07 establece que esta Cartera deberá enviar a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos el plan de intervención tendiente a generar soluciones habitacionales a familias de asentamientos precarios, con metas por región para 2023, antes del 31 de marzo del año 2023; e informar trimestralmente sobre el avance en el cumplimiento de dichas metas. A su vez, la dirección del PAP debe remitir a las Comisiones de Hacienda del Senado y de la Cámara de Diputados los compromisos generados, el avance físico del proyecto y los objetivos logrados y esperados del programa, a más tardar al 31 de julio del año 2023<sup>213</sup>.

En segundo lugar, la glosa 08<sup>214</sup> establece que el Ministerio debe enviar trimestralmente a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos y a las Comisiones de Vivienda y Urbanismo de la Cámara de Diputados y el Senado un informe actualizado que detalle el estado de avance en el cierre de asentamientos precarios.

Finalmente, la glosa 09 establece que se informará semestralmente –tres semanas después del fin del semestre respectivo– a la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado y de Vivienda y Urbanismo de la Cámara de Diputados un catastro de campamentos en Chile, detallando la región y la comuna donde están emplazados, su extensión, el número de familias y de personas que lo componen<sup>215</sup>.

#### **e. Desarrollo del programa en la práctica**

La resolución exenta N° 600 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del año 2021<sup>216</sup>, que contiene el

---

<sup>210</sup> De conformidad a glosa 04, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2023.

<sup>211</sup> Ídem.

<sup>212</sup> De conformidad a glosa 06, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2023.

<sup>213</sup> De conformidad a glosa 07, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2023.

<sup>214</sup> De conformidad a glosa 08, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2023.

<sup>215</sup> De conformidad a glosa 09, de la partida 18, capítulo 01, programa 02 del presupuesto asignado al Ministerio de Vivienda y Urbanismo para el año 2023.

<sup>216</sup> Manual de Procedimientos Programa Asentamientos Precarios 2017.

manual de procedimientos del programa de asentamientos precarios (en adelante, “Manual PAP 2021”) fija los objetivos del programa, sus enfoques, dimensiones, planificación y estrategias de intervención, así como las fases de intervención en virtud de las cuales se divide el plan. A continuación, nos referiremos a los aspectos relevantes de dicha regulación para evidenciar la forma en que se desarrolla el respectivo programa.

De esta manera, en primer lugar, el Manual PAP 2021 contempla la planificación y las estrategias de intervención<sup>217</sup>. A través de la planificación de intervención se identifica la población a atender en base a dos instrumentos, a saber, el Catastro Nacional de Campamentos y la planificación plurianual y criterios de priorización. El primero de ellos identifica los territorios que cumplen con la definición operativa de campamento, caracterizando a los hogares que habitan estos asentamientos<sup>218</sup>; mientras que el segundo es el programa que identifica anualmente el número de campamentos que serán atendidos y los estudios que permitirán definir la estrategia de trabajo en el territorio<sup>219</sup>.

Para la consecución del fin del programa, el Ministerio ha desarrollado determinadas estrategias de intervención en el territorio<sup>220</sup>. Primero, la radicación con proyecto habitacional, a través del cual las familias obtienen un subsidio habitacional que les permite la construcción de una nueva vivienda en el mismo sector en que se emplaza el campamento<sup>221</sup>. En segundo lugar, la radicación con proyecto de urbanización y consolidación barrial<sup>222</sup>, estrategia de intervención las familias acceden a servicios básicos de agua potable y alcantarillado, obras de pavimentación y aguas lluvias. Asimismo, son apoyados en la gestión y obtención de títulos de dominio y el mejoramiento del entorno. Así, las familias tienen la posibilidad de mejorar su vivienda o postular a una nueva<sup>223</sup>. Por último, la relocalización<sup>224</sup>, forma de intervención se traduce en la obtención por parte de las familias de un subsidio habitacional para acceder a una vivienda en un sector distinto a aquel en que se emplaza el campamento. Esta estrategia puede significar un traslado conjunto de la comunidad o por agrupaciones de familias a distintos proyectos habitacionales<sup>225</sup>.

- Fases en virtud de las cuales se desarrolla

---

<sup>217</sup> Manual de Procedimientos Programa Asentamientos Precarios 2021, p. 7.

<sup>218</sup> Ídem.

<sup>219</sup> Ídem.

<sup>220</sup> De conformidad a RODRÍGUEZ, M.L. Estrategias de Intervención, algunos aspectos metodológicos y epistemológicos. 2010. Las estrategias de intervención han sido definidas como el conjunto coherente de recursos utilizados por un equipo profesional disciplinario o multidisciplinario, con el propósito de desplegar tareas en un determinado espacio social y socio-cultural con el propósito de producir determinados cambios.

<sup>221</sup> Manual de Procedimientos Programa Asentamientos Precarios 2021, p. 7.

<sup>222</sup> Ídem.

<sup>223</sup> Ídem.

<sup>224</sup> Ídem.

<sup>225</sup> Ibid, p. 8.



El programa de intervención se estructura en base a cuatro fases consecutivas<sup>226</sup> a través de las cuales se desarrollan actividades, hitos e intervenciones. En la primera fase se procede a la aplicación del catastro e identificación de los territorios a intervenir, comprobando que cumplan con la definición de campamento y levantándose un catastro nacional de los mismos. A continuación, se identifica y caracterizan los hogares que habitan estos territorios, en particular, la cantidad de hogares, personas que habitan en ellos y las condiciones en virtud de las cuales se asientan en estos territorios<sup>227</sup>.

En la segunda fase se levanta un diagnóstico socio-territorial destinado a caracterizar el campamento, así como las familias que residen en él. A partir de esta caracterización se procede a elaborar un plan de intervención que constituirá la hoja de ruta del trabajo a realizar en el territorio<sup>228</sup>.

Durante la tercera fase se procede a la ejecución del plan de intervención<sup>229</sup> a través de esta se despliegan acciones, se procede a desarrollar un plan de acompañamiento familiar y comunitario. En concreto, a través de esta fase se despliega el apoyo y seguimiento de profesionales del programa a las familias identificadas, en la postulación a un subsidio habitacional para una vivienda, en la adquisición de título de dominio, en el mejoramiento de la vivienda existente a partir de un subsidio u otro tipo de solución, todo ello en atención a las estrategias de intervención anteriormente mencionadas. En definitiva, a través de esta etapa se busca concretar el plan de intervención.

Por último, a través de la cuarta fase se procede al término y cierre de la intervención, que dependerá de la estrategia adoptada. En el caso de las estrategias de radicación, el hito de cierre lo constituye la ejecución del proyecto habitacional o la urbanización del territorio; para el caso de la relocalización, la integración de las familias a uno o más proyectos habitacionales y el consecuente cierre del campamento<sup>230</sup>.

## V. CONCLUSIONES

1. **Las políticas habitacionales de nuestro país tienen larga data.** Desde la década de los 90', el Estado ha desplegado esfuerzos por atender a las necesidades de la ciudadanía en esta materia. A lo largo de su existencia, las políticas habitacionales han estado reguladas mediante diversas normas de distinto rango.
2. **La regulación de las políticas habitacionales ha cambiado a lo largo de su desarrollo,** con el propósito de adaptarse a las realidades que atiende. En este sentido, la elaboración e implementación del PAP se inserta en dicha evolución.

---

<sup>226</sup> Manual de Procedimientos Programa Asentamientos Precarios 2021, p. 9.

<sup>227</sup> Ídem.

<sup>228</sup> Ibid, p. 10.

<sup>229</sup> Ibid, p. 14.

<sup>230</sup> Ibid, p. 30.

3. **Durante el presente Gobierno**, se han realizado modificaciones que han buscado mejorar la implementación y los controles sobre este programa, el que ha continuado prestando sus servicios de conformidad con lo dispuesto en la regulación aplicable.

## SEGUNDA PARTE

### B. CONTEXTO EN EL QUE SE ENMARCA LA ACUSACIÓN DEDUCIDA

A lo largo del libelo acusatorio, se efectúa un relato tendencioso y sesgado de cómo se fueron configurando los hechos asociados a los convenios suscritos en el marco del Programa Asentamientos Precarios.

A continuación, indicaremos de manera cronológica los hechos en virtud de los cuales se configuró el contexto en el que se enmarca la acusación deducida, además de referirnos, en términos generales, a las acciones adoptadas por este Ministro una vez que tomó conocimiento de los hechos.

Si bien, como se indicó, a partir del año 2015 se permitió suscribir convenios con entidades privadas sin fines de lucro y se autorizó a los SERVIU a ejecutar los recursos de manera directa, no fue sino hasta el año 2019 que esta glosa se utilizó por primera vez.

El primer convenio<sup>152</sup> suscrito en el marco del Programa de Asentamientos Precarios con una institución privada sin fines de lucro se concretó el día 05 de julio del año 2019 y se aprobó mediante la resolución exenta N° 404<sup>153</sup>, de fecha 11 de julio del mismo año. Se trató de un convenio suscrito entre la SEREMI (MINVU) región de Antofagasta, el SERVIU de la región de Antofagasta y la Fundación de Educación y Capacitación Recrea.

Cabe agregar que este convenio se suscribió y aprobó por la respectiva SEREMI, en virtud de la delegación de facultades que le efectuó el entonces Ministro de Vivienda y Urbanismo, don Cristián Monckeberg, mediante la resolución exenta N° 162, de fecha 14 de enero de 2019.

La misma delegación de competencias tuvo lugar para la suscripción y aprobación de convenios en el marco del Programa de Asentamientos Precarios<sup>154</sup> durante los años 2020, 2021, 2022 y 2023, según consta en las resoluciones exentas N° 150<sup>155</sup>, 154<sup>156</sup>, 83<sup>157</sup> y 189<sup>158</sup>, respectivamente.

Luego, si nos remitimos a la fundación Democracia Viva en virtud de la cual estalló el ahora denominado Caso Convenios, cabe señalar que se suscribieron tres convenios con dicha fundación. Dos fueron suscritos el día 20 de septiembre de 2022<sup>159</sup> y uno de ellos el día 25 de octubre de 2022<sup>160</sup>. Sumados los tres convenios, el monto transferido a la fundación ascendió a \$426.000.000. Las transferencias fueron efectuadas, respectivamente, el 14 de octubre de 2022, el 28 de noviembre de 2022 y el 16 de diciembre de 2022.

Al respecto, la propuesta respecto de los campamentos a intervenir, la tipología de inversión, el destino de la inversión y el monto a transferir fueron identificados con fecha 8 de febrero de 2022, mediante Oficio No. 339, donde la directora de Serviu (s) de

Antofagasta solicita recursos con cargo al subtítulo 33 al jefe del Departamento de Asentamientos Precarios, Carlos Garcés Bisquertt.

Seis meses después de la primera transferencia, el día 02 de mayo del año 2023 la funcionaria Sra. Carla Olivares, en su calidad de Presidenta de la Asociación de Funcionarios de SERVIU, envió un correo electrónico a funcionarios y autoridades de este Ministerio, entre las que se encontraba la entonces Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo, la Sra. Tatiana Rojas.

A través de la comunicación de la Asociación se alertó sobre supuestas irregularidades que estarían ocurriendo dentro de la SEREMI (MINVU) Antofagasta, en el marco de la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios, indicando en particular el caso de dos fundaciones: Democracia Viva y Procultura.

En base a la información que se le remitió, la entonces Subsecretaria solicitó a la máxima autoridad de la SEREMI (MINVU) Antofagasta que le reportara lo que en dicha comunicación se exponía, lo anterior con la finalidad de recopilar todos los antecedentes, para luego ordenarlos, organizarlos y proceder a informar a este Ministro.

Es así que con fecha 08 de junio del año 2023<sup>161</sup> –como se conoció públicamente– la ex Subsecretaria señala haber dejado una minuta de su autoría en mi oficina, la cual tenía una extensión de una sola página y que conocimos recientemente. A través de este documento se expone la situación general de los convenios del Programa de Asentamientos Precarios con fundaciones sin fines de lucro en la región de Antofagasta; se señalan brevemente las gestiones realizadas por el entonces SEREMI, don Carlos Contreras; se incorpora una tabla resumen que contiene la información financiera consolidada de las fundaciones y, al final de esta, se incluyen comentarios de la Subsecretaria. Cabe destacar que dicha minuta concluye que *“el procedimiento realizado por el SEREMI de la región de Antofagasta se ajusta a la forma en que se han estado llevando a cabo los procesos de aprobación de convenios a nivel nacional desde el año 2019”*.

De esta manera, y hasta este momento, no se había alertado a este Ministro sobre la existencia de irregularidades en los convenios indicados ni tampoco de la existencia de una investigación interna en curso.

No es sino hasta el 16 de junio del presente año que estalla mediáticamente el Caso Convenios. El medio de prensa Timeline expone el correo electrónico de la asociación de funcionarios del SERVIU, señalando los diversos reparos que, respecto al manejo del SEREMI de Antofagasta, encabezado por don Carlos Contreras, se expresaron. Dentro de ellos, la marginación de las decisiones de los/as funcionarios/as y los convenios suscritos entre la SEREMI de Vivienda y la fundación Democracia Viva cuyo representante legal era

don Daniel Andrade, pareja de la H. Diputada Catalina Pérez, quien además había trabajado a la par con el entonces SEREMI, don Carlos Contreras.

Es a partir de esta fecha que tomé conocimiento de las irregularidades que se vinculaban a estos convenios. Conocido lo anterior, de inmediato pedí chequear la veracidad de dicha denuncia, por lo que me contacté con el entonces SEREMI (MINVU) de Antofagasta.

En virtud de carta remitida con la misma fecha don Carlos Contreras puso su cargo a disposición, renuncia que fue aceptada por este Ministro de manera inmediata, por el evidente conflicto de interés. Formalmente, el acto administrativo de aceptación de renuncia es emitido el día 22 de junio. Luego, con fecha 19 de junio de 2023, se conformó una comisión investigadora ministerial que se constituyó en Antofagasta ese mismo día, lo que fue comunicado desde MINVU con el objeto de despejar todas las dudas y establecer las responsabilidades correspondientes en la región. Además, se instruye sumario con fecha 20 de junio del año 2023, mediante la resolución exenta N° 262, de la Seremi (Minvu) Antofagasta<sup>162</sup>, quedando el señor Contreras sujeto a una eventual responsabilidad administrativa.

El 21 de junio de 2023, este Ministro informó a la opinión pública que se pedirá la restitución de los dineros entregados a la fundación Democracia Viva, indicando que, en caso de no hacerlo, se iniciarán los procesos correspondientes para la restitución de los recursos.

Asimismo, indiqué parte de las acciones que se desplegaron una vez tomé conocimiento de las irregularidades. En particular, el inicio de un trabajo destinado a modificar el modelo de asignaciones que desde el 2015-2019 se aplica, por uno más transparente y con mejores estándares. Además, dispuse la creación de una Comisión Investigadora Ministerial<sup>163</sup>, para informar, examinar y analizar todas las transferencias de capital efectuadas a fundaciones en el periodo comprendido entre 2019-2023, en el marco de la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios, para así entregar los antecedentes recabados directamente a Fiscalía.

Con fecha 22 de junio, el senador Juan Ignacio Latorre relata que la Subsecretaria de Vivienda de la época, apenas recibió la información lo habría conversado conmigo, y también con todo su gabinete. Además, indica que a la Subsecretaria se le envió información parcial desde la SEREMI de Antofagasta, hasta que el asunto fue creciendo. Sin embargo, con fecha 24 de junio, la ex Subsecretaria admite que estaba al tanto de la situación asociada a Democracia Viva desde mayo. Ese mismo día, S.E. el Presidente de la República Gabriel Boric le solicitó la renuncia. En dicha oportunidad, además, la Subsecretaria reconoció que los antecedentes no fueron entregados inmediatamente a este Ministro, pues ella se encontraba recopilando toda la información necesaria.

Días después, el 28 de junio, en audiencia solicitada a la Fiscalía Regional de Antofagasta, este Ministro, junto con las personas que conformaban parte del equipo interno de investigación del MINVU, presentó los resultados de la investigación aportando importante información y gran cantidad de antecedentes obtenidos, con las más importantes conclusiones, que en varios casos daban cuenta de irregularidades administrativas, y a lo menos en el caso de Democracia Viva, de una situación que eventualmente revestía caracteres de delito.

Además, con fecha 07 de julio, por instrucciones de este Ministro, se entregó copia de todos los antecedentes recabados por la Comisión Investigadora al Presidente del Consejo de Defensa del Estado, solicitando se dispusieron las acciones del caso con el fin de que adoptara las medidas que representaran los intereses del Ministerio.

Como puede apreciarse, constantemente como Ministro he dado cuenta con transparencia, diligencia y eficiencia de las medidas adoptadas. Así en la misma fecha indicada, se informó por el medio de prensa Diario Financiero<sup>164</sup> de la colaboración que este Ministro estaba prestando tanto ante el Ministerio Público, como ante la Contraloría. Asimismo, se informó que se perseguirán las sanciones penales y administrativas que fuesen necesarias, dado que se constató que en la SEREMI (MINVU) Antofagasta se había contratado a funcionarios encargados de fiscalizar el material contable y la rendición de cuentas de las fundaciones quienes, a su vez, prestaban servicios en las mismas organizaciones.

Paralelamente, siguieron surgiendo antecedentes que vincularían a otras fundaciones con situaciones irregulares en otras regiones. Por esto, con fecha 29 de junio del año 2023, este Ministro remitió el oficio N° 264, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en virtud del cual se informó a los SEREMIs (MINVU) y Directores/as SERVIU una serie de medidas a adoptar, tendientes a: (i) hacer efectivas las responsabilidades administrativas que fueran procedentes, (ii) la disposición de la creación de una comisión ministerial que investigue los hechos denunciados, (iii) la entrega al Ministerio Público de los antecedentes referidos a los hechos denunciados y (iv) la implementación de un procedimiento de concursabilidad para la celebración de los convenios de transferencia. Asimismo, se le solicitó a los SEREMI y Directores/as SERVIU remitir información y antecedentes asociados a los convenios suscritos en el marco del Programa de Asentamientos Precarios.

Del mismo modo, se ordenó la restitución de los recursos no utilizados que fueron asignados a fundaciones cuestionadas, respecto de las cuales, en caso de no cumplir, se indicó que se iniciarían las acciones legales para su recuperación.

Esto último se materializó –respecto de la fundación Democracia Viva– el día 10 de julio<sup>165</sup>, fecha en la cual se puso término a los tres convenios suscritos con esta fundación,

ordenándose la restitución de los dineros en un plazo no superior a treinta días y la liquidación del contrato, en un plazo de cinco días.

A raíz de lo anterior, el 14 de julio indiqué que la Fundación Democracia Viva debía restituir el 92% de los fondos entregados, correspondientes a \$391.768.516, de los \$426.000.000 originalmente transferidos. Además, se entregaron todos los antecedentes de Democracia Viva al Consejo de Defensa del Estado.

Posteriormente, el 02 de agosto de 2023, este Ministro dio a conocer una Agenda de Modernización, Probidad y Transparencia, impulsando diecinueve medidas relativas a las investigaciones. Asimismo, informó que en este año no se firmarían nuevos convenios, salvo los ya suscritos.

Luego, los convenios que se suscriban en el futuro deberán cumplir con las medidas definidas por la nueva agenda. Del mismo modo, este Ministro señaló que esperaban complementar y fortalecer los convenios que se encuentran vigentes. Por último, respecto a la restitución de dineros, este Ministro reiteró que se están realizando todos los esfuerzos por recuperar los recursos transferidos a las fundaciones.

Con fecha 14 de agosto de 2023, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Sr. Luis Cordero, anunció que, si Democracia Viva no restituía los dineros, se interpondrían acciones civiles y penales. Asimismo, indicó que un mes atrás, es decir, el 14 de julio, la SEREMI de Vivienda requirió al Consejo de Defensa del Estado la adopción de una medida prejudicial precautoria, con el propósito de que los fondos que estaban en las cuentas corrientes de la Fundación Democracia Viva tuvieran prohibición de celebrar actos y, en consecuencia, también fueran reintegrados. En efecto, con fecha 31 de julio, la fundación Democracia Viva depositó en la cuenta corriente del 1° Juzgado Civil de Antofagasta, la suma de \$294.957.312.

Por otra parte, el 01 de septiembre de 2023, la Contraloría General de la República evacuó el informe final de auditoría que hizo en la SEREMI (MINVU) de Antofagasta a requerimiento de este, entregando un plazo de 30 días para subsanar las observaciones efectuadas por dicha Entidad de Control. El mismo día, este Ministro sostuvo, a través de un comunicado de prensa, que las medidas solicitadas por la Contraloría ya se estaban implementando, pues estas estaban en línea con lo que se ha venido trabajando como parte de la Agenda de Modernización, Probidad y Transparencia que se había presentado en agosto pasado. Finalmente, también en esta fecha, el Consejo de Defensa del Estado interpuso una querrela criminal contra el ex SEREMI de Vivienda, don Carlos Contreras y contra el representante legal de la fundación Democracia Viva, Sr. Daniel Andrade, ambos como autores del delito de fraude al Fisco, sin perjuicio de otros ilícitos que se acrediten durante el curso de la investigación penal que sigue el Ministerio Público.

Posteriormente, el 14 de septiembre de 2023, el Ministerio de Justicia envió una solicitud al Consejo de Defensa del Estado (CDE) para que dicho organismo recurra ante tribunales civiles para perseguir la disolución de la Fundación Democracia Viva, tras los eventuales delitos de corrupción que habría protagonizado aquella entidad cuando recibió traspasos de dinero con la SEREMI (MINVU).

El 29 de septiembre de 2023 y tras una seguidilla de declaraciones que cuestionan mi labor, manifesté mi disposición a declarar cuando el Ministerio Público lo solicitara, pues el Gobierno del Presidente Gabriel Boric intenta esclarecer toda esta situación. Luego, el 06 de octubre de 2023, la Fiscalía decreta el secreto de la investigación, de modo que se restringe al máximo la posibilidad de los intervinientes para poder acceder a las piezas investigativas que existen en el expediente de la causa.

Con fecha 09 de noviembre de 2023, el MINVU emitió un comunicado refiriéndose al informe de la Contraloría General de la República respecto de las auditorías hechas a 15 SEREMIs de Vivienda, en el marco del Subtítulo 33 que considera el Programa de Asentamientos Precarios entre 2021 y 2023. Así, se indicó que la gran mayoría de las recomendaciones ya están siendo abordadas y ejecutadas. Asimismo, se señaló que desde el inicio del Caso Convenios se ha actuado proactivamente, iniciando las investigaciones internas que correspondan, estableciendo las responsabilidades políticas, administrativas, y colaborando con el Ministerio Público, el Consejo de Defensa del Estado y la Contraloría.

Posteriormente, con fecha 13 de noviembre de 2023, dada las declaraciones emitidas por la H. Diputada Pérez– al señalar que informó a autoridades de gobierno la primera semana de junio– reitere nuevamente la fecha en la que tomé conocimiento de las irregularidades del caso, esto es, el día 16 de junio 2023.

Por último, con fecha 04 de diciembre de 2023, este Ministro solicitó la renuncia del jefe del Departamento de Asentamientos Precarios, Sr. Ricardo Trincado, al conocerse que, antes que se conociera públicamente el caso, este había recibido un informe de Carlos Contreras que intentaba aclarar la denuncia formulada por la Asociación de Funcionarios. Dicho informe habría sido contestado por el Sr. Trincado con otro informe solicitado por la exsubsecretaria Rojas, donde se reconocía la proactividad del Sr. Contreras y se indicaba que no se observaban incumplimientos graves. Además, el Sr. Trincado no informó de esto a este Ministro, sino que sólo a la ex subsecretaria.



## **AL CAPÍTULO I: SUPUESTA INFRACCIÓN A LA LEY DE BASES POR FALTAS EN EL CONTROL JERARQUICO PERMANENTE Y EN LAS OBLIGACIONES DE DIRECCIÓN Y FISCALIZACIÓN EN LA DELEGACIÓN DE FIRMA**

### **RESUMEN DE LA IMPUTACIÓN**

En el primer capítulo de la acusación deducida en mi contra se me imputan dos infracciones que, supuestamente, configurarían la causal de inejecución de ley: (i) Que, no habría ejercido el control jerárquico que me cabe respecto de los organismos y el personal de mi dependencia, transgrediendo los artículos 3° inciso segundo y 11 de la ley de Bases; y, (ii) Que, habría incurrido en una supuesta falta de dirección y fiscalización en la delegación de la firma a los SEREMI, en el contexto de la ejecución del Programa Asentamiento Precarios durante los años 2022 y 2023, lo que configurarían una vulneración al artículo 41 letra d) del mismo cuerpo legal.

Respecto de los antecedentes señalados por los acusadores, el libelo refiere a la regulación orgánica del Ministerio y las relaciones que existen entre este Ministerio y sus respectivas SEREMI y SERVIU, dando cuenta de un conjunto de obligaciones de dirección y supervigilancia que se desprendía de dicho marco normativo<sup>231</sup>. Asimismo, abordan el objeto, origen y presupuesto del Programa Asentamientos Precarios desde el año 2019, destacando su aumento de presupuesto para justificar una supuesta mayor supervigilancia.

Respecto de los hechos, el libelo reitera una breve enumeración de los hechos referidos al denominado caso convenios, acompañando información entregada por la Contraloría General en los informes de auditoría correspondiente al Programa Asentamientos Precarios. Por otro lado, acompañan un desglose de las asignaciones dentro del mismo programa desde el año 2021 detallado por región<sup>232</sup>.

En lo relativo al derecho, los acusadores se refieren a las supuestas infracciones a la Ley de Bases en los términos anteriormente planteados. Así, señalan que, mientras que la supuesta falta de control jerárquico se habría producido únicamente respecto de las actuaciones de la ex Subsecretaría MINVU; las supuestas infracciones a las obligaciones de dirección y fiscalización que impone la delegación administrativa habrían ocurrido respecto de las SEREMI. No se mencionan otros organismos o servicios dependientes del MINVU respecto de los cuales se configurarían aquellas supuestas faltas de control, dirección o fiscalización.

Finaliza el capítulo, citando una declaración de este Ministro –cuya fuente no cita–, en la que habría señalado que este se trataba de un modelo que surgió antes de que

---

<sup>231</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 19.

<sup>232</sup> Ibid, pp. 26-35.

asumiera el cargo, para concluir que, supuestamente, con dichas declaraciones habría reconocido mi responsabilidad.

## **I. FALTA DE CONFIGURACIÓN DE CAUSAL DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

Tal como se señaló, el primer capítulo invoca la causal de inejecución de la Ley de Bases en dos sentidos: (i) Por una parte, en materia de control jerárquico respecto de la Subsecretaría MINVU (artículos 3 y 11 de la ley); y, (ii) Por otra, en la fiscalización y control del uso de la delegación de funciones a los SEREMI MINVU para la suscripción y aprobación de convenios con entidades privadas sin fines de lucro, en el marco del Programa de Asentamientos Precarios (artículo 41 de la ley).

Dicho capítulo adolece de una falta de entendimiento sobre los alcances de la causal invocada, esto es, la inejecución de la ley. Si bien este punto se abordó en la cuestión previa de este escrito, resulta relevante señalar que las deficiencias, errores y vacíos del libelo acusatorio en la comprensión de la causal invocada provocan que la exposición de las razones de hecho y derecho en que se funda esta acusación no sea clara y afecte gravemente la comprensión de los actos u omisiones que fundarían esta causal de acusación constitucional.

Asimismo, llama la atención que el capítulo no explique ni desarrolle la forma en la que las alegaciones se configuran, ni tampoco la forma en que las disposiciones invocadas habrían sido vulneradas por este Ministro. En esta línea, y de forma muy somera, solo se aborda con alguna precisión la relación que existe entre este Ministro y los SEREMI en el marco de la delegación de la facultad para suscribir y aprobar convenios de transferencias de recursos a instituciones privadas sin fines de lucro; pero no se hace referencia a la relación jurídica que existe entre este Ministro y los SERVIU.

## **II. LOS ANTECEDENTES APORTADOS POR LAS Y LOS ACUSADORES SON INEXACTOS**

Tal como se revisó en la cuestión previa, es transversal al libelo acusatorio la intención de las y los acusadores de enmarañar y sesgar la información recogida por la CGR, a través de las auditorías desarrolladas con motivo del denominado caso convenios. El primer capítulo acusatorio no es inmune a este tratamiento desprolijo de la información.

En específico, en este capítulo de la acusación se presenta una tabla que contendría el resumen de las irregularidades constatados por la Contraloría General (tabla N° 2)<sup>233</sup> y otras tablas que detallarían las asignaciones directas que, en cada región, se habrían realizado a fundaciones e IPSFL<sup>234</sup>; sin embargo, las y los acusadores presentan dicha información de manera incompleta, inexacta y sesgada. Según se explicará, no obstante

---

<sup>233</sup> Ibid, p. 23.

<sup>234</sup> Ibid, pp. 26-35.

que las tablas referidas contienen una serie de imputaciones de suma gravedad a la gestión de este Ministro, estas afirmaciones se sustentan en un análisis poco prolijo, e inclusive erróneo, de las conclusiones a las que arribó el ente contralor.

En concreto, en el escrito de acusación no se da cuenta que, por ejemplo, en el caso del Informe auditoría Contraloría Regional Arica y Parinacota, las irregularidades que se mencionan se refieren a convenios celebrados en el año 2020, es decir, largo tiempo antes de que este Ministro entrase en funciones. Asimismo, se me imputa la suscripción de convenios que carecían de toda la información necesaria para su aprobación<sup>235</sup>, de falta de motivación en los actos administrativos dictados<sup>236</sup>, de falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas<sup>237</sup>, y, de falta de exigencia de planes de trabajo, pero en relación con convenios que fueron celebrados antes de que comenzara mi gestión en el MINVU.

La liviandad del análisis omite que gran parte de los reproches esbozados se arrastran desde la administración anterior y, en consecuencia, en ningún caso pueden ser imputados a este Ministro de Estado. Más aún, dan cuenta de que los problemas regulatorios relacionados con la forma en que el Estado realizaba las transferencias a las organizaciones privadas no surgieron durante la administración de este gobierno, ni pueden ser imputadas a este Ministro MINVU. Tal como señalé en los dichos que las y los acusadores citaron en este Capítulo,<sup>238</sup> se trató de un modelo que ya existía cuando asumí mis funciones.

### **III. LOS ACUSADORES INTERPRETAN INCORRECTAMENTE LA ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL MINVU Y LAS IMPLICACIONES DE DELEGACIÓN ADMINISTRATIVA**

Al fundamentar la supuesta infracción a los deberes de control jerárquico al interior del MINVU y a la obligación de dirección y fiscalización en la delegación de las SEREMI, los acusadores yerran en la forma de comprender y exponer las relaciones que se configuran en la organización interna del MINVU y la manera en que opera el régimen de delegación en materia administrativa. Específicamente, no precisan ni distinguen los vínculos de jerarquía y subordinación que existen en la estructura administrativa de este Ministerio, obviando distinciones claves para analizar la responsabilidad que le podría caber a este Ministro de Estado. En la misma línea, no distinguen y –peor aún– confunden los tipos de delegación administrativa que se encuentran reguladas en el artículo 41 de la Ley de Bases.

---

<sup>235</sup> Informe auditoría Contraloría Regional Arica y Parinacota, p. 9.

<sup>236</sup> Resolución exenta N° 379, de fecha 18 de diciembre de 2020 y resolución exenta N° 380, de fecha 24 de diciembre de 2020, ambas con la Fundación Caritas San Marcos de Arica.

<sup>237</sup> Informe auditoría Contraloría Regional Arica y Parinacota, pp. 21-30.

<sup>238</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, pp. 38-39.

Por lo anterior, pasaré a explicar y aclarar las principales consideraciones acerca del modelo organización del MINVU y del régimen de delegación administrativa que deben tenerse presente para efectos de rechazar los argumentos de las y los acusadores.

## **1. Aclaraciones respecto del modelo organizacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo**

En su libelo, las y los acusadores parecieran desconocer la forma en que opera la relación de jerarquía entre el Ministro MINVU, la Subsecretaría MINVU, las SEREMIs del Ministerio y los SERVIU. Este punto es crucial para comprender adecuadamente la eventual responsabilidad que se me podría imputar por, supuestamente, no haber ejercido el control jerárquico de dichos servicios.

### **a. Precisiones sobre las funciones de la Subsecretaría MINVU en comparación con el Ministro o Ministra MINVU**

Tal como sucede en cualquier ministerio, existen diferencias entre las funciones que le corresponde al Ministro o Ministra del MINVU y al Subsecretario o Subsecretaria de dicho Ministerio. El Ministro tiene a su cargo la conducción del ministerio, orientando la acción del Estado hacia el cumplimiento de los objetivos previstos por el Presidente de la República; la o el Subsecretario corresponde la labor de organizar, orientar y supervigilar el funcionamiento del Ministerio, incluyendo tanto sus dependencias y funcionarios, como los organismos y servicios públicos del sector.

Esta distinción es relevante, pues nos permite entender las actuaciones que diariamente ejecutan cada una de estas autoridades. En efecto, aun cuando los recurrentes parecieran no advertir estas diferencias, mientras que el Ministro MINVU se preocupa de la ejecución de las políticas públicas que le encomienda el Presidente de la República, la o el Subsecretario de la cartera, en su calidad de jefe del Servicio, se encuentra abocado a la administración interna del Ministerio y a la coordinación de los órganos y servicios públicos del sector. La distribución de funciones entre Ministro y Subsecretario que hace la legislación chilena no es un mero capricho sino más bien responde a una lógica clara: el Ministro o Ministra debe enfocar su trabajo en la orientación general del gobierno de su cartera y en el diseño de las políticas públicas, mientras que el Subsecretario o Subsecretaria es quien debe responsabilizarse de la coordinación y dirección de los asuntos administrativos al interior del Ministerio.

En particular, las letras b) y d) del artículo 11 del DL N° 1.305, establecen que a las Subsecretaría MINVU le corresponden las funciones de *“Dirigir, coordinar y supervigilar la gestión de las Divisiones del Servicio”*; y, *“Dirigir los asuntos administrativos del Ministerio”*, respectivamente. Lo anterior evidencia que la ley distribuye las funciones que le caben al Ministro y al Subsecretario del MINVU, asignándole a este último funciones específicas de

administración, dirección, coordinación y supervigilancia de los organismos y servicios dependientes del Ministerio. Más aún, el vocablo “dirigir” que utiliza la norma da cuenta que la o el Subsecretario ejerce dichas actividades en su calidad de jefe del Servicio, sin interferencia o dependencia de ninguna otra autoridad.

A pesar de la relevancia que tiene dicha norma en la estructura organizacional del MINVU, las y los acusadores decidieron no mencionarla en su escrito. Por el contrario, al momento explicar las funciones de la Subsecretaría MINVU, sólo se mencionaron las potestades reguladas en la ley N° 16.391, omitiendo –de manera arbitraria– toda referencia a la regulación que se encuentra presente en el DL N° 1.305<sup>239</sup>. Lo anterior evidencia –una vez más– las pretensiones de las y los acusadores por tergiversar el ordenamiento jurídico para hacer ver como si el Ministro MINVU fuera la única autoridad del Ministerio que detenta facultades de control.

#### **b. Precisiones sobre la relación entre la SEREMI MINVU, la Subsecretaría MINVU y el Gobierno Regional**

En su presentación, los recurrentes analizaron la regulación de las SEREMI de forma parcelada, omitiendo describir la manera en que estos órganos se relacionan con el Ministerio, la Subsecretaría y el Gobierno Regional. En este sentido, no se precisó que el superior jerárquico de las SEREMI es la Subsecretaría. En efecto, según se explicó en el capítulo de criterios interpretativos, la Contraloría General ha estimado conforme a derecho los recursos jerárquicos interpuestos ante las Subsecretarías de Estado en contra de actos y resoluciones dictadas por un SEREMI<sup>240</sup>, explicitando que aquellas autoridades –en su calidad de jefes del Servicio– son sus superiores jerárquicos<sup>241</sup>.

En el escrito de acusación tampoco se explicitaron las características de las SEREMI, en su calidad de órganos desconcentrados de la Administración. Según se señaló en el capítulo en el acápite de criterios interpretativos, aquella consideración es relevante pues uno de los efectos de la desconcentración es la limitación de los poderes de jerarquía respecto de las funciones que fueron designadas por ley al órgano desconcentrado. Por lo tanto, aun cuando las SEREMI permanecen subordinadas a las Subsecretarías –en su calidad de órgano superior–, respecto de las funciones o atribuciones objeto de la desconcentración, dicho vínculo de jerarquía se suprime.

Por último, en lo que respecta al Gobierno Regional, tampoco se señaló que, de conformidad a la Ley de Bases y a la LOGRAR, las SEREMI son órganos colaboradores del delegado presidencial regional en las materias de su competencia y representantes de su respectiva cartera a nivel regional. Esta configuración normativa de los vínculos de las

<sup>239</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 36.

<sup>240</sup> Dictámenes CGR N°s N° 90.074, de 2016 y 18.869, de 2014.

<sup>241</sup> Dictamen CGR N° 89.786 de 2015.

SEREMI con la autoridad central da cuenta de que la relación de jerarquía y sujeción adopta múltiples direcciones respecto de los órganos de la Administración presentes en las regiones, por lo que no sólo se responde ante la Subsecretaría o Ministerio competente, sino que también ante el delegado presidencial regional en la zona.

### **c. Precisiones sobre la relación entre el MINVU y los SERVIU**

Según se señaló, al momento de copiar las tablas elaborados por la Contraloría en sus informes de auditoría, los acusadores omitieron señalar que algunos de los convenios cuestionados por dicho ente de control fueron suscritos por la SEREMI, en cambio otros fueron suscritos por el SERVIU. En efecto, según se explicó en el capítulo de criterios interpretativos, existen algunos supuestos bajo los cuales la ley faculta a los SERVIU a ejecutar directamente el presupuesto pudiendo, en consecuencia, suscribir por sí solos convenios de transferencia con las entidades privadas.

Lo anterior es relevante, ya que en el capítulo del derecho de este Capítulo, los acusadores sólo se refieren a la delegación de facultades del MINVU a las SEREMI, omitiendo cualquier referencia a la regulación de los SERVIU. De este modo, el escrito acusatorio intenta hacer creer que todos los convenios cuestionados fueron suscritos por las SEREMI y, en consecuencia, a todos ellos se le aplicarían las reglas de la delegación de facultades. Eso no es efectivo, pues a los convenios suscritos por el SERVIU, no se les aplica dicha regla, ya que en ellos no operó dicha institución.

Este vacío no es baladí pues, según el artículo 25 del DL N°1305, los SERVIU son servicios públicos funcional y territorialmente descentralizados, por lo que no detentan un vínculo de subordinación jerárquica con el MINVU. En efecto, según se hizo presente en el capítulo de criterios interpretativos, la Contraloría sostenido que no existen vínculos de subordinación jerárquica entre los directores de los SERVIU y el Ministro MINVU, ni en relación con los Subsecretarios del ramo. Por el contrario, los SERVIU, en su calidad de órganos descentralizados, se relacionan con el poder central a través de un vínculo de tutela o supervigilancia, pues el hecho de contar con patrimonio y personalidad jurídica propia les da un margen de autonomía mayor. Como corolario de lo anterior, es claro que dichos servicios no están subordinados a las potestades jerárquicas de dirección, de control y de sanción, que se ejercen sobre los órganos centralizados.

## **2. Aclaraciones respecto del régimen de la delegación en materia administrativa**

En adición a lo anterior, los acusadores confunden la delegación de firma con la delegación de competencias. En concreto, mientras que en el título de este capítulo señalan que la causal se configuraría por, supuestamente, *“no cumplir con las obligaciones de dirección y fiscalización en la delegación de firma a las SEREMIs (...)”*<sup>242</sup> (énfasis agregado); más

---

<sup>242</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 16.

adelante, en su argumentación afirman lo contrario, señalado que “(...) durante los años 2022 y 2023, el MINVU **delegó** en los Secretarios Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo”, **la facultad de suscribir y aprobar convenios de transferencia de recursos** (...)”<sup>243</sup> (énfasis agregado). Para hacer más confusa aún la situación, al finalizar el acápite en que se desarrolla esta idea, vuelven a señalar que, en el presente caso existiría una delegación de firma, al señalar que las SEREMIs, “**se encontraban facultadas para *firmar* a nombre del Ministro acusado**”<sup>244</sup> (énfasis agregado).

Por lo anterior, para desvirtuar las imputaciones que realizan las y los acusadores, también resulta necesario referirse a las particularidades de la delegación de firma y de funciones. Para ello, nos avocaremos a explicar, en primer lugar, la delegación administrativa en general, para luego precisar cada uno de los tipos de delegación.

#### **a. Concepto, regulación y características de la delegación**

En nuestro ordenamiento jurídico, la delegación se encuentra regulada en el artículo 41 de la Ley de Bases. Dicha disposición establece que:

*“El ejercicio de las atribuciones y facultades propias podrá ser delegado, sobre las bases siguientes: a) La delegación deberá ser parcial y recaer en materias específicas; b) Los delegados deberán ser funcionarios de la dependencia de los delegantes; c) El acto de delegación deberá ser publicado o notificado según corresponda; d) La responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegado, sin perjuicio de la responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización; e) La delegación será esencialmente revocable.*

*El delegante no podrá ejercer la competencia delegada sin que previamente revoque la delegación.*

*Podrá igualmente, delegarse la facultad de firmar, por orden de la autoridad delegante, en determinados actos sobre materias específicas. Esta delegación no modifica la responsabilidad de la autoridad correspondiente, sin perjuicio de la que pudiera afectar al delegado por negligencia en el ejercicio de la facultad delegada”.*

Como puede advertirse, la ley no contempla una definición de delegación, sino que esta ha sido desarrollada por la doctrina. Al respecto, se ha señalado que la delegación constituye “*la transferencia del ejercicio de una competencia, efectuada por decisión del jerarca (delegante) hacia uno de sus subalternos (delegado)*”<sup>245</sup>. De esta manera, la delegación constituye una herramienta de la Administración para ejercer su funciones de

---

<sup>243</sup> Ibid, p. 37.

<sup>244</sup> Ibid, p. 39.

<sup>245</sup> VALDIVIA OLIVARES José Miguel. 2018. Op. Cit, p. 83.

manera eficiente y eficaz, pues “[t]omando en consideración las múltiples funciones administrativas de cada servicio y de la importancia que estas se lleven a cabo -por cuanto están establecidas en beneficio de la comunidad toda o de un sector de ella-, la delegación atenúa dicha centralización propia de nuestro sistema organizativo constituyendo un mecanismo de agilización y eficiencia del trabajo, evitando entorpecimiento, demoras, y otros efectos propios de la esencia de las burocracias”<sup>246</sup>.

Interesa destacar que la delegación no importa una transferencia de las competencias del superior jerárquico, pues estas son inalienables, intransferibles, irrenunciables e imprescriptibles, por tanto, la delegación sólo puede recaer en el ejercicio de dichas competencias<sup>247</sup>. En esta línea se ha pronunciado el Excmo. Tribunal Constitucional, al señalar que “(...) la delegación tiene dos variables. Desde luego, existen dos sujetos que intervienen en ella: el delegante y el delegado. El delegante es la autoridad superior que transfiere el ejercicio de atribuciones al subordinado”<sup>248</sup>. En el mismo sentido, la Excmo. Corte Suprema ha explicado que: “(...) la delegación de competencias o potestades dice relación con la posibilidad de transferir el ejercicio de ciertas, específicas y determinadas de estas potestades o competencias sin que el delegante quede privado, por eso, en términos absolutos de ellas, perdiendo de manera definitiva la titularidad de la potestad que la ley le ha entregado, sino sólo transformando al delegado en el órgano legalmente competente para ejercerla, de modo temporal, (...)”<sup>249</sup>.

De la revisión del artículo se desprende que la delegación es jerarquizada y descendente, pues siempre recaerá en un funcionario u órgano subalterno; procede dentro de una misma orgánica administrativa, esto es, opera al interior de un único organismo.<sup>250</sup> Asimismo, se advierte que la delegación se produce por medio de un acto administrativo, y no de una ley, lo cual distingue a la delegación de la desconcentración<sup>251</sup>.

## **b. La delegación de firma y la delegación de competencias**

Ante esta confusión cabe aclarar que, en el Derecho Administrativo chileno se distinguen dos tipos de delegación: la delegación de competencias y la delegación de

---

<sup>246</sup> VERGARA BLANCO Alejandro. 2021. Delegación de competencias administrativas en los servicios descentralizados y representación en juicio: el tropiezo del Sernac. Columna de opinión publicada en el Mercurio Legal. Disponible en: <https://derecho.uc.cl/es/noticias/derecho-uc-en-los-medios/29513-profesor-alejandro-vergara-delegacion-de-competencias-administrativas-en-los-servicios-descentralizados-y-representacion-en-juicio-el-tropiezo-del-sernac> [última consulta: 22.12.2023].

<sup>247</sup> VALDIVIA OLIVARES José Miguel. 2018. Op. Cit., p. 83.

<sup>248</sup> STC rol N° 2731-2014, de fecha 26 de noviembre de 2014, considerando 109°.

<sup>249</sup> SCS rol N° 15.396-2019, de fecha 2 de agosto de 2021.

<sup>250</sup> VALDIVIA OLIVARES José Miguel. 2018. Op. Cit., p. 83.

<sup>251</sup> En tal sentido, en la STC rol N° 2731/2014, de fecha 26 de noviembre de 2014, considerando 109°, se señaló: “Dicha delegación se construye dogmáticamente sobre la base de dos elementos fundamentales. Por una parte, distinguiéndola de la desconcentración. Esta se distingue de la delegación, porque se hace por ley, mientras la delegación, por acto administrativo. Además, mientras la desconcentración es permanente, la delegación es transitoria, pues es revocable. Asimismo, mientras en la desconcentración se transfieren competencias, en la delegación se transfiere el ejercicio de éstas”.



firma<sup>252</sup>. En específico, la delegación de competencias supone la transferencia del ejercicio de una competencia específica por parte de un superior jerárquico a uno de sus funcionarios dependientes. Es el caso, por ejemplo, de la delegación que efectúa un Director o Directora de un órgano descentralizado respecto del ejercicio de sus potestades de representación judicial del Servicio, en un funcionario del organismo para que éste –entre otras acciones– pueda asumir la representación en juicio del Servicio o interponer toda clase de demanda en su nombre.

Por el otro lado, la delegación de firma se consagra en el inciso final del artículo 41 de la ley de Bases y supone, en términos generales, la autorización a un órgano inferior para firmar las decisiones ya tomadas por el delegante<sup>253</sup>. En estos casos, la Excma. Corte Suprema ha sostenido que no hay una transferencia propiamente tal del ejercicio de las competencias, sino más bien se trata de la delegación de *“la facultad material de rubricar, por orden de la autoridad delegante”*<sup>254</sup>. Así, por ejemplo, opera la delegación de firma cuando, en atención al elevado número de requerimientos de acceso a la información pública que recibe un Servicio, su Director o Directora decide delegar su firma en un funcionario o funcionaria del Departamento Jurídico para que pueda firmar las respuestas a dichas solicitudes.

La diferencia esencial entre la delegación de firma y la delegación de competencias es la responsabilidad que le asiste al delegado y delegante. Al respecto, la responsabilidad en la delegación de firma altera la regla general de responsabilidad de la delegación, de acuerdo con la cual responde el delegado por los actos que dicte en el ejercicio de la delegación. Es decir, en el caso de la delegación de firma la responsabilidad se mantiene radicada en la autoridad que originalmente detenta el ejercicio de la competencia, es decir, el delegante. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha ratificado lo anterior, en cuanto ha señalado que *“(…) salvo en materia de delegación de firma, la responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten, son del delegado”*<sup>255</sup>.

Esta distinción se justifica en el hecho de que, en la delegación de competencias, es el propio delegado quien conoce del asunto y delibera. Como indica el profesor Soto Kloss, el delegado es responsable *“respecto de las decisiones que adopte en virtud de la delegación; (...) ya que él es quien conoce, delibera y decide, adoptando una medida determinada para resolver un asunto y satisfacer una necesidad pública, sea individual o colectiva”*<sup>256</sup>. Este autor agrega que el delegado sigue siendo responsable de sus propios actos, incluso, cuando actúa siguiendo las directivas o instrucciones del superior jerárquico

---

<sup>252</sup> BERMÚDEZ SOTO Jorge. 2011. Óp. Cit., p. 309; y Valdivia, VALDIVIA OLIVARES José Miguel. 2018. Op. Cit., p. 83.

<sup>253</sup> VALDIVIA OLIVARES José Miguel. 2018. Op. Cit., p. 84.

<sup>254</sup> SCS rol N° 15.396-2019, de fecha 2 de agosto de 2021.

<sup>255</sup> STC rol N° 2731-2014, de fecha 26 de noviembre de 2014, considerando 110°.

<sup>256</sup> SOTO KLOSS Eduardo. 2022. Derecho Administrativo: Principios, fundamentos y organización. Tomo I. Santiago: Thomson Reuters, p. 625.

delegante, “*ya que la delegación implica un ejercicio propio de la potestad por el delegado y no, simplemente, el cumplimiento de una orden bajo el deber de obediencia*”<sup>257</sup>.

Lo anterior, claro está, es sin perjuicio de la responsabilidad que le cabe al delegante en la razonable selección del delegado y en el ejercicio del poder de control respecto de las facultades que previamente le había conferido el ordenamiento jurídico y cuyo ejercicio delegó.

En síntesis, ante el supuesto de la delegación de competencias, el delegante –es decir, la autoridad que delega el ejercicio de sus funciones– es responsable de elegir a un delegado apto para el ejercicio de la atribución delegada y ejercer las labores de control o fiscalización que correspondan sobre el delegado; y, a su vez, el delegado –es decir, el funcionario que recibió el ejercicio de la función– es responsable por los actos que se ejecuten en el ejercicio de las facultades delegadas. En cambio, en la delegación de firma, el delegante mantiene la responsabilidad de los actos que se ejecutan con ocasión de dicha delegación.

#### **IV. ESTE MINISTRO HA EJERCIDO EL CONTROL JERÁRQUICO QUE LA LEY LE ENCOMIENDA**

No obstante que los acusadores yerran al configurar la causal de inejecución de la ley, a continuación, me abocaré a la primera de las infracciones que se me imputan en este Capítulo. En este sentido, explicaré las razones por las que, en el presente caso, no existe inejecución o infracción a los artículos 3 y 11 de la Ley de Bases, ya que en todo momento he ejercido el control jerárquico que la ley me encomienda.

Si bien en el escrito acusatorio sólo se me imputa no haber ejercido el control jerárquico respecto de la Subsecretaría<sup>258</sup> –ya que respecto de las SEREMI, solo me imputan infracciones ligadas a la delegación de facultades<sup>259</sup>–, para despejar cualquier duda, me referiré a la naturaleza jurídica de la relación de este Ministro con las tres entidades involucradas en este caso: los SERVIU, las SEREMI y la Subsecretaría MINVU. Sin embargo, antes de efectuar dicho análisis, explicaré que implica, en la práctica, el deber de control jerárquico permanente que establecen los artículos 3 y 11 de la Ley de Bases.

##### **1. El deber de control jerárquico permanente**

Dentro de los principios que rigen a los órganos de la Administración del Estado se encuentra el principio de control jerárquico permanente, el que es enunciado por el inciso segundo del artículo 3 de la Ley de Bases, y desarrollado por el artículo 11 de la misma ley. En lo que interesa, el inciso primero del referido artículo 11 señala que, en virtud de este principio, “*las autoridades y Jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles*

<sup>257</sup> SOTO KLOSS Eduardo. 2022. Óp. Cit., p. 625.

<sup>258</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, pp. 36-37.

<sup>259</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, pp. 37-39.

que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y actuaciones de su dependencia”. En cuanto a los ámbitos sobre los que las autoridades y jefaturas deben realizar este control, el inciso segundo de la norma precisa que este se extiende respecto de los siguientes aspectos de actuación del personal: (i) Eficiencia y Eficacia; (ii) Legalidad; y, (iii) Oportunidad.

La Contraloría General ha utilizado este principio para delimitar la responsabilidad de las autoridades y jefaturas por los actos de sus subordinados. Así ha señalado que estas son responsables cuando un funcionario cometió una irregularidad y las autoridades o jefaturas no adoptaron las medias preventivas para evitarlo como, por ejemplo, cuando no se implementaron sistemas de control horario que permitieran evaluar la puntualidad de los funcionarios de manera objetiva e imparcial<sup>260</sup>.

Es importante precisar que, según se explicó en el capítulo de criterios interpretativos, el Presidente de la República y sus colaboradores directos –como lo son, los Ministros de Estado– sólo ejercen el control jerárquico respecto de los órganos centralizados de la Administración, pero no respecto de los órganos descentralizados, respecto de los cuales solo ejercen una tutela o supervigilancia. Luego, dado que sólo los órganos centralizados son dependientes del poder central, el control jerárquico supone la presencia de potestades más intensas que las que otorga el simple control de tutela o supervigilancia. Así, en virtud del poder jerárquico, el órgano superior detenta potestades de mando, de fiscalización y disciplinarias sobre el órgano centralizado, potestades que no se detentan respecto de los órganos descentralizados.

## **2. Este Ministro MINVU no detenta el control jerárquico de los órganos que suscribieron los convenios cuestionados**

Teniendo en consideración que los convenios de transferencia de recursos cuestionados por la Contraloría General y mencionados en el escrito de contestación fueron suscritos, únicamente, por los SERVIU y SEREMI, cabe descartar cualquier responsabilidad que se le pudiera atribuir a este Ministro por dichas irregularidades, ya que este no detenta el control jerárquico directo respecto de aquellos órganos y servicios.

En lo que respecta a los SERVIU, cabe reiterar que estos servicios descentralizados no tienen un vínculo de subordinación jerárquica con el MINVU. En consecuencia, contrariamente a lo que pretenden los acusadores, a este Ministro no puede imputarse supuestas faltas en el control jerárquico del SERVIU, ya que simplemente no detenta dichas potestades. Por la misma razón, las irregularidades detectadas por la Contraloría General en los convenios de transferencias suscritos por los SERVIU no pueden atribuirse a una

---

<sup>260</sup> Dictamen CGR N° 13.183, de 2006.

supuesta falta de control ejercida por este Ministro, ya que la ley no le impone la obligación de ejercer dicho control.

En lo que respecta a las SEREMI, este Ministro tampoco detenta el control jerárquico, pues –según se ha explicado–, dichos órganos desconcentrados no detentan vínculo de subordinación jerárquico alguno cuando ejercen las funciones que, de manera exclusiva, la ley les ha otorgado. Más aún, incluso para el hipotético caso que se considerase que este caso trata de funciones que no pueden ser consideradas como desconcentradas, tampoco podría atribuirse a este Ministro las supuestas faltas de control respecto de las SEREMI, pues según se vio, la autoridad jerárquica de dichos órganos es la Subsecretaría del MINVU.

De este modo, es evidente que los acusadores me imputan no haber ejecutado determinadas facultades, respecto de las cuales ni siquiera tenga competencia legal para ejercerlas. Al respecto, cabe recordar que, de conformidad a los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, en virtud del principio de juridicidad, los órganos del Estado sólo pueden actuar válidamente cuando lo hacen dentro del margen de las competencias que la ley y la Constitución les otorga. Por lo tanto, mal pudo este Ministro haber ejercido un control jerárquico respecto de los SERVIU y los SEREMI, si la ley no le ha conferido dichas competencias.

### **3. Este Ministro MINVU ejerció correctamente el control jerárquico respecto de la Subsecretaría MINVU**

Sobre los hechos que se imputan en este capítulo, hasta el momento, se ha concluido que: (i) Respecto de los convenios cuestionados por la Contraloría General que fueron suscritos por los SERVIU, no puede imputarse falta de control jerárquico a ninguna autoridad pues, dichos servicios descentralizados no detentan vínculos de subordinación jerárquica con otros órganos; y, (ii) Respecto de los convenios que fueron suscritos por las SEREMI, tampoco corresponde imputar una falta de control jerárquico, pues la desconcentración de funciones hace desaparecer dicho vínculo, sin perjuicio de lo cual, incluso para el caso que se considerase que dicho vínculo permanece, solo cabe imputar la falta de control a la Subsecretaría MINVU.

Ahora bien, dado que en el escrito acusatorio se me imputa una supuesta falta de control respecto de la Subsecretaría MINVU, es claro que, en la práctica, se me está atribuyendo no haber ejercido las labores de control respecto del órgano al que le correspondía ejercer las labores de control de las SEREMIs suscriptoras de convenios. Aquello no es correcto pues, la responsabilidad por falta de control jerárquico debe tener una relación causal directa con los hechos que se consideran como irregulares, es decir, dicha omisión de control debe haber causado o permitido que los subordinados cometieran

irregularidades detectadas por la Contraloría General, circunstancia que no puede ser atribuida a este Ministro de Estado. Por el contrario, dicha imputación sólo puede ser realizada a la Subsecretaría MINVU y únicamente respecto de los convenios suscritos por los SEREMI, pues solo entre dichos órganos existe una relación jerárquica.

La responsabilidad por fallas en el control jerárquico se limita al órgano o autoridad a quien legalmente le corresponde dicho control sobre el dependiente que cometió el ilícito, sin que pueda extenderse a la siguiente y siguiente autoridad en la estructura jerárquica del Estado. En este sentido, es el propio artículo 11 de la Ley de Bases, el que precisa que el deber de control jerárquico debe ser ejercido por las autoridades y jefaturas *“dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda”*. Una comprensión distinta de esta norma haría ilusorio el principio de jerarquía en la organización del Estado, pues uno de los objetivos de las Administraciones modernas jerarquizadas es delimitar las funciones de control entre jefarcas y dependientes. Dicho de otro modo ¿Qué sentido tendría dotarse de un Estado jerarquizado si las faltas de todos los funcionarios, de cualquier jerarquía, podrían ser siempre atribuidas a las autoridades que se encuentran en la cúspide del poder?

Así, un correcto entendimiento de las funciones y responsabilidades que asisten a cada autoridad en la estructura jerárquica de la Administración nos permite concluir que, para el presente caso, a este Ministro de Estado le correspondía hacer efectiva la responsabilidad de la Subsecretaría MINVU por las irregularidades detectadas, obligación que se hizo efectiva mediante la solicitud de renuncia a la exautoridad el día 24 de junio de 2023. De esta manera, es evidente que este Ministro ejerció el control jerárquico en los términos que mandata el artículo 11 de la ley de bases, pues lo hizo dentro del ámbito de su competencia y respecto de los niveles que le correspondían.

#### **V. ESTE MINISTRO HA CUMPLIDO CON LAS OBLIGACIONES QUE LA LEY LE IMPONE EN SU CALIDAD DE DELEGANTE**

Como ha podido advertirse, en este capítulo también se me imputa no haber dado ejecución al artículo 41, letra d) de la Ley de Bases por, supuestamente, no haber cumplido con las obligaciones de dirección y fiscalización en la delegación a las SEREMI.

Para efectos de desacreditar dicha imputación, a continuación, explicaré cómo es que este Ministro MINVU ha dado cumplimiento a todas las obligaciones que la ley le impone en su calidad de delegante. Sin perjuicio de lo anterior, en atención a las confusiones en que incurrieron las y los acusadores en esta materia, de manera previa, aclararé que el presente caso existió una delegación de funciones, que fue efectuada legalmente, siguiendo la misma fórmula de actuación que se utilizó en la administración anterior.

## **1. En el presente caso existió una delegación de funciones, no de firma**

Ante las graves confusiones contenidas en el escrito de acusación, cabe aclarar que nos encontramos ante un caso de delegación de funciones, no de firma. En concreto, por medio de las resoluciones exentas N°s 83, de 2022 y 189, de 2023, los Ministros MINVU delegaron la facultad de celebrar y aprobar convenios de transferencias de recursos del Programa Asentamiento Precarios en las SEREMI del MINVU; no delegaron la facultad de firmar dichos convenios.

Ello se desprende de la mera lectura del título de las resoluciones, lo que evidencia –una vez más– la liviandad con que las y los acusadores estudiaron los antecedentes para construir esta infundada acusación. En efecto, si tan solo hubieran leído el nombre de cada una de estas resoluciones, hubieran advertido que en el presente caso existió una delegación de funciones, no de firma.

Esta sola aclaración es suficiente para rechazar la imputación que se hace en mi contra, pues según se destacó, el título de este capítulo da cuenta que, para configurar la causal de inejecución de la ley, se me imputa *“no cumplir con las obligaciones de dirección y fiscalización en la delegación de firma a las SEREMIs en el contexto de la ejecución del programa asentamientos precarios durante los años 2022 y 2023”*; sin embargo, ha quedado acreditado que aquello nunca ocurrió, pues nunca delegue mi facultad de firma.

Por medio de esta confusión se pretendía aplicar las reglas de responsabilidad de la delegación de firma, las que se avienen de mejor manera a la pretensión de las y los acusadores. Según se explicó, en la delegación de firma, la responsabilidad se mantiene radicada en la autoridad que originalmente detenta el ejercicio de la competencia, es decir, el delegante. Sin embargo, contrariamente los deseos de los acusadores, por tratarse de una delegación de funciones, en este caso operó la regla general en materia de delegación, es decir, la responsabilidad por los hechos radica en el delegado.

## **2. Los Ministros MINVU de las Administraciones anteriores también utilizaron la delegación de funciones como forma de ejecutar el Programa de Asentamientos Precarios**

Los acusadores pretenden sembrar la idea de que fue este Ministro MINVU quien diseñó y estableció esta modalidad de ejecución del Programa de Asentamientos Precarios. Sin embargo, yerran en su apreciación, ya que la delegación de facultades en las SEREMI es la manera en que típicamente se ha ejecutado este programa en el MINVU, sin que este Ministro haya innovado en la materia.

En concreto, antes que este Ministro asumiera en funciones, en los años 2019, 2020 y 2021, los Ministros MINVU designados por el entonces presidente de la República, Sr. Sebastián Piñera, también delegaron sus facultades de suscribir y aprobar convenios de

transferencias de recursos del Programa Asentamientos Precarios en los SEREMI MINVU. Ello consta en los siguientes actos administrativos: (i) Resolución exenta N° 154, de fecha 12 de febrero de 2021, suscrita por el entonces Ministro MINVU Sr. Felipe Ward; (ii) Resolución exenta N° 150, de fecha 23 de enero de 2020, suscrita por el entonces Ministro MINVU Sr. Cristián Monckeberg; y, (iii) Resolución exenta N° 162, de fecha 14 de enero de 2019, también suscrita por el entonces Ministro MINVU Sr. Cristián Monckeberg. Más aun, incluso la resolución N° 83, de fecha 20 enero de 2022 que los recurrentes citan en su escrito, no fue suscrita por este Ministro, sino por el Ministro MINVU de la administración anterior, Sr. Felipe Ward.

Una vez más, esta situación reafirma mis dichos que las y los acusadores citaron en este capítulo, evidenciando que, en este caso, estamos ante un modelo que ya existía cuando asumí mis funciones.

### **3. Razones por las que los Ministros MINVU han delegado las facultades de suscribir y aprobar convenios para ejecutar el Programa Asentamientos Precarios**

Según se explicó, la delegación constituye una herramienta de la Administración para ejercer sus funciones de manera eficiente y eficaz, pues atenúa la centralización propia del Estado chileno, evitando entorpecimientos, demoras y otras consecuencias propias de la burocracia. Por lo anterior, no es de extrañar que todos los Ministros MINVU, al menos desde el año 2019, hayan visto en la delegación una forma eficiente y eficaz para ejecutar el Programa Asentamientos Precarios en todas las regiones del país, considerando la magnitud y urgencia que supone para el Estado de Chile enfrentar el problema de los campamentos.

En efecto, de un estudio de las resoluciones por medio de las cuales se ejerció esta facultad se advierte que en todas ellas se dio cuenta que esta medida se fundaba en la necesidad de hacer más eficiente y expedita la ejecución de este programa MINVU. Así, por ejemplo, en la resolución del año 2019, suscrita por el entonces Ministro MINVU Sr. Cristián Monckeberg, se señaló: *“Que la eficiente y expedita ejecución de los Programas Asentamientos Precarios (...), requiere delegar en los Secretarios Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo, por parte de este Ministro, alguna de sus facultades en materia de suscripción y aprobación de convenios de transferencia de recursos, (...)”*. Esta frase fue reiterada en las resoluciones de los años 2020, 2021, 2022 y 2023.

Tal se mencionó, esta motivación es coherente con los antecedentes que dieron origen a Programa Asentamientos Precarios, toda vez que se busca intervenir de manera eficiente y oportuna en aquellos asentamientos en condiciones de precariedad y vulnerabilidad social, de manera que pueda entregarse soluciones habitacionales transitorias o definitivas a través de la urbanización de los territorios que se habitan.

#### **4. La responsabilidad de los hechos que se me imputa en esta acusación corresponden al delegado y no a este Ministro en calidad de delegante**

Tal como se identificó en la caracterización general de la institución de la delegación, en las delegaciones de funciones, la responsabilidad por las decisiones adoptadas o las actuaciones que se ejecuten son propias del delegado, es decir, de los SEREMI MINVU en quienes delegué la facultad de celebrar y aprobar convenios de transferencia de recursos del Programa Asentamientos Precarios. Esto cobra aún más sentido si consideramos que dichas autoridades conocieron, deliberaron y decidieron, adoptando una u otra medida, en el ejercicio de la facultad delegada.

Cabe reiterar que, en cuanto a los elementos para hacer procedente una acusación constitucional, no resulta plausible imputar a este Ministro responsabilidad constitucional por hechos o actos que no son propios, como se ha sostenido de manera prácticamente unánime por la doctrina. Tal como se revisó en la cuestión previa, se está exigiendo un estándar de comportamiento que no es atribuible a actos que, de manera personal, este Ministro haya realizado, pues las alegaciones del libelo acusatorio se sitúan en la esfera de comportamiento de otros funcionarios y autoridades, como los Secretarios Regionales Ministeriales, en su calidad de delegados.

#### **5. Este Ministro cumplió con todos los deberes que la ley le impone en su calidad de delegante**

Según se explicó, en la delegación administrativa de facultades, la responsabilidad que cabe al delegante consiste en la razonable selección del delegado; y, en el ejercicio del poder de control respecto de las facultades que previamente le había conferido el ordenamiento jurídico y cuyo ejercicio delegó. Ambos deberes fueron debidamente cumplidos por este Ministro.

En cuanto a la razonable selección del delegado, el hecho que otros Ministros MINVU hayan escogido –de igual modo– a los SEREMI para delegar su facultad de celebrar y aprobar los respectivos convenios de transferencia de recursos para la ejecución del Programa Asentamientos Precarios, da cuenta que mi decisión fue, a lo menos, razonable. En efecto, se trató de una práctica que desde el año 2009 se ejercía en el MINVU, sin recibir cuestionamientos graves de parte de la Contraloría General, razón suficiente para considerar como razonable continuar con la misma forma de ejecución del programa a través de las SEREMI.

En cuanto a las facultades de control cabe señalar que, lo planteado en los párrafos anteriores no obstó a este Ministro a que, una vez en conocimiento de los hechos, ordenara una revisión en la forma en que se ejecutaba este programa. Según se profundizará en los capítulos siguientes, en virtud de dicha revisión este Ministro ordenó la implementó una serie de medidas que tuvieron por objeto aumentar los estándares de transparencia y



probidad en la asignación de recursos. En este sentido, por ejemplo, en mi calidad de Ministro MINVU ordené la creación de una Comisión Asesora Ministerial que se avocará al estudio de la materia y la elaboración de propuestas; y, asimismo, ordené la dictación de un “Manual de Convenios de Transferencias entre Instituciones sin Fines de Lucro y las Secretarías Regionales Ministeriales la Atención de Asentamientos Precarios”, que impuso un nuevo estándar en las actuaciones de los funcionarios del Ministerio, mejorando una práctica que, desde el año 2019, permanecía inalterable en el Ministerio.

## **VI. EL AUMENTO EN EL PRESUPUESTO DEL PROYECTO NO CREA NUEVAS FACULTADES DE FISCALIZACIÓN**

En su escrito, los acusadores señalan que el presupuesto asignado para la ejecución del Programa Asentamientos Precarios ha ido incrementando cada año, por lo que estiman que me correspondería ejercer una mayor fiscalización respecto de dichos fondos y programa<sup>261</sup>.

Sin perjuicio de que –según lo señalado–, a este Ministro de Estado no le corresponden las labores de fiscalización que imputan los acusadores, cabe señalar que dicho razonamiento es errado, no solo porque supone clasificar la relevancia de los programas que ejecuta un Ministerio según el presupuesto que se asignan a cada uno de ellos; sino además, porque el análisis que realizan es sesgado y no relaciona el presupuesto del Programa de Asentamientos Precarios con el resto de los programas que ejecuta el Ministerio. En otras palabras, este argumento supone erróneamente que, por el mero aumento del presupuesto del programa, habrían surgido nuevas facultades de supervisión que no existían cuando el presupuesto era menor.

En atención a lo anterior, me parece relevante aclarar cuáles son los programas contenidos en la Ley de Presupuestos que ejecuta este Ministerio y los recursos asignados a cada uno de ellos para demostrar que, aun cuando en el presente caso no me asistió ninguna obligación de fiscalización, el argumento de los acusadores es errado.

### **1. Los programas presupuestarios que ejecuta el MINVU**

La ley de presupuestos año a año asigna recursos a los órganos de la Administración del Estado para su financiamiento. Las dos últimas leyes de presupuestos para el sector público asignaron al Ministerio de Vivienda y Urbanismo un presupuesto de \$3.865.619.694 (miles de \$) para el año 2022; y, \$4.241.602.688 (miles de \$), para el año 2023. Montos que, si consideramos ambas anualidades, ascienden a un total de \$8.020.166.113.

Las respectivas leyes de presupuestos asignan una parte de éste a los distintos programas que esta Cartera de Estado ejecuta. En este sentido, el MINVU ejecuta una serie

---

<sup>261</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, pp. 20-21.

de programas, dentro de los cuales, se pueden mencionar: (i) el Programa Asentamientos Precarios, ya abordado; (ii) el Programa de Mejoramiento de Viviendas y Barrios, destinado a mejorar las condiciones de seguridad y habitabilidad de las familias que habitan en áreas o localidades urbanas de más de cinco mil habitantes; (iii) el Programa de Protección al Patrimonio Familiar, que permite la conservación del patrimonio familiar y cultural, con el objeto de contribuir al financiamiento de obras de equipamiento comunitario y/o mejoramiento del entorno, mejoramiento y/o ampliación de la Vivienda; (iv) el Programa de Habitabilidad Rural, Subsidio Habitacional destinado a familias que necesitan una solución habitacional y viven en zonas rurales o urbanas de hasta cinco mil habitantes; (v) el Programa Integrado de Subsidios, que busca resolver la dificultad de las familias para acceder a una vivienda en propiedad, porque por sí solas no son capaces de financiar la adquisición o construcción de una; y, (vi) Fondo Solidario de Elección de Vivienda, que permite a familias que viven en una situación de vulnerabilidad social y necesidad habitacional, comprar una vivienda construida sin deuda hipotecaria o integrarse a una de las iniciativas de la nómina de proyectos habitacionales del SERVIU.

Pues bien, en su argumento, las y los acusadores señalan que la relevancia que este Ministro debería asignar a cada uno de estos programas estaría dada por el monto presupuestario que cada uno de estos recibe; y no por las necesidades públicas que buscan satisfacer en un territorio y población determinada. Este argumento por lo demás, no considera que existan programas que, por su objetivo o el ambiente en que se ejecutan, pueden ser más costosos y difíciles de ejecutar que otros, lo que no significa que –por ese solo hecho– merezcan mayor atención de la autoridad, en desmedro del resto.

## **2. Análisis comparativo del presupuesto asignado al programa Asentamientos Precarios**

Sin perjuicio de lo anterior, si las y los acusadores querían sostener, de manera seria y fundada, que el aumento de presupuesto que se le asignó al Programa Asentamientos Precarios lo hacía merecedor de una mayor atención por parte de este Ministro, entonces, debieron haber analizado y comparado los presupuestos de cada programa ejecutado por el MINVU, o al menos, del presupuesto total ejecutado por este Ministerio. Según se demostrará, si hubieran realizado dicho estudio, hubieran advertido que el presupuesto del Programa de Asentamientos Precarios corresponde a un porcentaje muy ínfimo del presupuesto total que a esta Secretaría de Estado le corresponde administrar anualmente y, en consecuencia, siguiendo su propio razonamiento, la atención de este Ministro debió haberse concentrado en otros programas dotados de un mayor presupuesto.

En efecto, en el año 2022, se le asignó a este programa un presupuesto de \$33.913.415 (miles de \$), equivalente a un 0,9% del presupuesto total asignado al Ministerio para esa anualidad que fue de \$3.865.619.694. Lo mismo sucedió en el año 2023, en que

el presupuesto asignado al programa en cuestión sólo representó un 1,1% (\$45.071.748) del total del presupuesto asignado al Minvu para esta anualidad (\$4.241.602.888).

Si continuamos con este análisis, corresponde ahora comparar el presupuesto asignado al Programa Asentamientos Precarios con algunos programas que –según se explicó– ejecuta el Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Para lo anterior, se han preparado las siguientes tablas que contienen la información de los presupuestos asignados para los años 2022 y 2023.

Tabla N° 1. Presupuestos asignados por la ley de Presupuestos año 2022 a algunos de los programas ejecutados por el MINVU

Programa	Gasto total asignado al programa (miles de \$)	Porcentaje en razón del gasto total asignado a MINVU 2022 (\$3.865.619.694)
Programa Asentamientos Precarios	\$33.913.415	0,9%
Programa de Mejoramiento de Viviendas y Barrios	\$261.947.912	6,8%
Programa de Protección al Patrimonio Familiar	\$250.045.570	6,5%
Programa Habitabilidad Rural	\$97.762.253	2,5%
Programa Integrado de Subsidios	\$223.890.053	5,8%
Programa de Fondo Solidario de elección de Vivienda	\$1.079.151.220	27,9%

Fuente: Elaboración propia.

Tabla N° 2. Presupuestos asignados por la ley de Presupuestos año 2023 a algunos de los programas ejecutados por el MINVU

Programa	Gasto total asignado al programa (miles de \$)	Porcentaje en razón del gasto total asignado a MINVU 2022
Programa Asentamientos Precarios	\$45.071.748	1,1%
Programa de Mejoramiento de Viviendas y Barrios	\$225.270.571	5,3%
Programa de Protección al Patrimonio Familiar	\$244.358.213	5,8%

Programa Habitabilidad Rural	\$137.062.026	3,2%
Programa Integrado de Subsidios	\$428.319.749	10,1%
Programa de Fondo Solidario de elección de Vivienda	\$886.278.868	20,9%

Fuente: Elaboración propia.

### 3. El análisis del presupuesto MINVU evidencia que el argumento de los acusadores es incorrecto

Siguiendo con la lógica de los acusadores, conforme a las cifras expuestas, incluso para el hipotético caso que me hubiera correspondido ejercer algún tipo de supervigilancia sobre estos programas, este debió haber recaído con mayor atención en el Programa de Fondo Solidario de elección de Vivienda, que fue el programa que más presupuesto recibió en los años 2022 y 2023. Peor aún, dado que el Programa Asentamientos Precarios es aquel que menos presupuesto recibió para los años 2022 y 2023, continuando con la lógica de los acusadores, este debió haber sido el programa que menos interés le debía prestar.

De este modo, es manifiesto que el argumento es incorrecto. Los acusadores no pueden suponer que la supervigilancia y fiscalización que ejerce un Ministro de Estado será mayor o menor respecto de uno o de otro programa, en atención a los recursos que se le asignen y, omitiendo las necesidades públicas que dichos programas buscan satisfacer en un territorio y población determinada y otros criterios más relevantes y significativos que sean necesarios ponderar.

## VII. CONCLUSIONES

1. Los acusadores han expuesto los antecedentes de forma tergiversada, **sin expresar que parte de los convenios que la Contraloría General cuestionó, no fueron suscritos por este Ministro.**
2. En lo que respecta al primer hecho imputado, los acusadores no expusieron correctamente el sistema organizacional del Ministerio, pues no advirtieron que **este Ministro no detenta el control jerárquico permanente respecto de los SERVIU y las SEREMI**, que corresponden a los organismos que suscribieron los convenios cuestionados por la Contraloría.
3. Por el contrario, **este Ministro ejerció el control jerárquico en los términos que mandata el artículo 11 de la Ley de Bases**, pues lo hizo dentro del ámbito de su competencia y respecto de los niveles que le correspondían, solicitando la renuncia a la Subsecretaría MINVU.

4. En lo que respecta al segundo hecho imputado, los acusadores confundieron la delegación de firma con la delegación de atribuciones, con lo cual, no advirtieron que, **por tratarse de una delegación de funciones, la responsabilidad por los hechos recae en el delegado y no en este Ministro que actuó como delegante.**
5. Por el contrario, **este Ministro cumplió con sus deberes como delegante,** eligiendo de manera razonable al delegado y ejerciendo el poder de control respecto de las facultades que delegó.

## AL CAPÍTULO II: SUPUESTA INFRACCIÓN DE LA LEY DE BASES POR LA INOBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA Y EFICACIA.

### RESUMEN DE LA IMPUTACIÓN

En el segundo capítulo de la acusación deducida en mi contra se me imputa responsabilidad constitucional por una supuesta infracción de la Ley de Bases, por la inobservancia de los principios de eficiencia y eficacia en la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios durante los años 2022 y 2023, contraviniendo lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 3º y el artículo 5º de la Ley de Bases.

Respecto a los hechos, el escrito señala que mi responsabilidad no se desvirtúa por las investigaciones en curso respecto del personal dependiente o las acciones correctivas llevadas a cabo una vez conocido el caso a la vista. A continuación, los acusadores copian, pegan y reiteran la tabla resumen de la Contraloría General y las reseñadas reclamaciones adicionales<sup>262</sup>.

En lo relativo al derecho, citan los principios referidos y señalan que, en tanto autoridad superior de la Secretaría de Estado, habría permitido la transferencia del presupuesto asignado por la ley sin ejecutar mis competencias de manera eficiente y eficaz<sup>263</sup>.

De acuerdo a lo informado por la Contraloría General, sostienen que la inexistencia de un procedimiento formal para la selección de las entidades ejecutoras o manuales para la adjudicación y ejecución del Programa Asentamientos Precarios contraviene el artículo 8º letra d) del DL N° 1.305, referido a la facultad para dictar, en general, todas las resoluciones e impartir instrucciones que tiendan al cumplimiento de los objetivos del Ministerio, en relación con los artículos 8, 12 y 22 de la Ley de Bases, al no dictar o proponer las normas, resoluciones o impartir las instrucciones para el cumplimiento de los objetivos del Ministerio<sup>264</sup>. A su vez, reitera el argumento relativo al control jerárquico permanente de los SEREMI y SERVIU, en relación con el artículo 7 y 11 de la Ley de Bases, en términos similares a lo sostenido en el primer capítulo del libelo acusatorio<sup>265</sup>.

Finalmente, sostienen que las irregularidades no fueron corregidas en el Manual Convenios Transferencia Programa Asentamientos Precarios, faltando mecanismos de evaluación y parámetros de ponderación<sup>266</sup>.

---

<sup>262</sup> Ibid, pp. 44 y 45.

<sup>263</sup> Ibid, pp. 46 y 47.

<sup>264</sup> Ibid, pp. 49 y 50.

<sup>265</sup> Ibid, p. 37.

<sup>266</sup> Ibid, p. 49.

## I. FALTA DE CONFIGURACIÓN DE CAUSAL DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

En el presente capítulo se omite explicitar la causal constitucional que hace procedente la impugnación; además, carece de un encuadre normativo o de una subvención mínima que permita considerar aplicable la hipótesis normativa general al hecho material concreto denunciado. En concreto, los acusadores no expresan si la responsabilidad que se reclama es por infringir o dejar sin ejecución la Constitución Política o la ley, ni tampoco si se imputa un delito de traición, concusión, malversación de fondos públicos o soborno; hipótesis radicalmente diferentes en su alcance e implicancias. Dejando de lado los delitos, respecto de los cuales no existe argumentación expresa, subsisten las hipótesis de infracción e inejecución.

De conformidad con el concepto de infracción, para la configuración de la causal en una acusación constitucional es necesario que exista una contravención de un mandato contenido en la norma al que debe ceñirse una determinada autoridad que haya sido desestimado, explicitando tanto la obligación como la manera en que la conducta concreta de esta autoridad supone su inobservancia. Por su parte, en el caso de la inejecución, es abundante la doctrina seguida por esta H. Cámara de Diputadas y Diputados que se refiere a la omisión de los secretarios de Estado en el ejercicio de la potestad reglamentaria de ejecución, de conformidad con las responsabilidades y rol de colaboradores directos del Mandatario en el ejercicio del gobierno y administración del Estado con los artículos 35 y 36 de la Constitución Política.

A partir de esta imprecisión en la formulación, para este Ministro no es clara la manera en que los acusadores sostienen que existe una infracción o inejecución de la Constitución y la ley que se refiera de manera directa y personal a sus acciones u omisiones.

Por un lado, en lo que respecta al encabezado del capítulo, vale señalar que la naturaleza vinculante de los principios en el ordenamiento jurídico es cualitativamente distinta a la de las reglas, sin proporcionar razones concluyentes o definitivas para la acción sino direcciones en una decisión que se remiten a objetivos y que permiten su aplicación de manera gradual –sin que exista un orden jerárquico vinculante de antemano–<sup>267</sup>. En concreto, relativo a los principios deducidos, si bien tanto la eficiencia como la eficacia cuentan con reconocimiento en nuestro ordenamiento –el inciso segundo del artículo 3º y en el artículo 5º de la Ley de Bases– y son de aplicación general –dada su ubicación general en el citado cuerpo normativo–, se trata de conceptos jurídicos indeterminados que no entregan operatividad en abstracto y cuyo alcance debe precisarse<sup>268</sup>.

---

<sup>267</sup> Ídem.

<sup>268</sup> ALEXY Robert. 2008. La fórmula del peso. En: CARBONEL Miguel (ed). El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional. Quito: Editorial Ministro de Justicia y Derechos Humanos, p. 14.

Más aún, se ha sostenido que no resulta jurídicamente posible fundar una causal de acusación constitucional en la infracción de un principio pues, como es ampliamente conocido, los principios son máximas de optimización que dan lugar a deberes de medio que no permite precisar su cumplimiento o incumplimiento de manera binaria<sup>269</sup>.

En lo que corresponde a la omisión en la dictación de normas, resoluciones o instrucciones propias del cargo en el caso a la vista, el reclamo de los acusadores no se corresponde con el contenido de la eventual causal aducida, sin que identifiquen –sea posible especular o le corresponda a esta parte dilucidar– la existencia de un mandato legal de ejecución que se encuentre omitido. Más aún, como revisaremos a continuación, he cumplido el mandato constitucional y legal que mi cargo conlleva de conformidad con la estructura orgánica e instituciones jurídicas que atribuye y regula nuestro ordenamiento.

## **II. ESTE MINISTRO HA CUMPLIDO LAS LABORES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 8° DEL DL N° 1.305**

A pesar de lo recién indicado, el escrito sostiene que este Ministro no habría cumplido con las funciones establecidas en el artículo 8° del DL N° 1.305, en especial, del literal d) por el que se me faculta a: “(d)ictar, en general, todas las resoluciones e impartir las instrucciones que tiendan al cumplimiento de los objetivos del Ministerio y al funcionamiento regular, continuo y eficiente de los organismos dependientes o que se relacionen con el Supremo Gobierno por su intermedio”. Argumentan que “si el Ministro hubiera trabajado de forma coordinada, eficiente y eficaz con la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, muchas de las irregularidades indicadas en la tabla N° 2 no habrían tenido cabida dentro del Ministerio”<sup>270</sup>. A lo anterior, agregan que las propias SEREMI y SERVIU responsabilizan al Ministerio de no proveer manuales y procedimientos formales para el funcionamiento de dichos servicios<sup>271</sup>.

### **1. Precisiones sobre la facultad del Ministro MINVU para dictar resoluciones e impartir instrucciones**

En primer término cabe aclarar que, los hechos imputados contenidos en la tabla N° 2 del escrito –denominada “Resumen de irregularidades constatadas por la Contraloría General de la República”– no hacen referencia a la manera en que el Ministro acusado habría infringido o vulnerado la competencia reseñada. Es más, dicha tabla señala, de manera expresa, que los servicios infractores serían las SEREMI y los SERVIU de las regiones allí expresadas<sup>272</sup>.

---

<sup>269</sup> Así, los profesores de derecho constitucional Patricio Zapata y Miriam Henríquez en el marco del trabajo de la comisión informante de la acusación constitucional contra la exministra de Justicia, Javiere Blanco, en el año 2016.

<sup>270</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 48.

<sup>271</sup> Ídem.

<sup>272</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, pp. 23, 43 y 52.



Además, considerando que la facultad de dictar resoluciones e impartir instrucciones es una facultad discrecional, los acusadores no explican la manera en que se produce la infracción a la norma. Al respecto, el ejercicio de las competencias normativas de las autoridades es de naturaleza discrecional, pues es la propia ley la que entrega a la autoridad la facultad de decidir lo que la norma no prevé, ya sea para su correcta ejecución o para la consecución de sus fines<sup>273</sup>. Así, no existiendo un mandato legal expreso, corresponde a la Administración decidir la oportunidad, el mérito y la conveniencia de establecer mandatos o instrucciones generales. Sin una imputación concreta, la naturaleza misma de la competencia hace imposible descifrar y aceptar como válido el reclamo de los acusadores.

Por otro lado, considerando un criterio de realidad, no es posible sostener seriamente que la existencia de una regulación administrativa sea –por sí misma– suficiente para evitar la ocurrencia de una irregularidad, como pretende establecer el libelo en análisis. *Contrario sensu*, es absurdo señalar que la existencia de normas y la dictación de instrucciones impiden la infracción a la ley o la comisión de delitos. Así, para sostener mi responsabilidad, los acusadores recurren a una habilitación general y a la conducta infractora de terceras personas, lo que no puede ser admitido ni evaluado razonablemente.

## **2. El Programa Asentamientos Precarios contaba con su propia regulación**

Adicionalmente, según hemos señalado en el capítulo anterior –y según reconocen los mismos acusadores en su escrito<sup>274</sup>–, el diseño sobre la ejecución, adjudicación y evaluación del Programa Asentamientos Precarios fue efectuado por autoridades anteriores de este Ministro. En consecuencia, de manera previa a este caso, ya existía regulación sobre este programa contenida en la Ley de Presupuestos, como normas para su adecuada ejecución.

En este sentido, la resolución exenta N° 600 de la Subsecretaría MINVU, de fecha 13 de mayo del año 2021, dejó sin efecto la resolución exenta N° 370 del año 2017 y aprobó un manual de procedimientos del Programa Asentamientos Precarios (en adelante, “**Manual de Procedimientos Programa Asentamientos Precarios 2021**”). En dicho documento se establecieron los objetivos generales y específicos del programa; sus enfoques; la cuantificación de la población potencial y población objetivo; y la planificación, estrategias y fases de la intervención. Adicionalmente, contó con anexos que incluyeron la metodología de actualización del catastro del Programa de Asentamientos Precarios, formatos de planes de intervención y los métodos para evaluar el potencial de cierre de campamentos en intervención.

A su vez, resulta aplicable la resolución N° 30 de la Contraloría General de la República del año 2015 que fija normas de procedimiento sobre rendición de cuentas y lo

---

<sup>273</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA Eduardo y RAMÓN FERNÁNDEZ Tomás. 1998. Curso de Derecho Administrativo. Madrid: Editorial Civitas, 8ª edición, Tomo I, p. 451.

<sup>274</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 32.

dispuesto en la resolución N° 609 de fecha 24 de septiembre del año 2015, que actualiza el manual de rendición de cuentas de conformidad con la disposición del Ente Contralor. Dicha regulación es obligatoria para las SEREMI y SERVIU con objeto de mejorar los controles sobre los recursos transferidos y estandarizar las rendiciones de fondos.

A su vez, la resolución exenta N° 8.829 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del año 2015 contiene un manual de procedimientos de asignación y transferencia de recursos del programa campamentos con el objeto de implementar procesos que regulen la asignación y transferencia de recursos en la ejecución de la diversidad de proyectos y servicios que comprende el programa. En concreto, comprende un proceso de asignación, incluyendo la verificación de disponibilidad presupuestaria, solicitud de propuestas de inversión, las propuestas propiamente, su evaluación y respuesta por el nivel central; el proceso de transferencia de recursos, incluyendo la suscripción y aprobación del convenio, la solicitud de transferencia al nivel central, la verificación de procedencia, la transferencia desde el nivel central al SEREMI y la consecuente a la entidad receptora; y, finalmente, el proceso de rendición de recursos, incluyendo el proceso y la suscripción del convenio de transferencia.

### **3. Mejoras regulatorias introducida por este Ministro de Estado: el nuevo Manual Convenios Transferencia Programa Asentamientos Precarios**

Sin perjuicio de lo anterior, a partir de la insuficiencia de dichas disposiciones, este Ministro de Estado ha dictado resoluciones e impartido instrucciones para hacerse cargo de las observaciones e irregularidades detectadas por la Contraloría General en sus informes. En este sentido, con fecha 13 de septiembre del año 2023, se dictó la resolución exenta N° 1.548 que aprobó el Manual Convenios Transferencia 2023, normas de carácter obligatorio para todas las SEREMI y SERVIU dependientes de esta Secretaría de Estado.

Sin perjuicio de que, sobre el contenido específico de este Manual se ahondará más adelante en el capítulo IV, cabe adelantar que, por medio de su dictación, se dio respuesta a las observaciones levantadas por la Contraloría General, ya que tiene por objeto fortalecer los mecanismos de control, transparencia, probidad, eficiencia y eficacia en el uso de los recursos públicos del Ministerio, entregando mandatos para los organismos y entidades encargadas de la ejecución, adjudicación y evaluación del Programa de Asentamientos Precarios.

Este Manual, que se dictó precisamente en ejercicio de las competencias normativas que entrega el literal d) del artículo 8° del DL N° 1.305, contempla directrices para financiamiento; requisitos que deben cumplir las entidades participantes; concursabilidad a la que estarán sujetas las instituciones para la asignación de iniciativas del programa, junto con establecer bases técnicas y administrativas, garantías para el fiel cumplimiento del convenio y anticipos; establece la obligatoriedad de planes de trabajo, seguimiento y

control; prohíbe el fraccionamiento de iniciativas de inversión; contempla causales de término anticipado de convenios; y evaluación final de la ejecución de aquellos.

**4. El Manual Convenios Transferencia Programa Asentamientos Precarios satisface los estándares de la Contraloría General**

Resulta desproporcionado considerar que se infringe la competencia general de dictar resoluciones e impartir instrucciones del literal d) del artículo 8º del DL N° 1.305 a raíz de una observación de Contraloría General que, además, puede ser subsanada. Así, respecto de la suficiencia de las disposiciones del Manual Convenios Transferencia, los acusadores pasan por alto que el propio Ente Contralor ha ordenado a las SEREMI y SERVIU dar cumplimiento a los procedimientos de control contenidos en aquella.

Por lo demás, no es efectivo que el citado documento carezca de formas y parámetros para la adjudicación, estándares que la misma Contraloría General ha ordenado a las SEREMI y SERVIU dar cumplimiento en sus directrices. Así lo ha dispuesto en materia de procedimiento de concursabilidad de las iniciativas de inversión para la selección de entidades que llevarán a cabo los proyectos del Programas Asentamientos Precarios<sup>275</sup>; en materia de mecanismos de caución de los recursos transferidos<sup>276</sup>; en materia de procedimientos de control para evitar eventuales conflictos de interés<sup>277</sup>; en materia de medidas de control para determinar de manera clara las actividades a ejecutar, los requerimientos técnicos y de costos, para una correcta rendición de cuentas en términos técnicos y financieros<sup>278</sup>; en materia de falta de fundamentación de actos administrativos que aprueban convenios con entidades<sup>279</sup>; en materia de procedimientos de control para identificar potenciales conflictos de intereses por parte de funcionarios públicos<sup>280</sup>; en materia de medidas para exigir planes de trabajo y así poder participar en procesos concursales<sup>281</sup>; entre otras medidas adicionales.

En todo caso, aun cuando exista una observación subsanable de esas que se listan en los informes de la Contraloría referido a entidades diversas al ministro, la infracción grave de la ley no tiene la gravedad exigida por una acusación constitucional para resultar en la responsabilidad de este Ministro.

**III. EFICIENCIA Y EFICACIA EN EL DISEÑO Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA ASENTAMIENTOS PRECARIOS**

Adicionalmente, se imputa una infracción a los principios de eficiencia y eficacia. En particular, los acusadores se refieren a las normas que consagran los principios en análisis,

---

<sup>275</sup> Informe auditoría Contraloría Regional O'Higgins, p. 10.

<sup>276</sup> Ibid, p. 13.

<sup>277</sup> Ibid p. 15.

<sup>278</sup> Ibid, p. 58.

<sup>279</sup> Ibid, p. 53.

<sup>280</sup> Ibid, p. 55.

<sup>281</sup> Ibid, p. 58.

concluyendo que la sola transferencia del presupuesto asignado por ley, junto con la ejecución presupuestaria del Programa Asentamientos Precarios, implicaría la vulneración de los imperativos de eficiencia y eficacia de forma imputable a este Ministro<sup>282</sup>.

Por lo anterior, habiendo revisado la manera en que he dado cumplimiento a las disposiciones legales contenidas en el literal d) del DL N° 1.305, a continuación se abordarán los principios de eficiencia y eficacia y el alcance que suponen respecto de mi responsabilidad.

### **1. Aspectos conceptuales sobre los principios de eficiencia y eficacia**

Sin perjuicio de la estrecha relación que existe entre ambos conceptos, la eficacia alude a la producción efectiva o real de una consecuencia, ejecutando el resultado que se persigue, logrando producir una realidad de manera intencionada como resultado de una acción. Por su parte, la eficiencia se relaciona con la idoneidad de la actividad dirigida a tal fin, reparando en la cualidad del agente y de la conducta antes que en el resultado o efecto de aquella. A su vez, desde una perspectiva económica, la eficiencia supone el uso eficaz de los recursos disponibles, utilizando los medios para la mayor satisfacción de acuerdo con los factores dados –siempre considerando que su evaluación supone una serie de criterios que se ponderan de forma variable según la organización y el tiempo–<sup>283</sup>.

En términos jurídicos, dichos principios se relacionan tanto a la organización administrativa como al control, buscando dirigir las acciones de los organismos al cumplimiento de los fines encomendados por el ordenamiento jurídico y a la economía de medios, uso racional y optimización de los recursos<sup>284</sup>. Se trata de imperativos para la Administración que buscan la óptima materialización de los fines del Estado y exigen, por un lado, que el organismo cuente con factores aptos para producir una acción determinada; y, por otro, que exista un control de resultados en la forma en la que las estructuras realizan sus actuaciones<sup>285</sup>.

Respecto de su consagración en la Ley de Bases, se ha entendido que los principios de eficiencia y eficacia imponen un deber a la organización sustantiva de la Administración, en el inciso segundo de su artículo 3°; y como un deber de sus funcionarios, en su artículo 5°. En el primer caso, se ha entendido que: (i) Cada actuación debe orientarse al bien común y a su efectiva realización de acuerdo a su definición legal; (ii) En su conjunto, la Administración se encuentra delimitada por las competencias atribuidas por el ordenamiento y su actuación debe encaminarse al mejor cumplimiento posible de la función

---

<sup>282</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, pp. 46, 47 y 50.

<sup>283</sup> PAREJO ALFONSO Luciano. 1995. Eficacia y administración: Tres estudios. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 91 y ss.

<sup>284</sup> CAMACHO CÉPEDA Gladys. 2001. Los principios de eficacia y eficiencia administrativas. En: La Administración del Estado de Chile. Decenio 1990 – 2000. Santiago: Editorial Jurídica Conosur, pp. 506 y 507.

<sup>285</sup> BOLOÑA KELLY Germán. 2010. Organización Administrativa. Santiago: Legal Publishing, 2da edición, p. 75.

asignada dentro del sistema; y, (iii) Que existe una actuación global en subsistemas estatal, regional y comunal que reclama una plena realización del bien común en su conjunto, de conformidad con el principio de unidad del Estado. Lo anterior, supone que su concreción traiga diferencias y contradicciones según el ámbito de aplicación, que es amplio y heterogéneo<sup>286</sup>.

En el segundo, relativo al deber de los funcionarios, es necesario hacer una evaluación de la conducta específica que demanda de un control de naturaleza tanto interna como externa, incluyendo el jerárquico –de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Bases–, financiero en la correcta administración de los recursos públicos y de resultados –en razón del DL N° 1.263 sobre administración financiera del Estado (en adelante, “DL 1.263”)– y presupuestario –en virtud de la ley N° 19.646–, entre otros<sup>287</sup>.

## **2. El diseño del Programa Asentamientos Precarios persigue el cumplimiento de los fines del MINVU**

Los principios de eficiencia y eficacia exigen a la Administración un ejercicio de ponderación que debe considerar tanto elementos jurídicos como de mérito y oportunidad en el buen uso de recursos públicos. En dicho escenario, es imperativo tomar en cuenta las normas orgánicas permanentes y habilitaciones legales que determinan los fines y objetivos de interés público, por un lado; y las disposiciones transitorias, reglas especiales y situaciones de hecho que permiten la optimización dentro de varias alternativas que condicen a su cumplimiento, por el otro. Así, la observancia del principio de eficiencia y eficacia que rige toda la actuación administrativa necesariamente supone el ejercicio de facultades discrecionales que no pueden ser analizadas únicamente desde una perspectiva económica –y cuyo control no puede omitir–<sup>288</sup>.

Los principios de eficiencia y eficacia que rigen a la Administración permiten resolver las necesidades y problemas sociales, entregándole legitimidad al realizar de manera efectiva la situación indicada en cada caso particular por el interés general a través de mecanismos adecuados y eficaces en términos de medios y beneficios. A nivel orgánico, dichas características se cumplen razonablemente mediante el Programa de Asentamientos Precarios. Las finalidades de fortalecimiento de la política de vivienda y solución del problema habitacional exigen considerar la realidad material de los campamentos y de las personas que viven en aquellos.

El mejoramiento de las condiciones de habitabilidad de las familias que pueblan los asentamientos precarios persigue la construcción de ciudades socialmente integradas y responder transitoriamente al problema de déficit habitacional, labor central para esta Secretaría de Estado. Lo anterior, mediante un diseño descentralizado que considera los

---

<sup>286</sup> CAMACHO CÉPEDA Gladys. 2001. Op. Cit., pp. 511 y ss.

<sup>287</sup> VALDIVIA OLIVARES, José Miguel. 2018. Op. Cit., p. 324.

<sup>288</sup> SAAVEDRA FERNÁNDEZ Rubén. 2011. Discrecionalidad Administrativa. Santiago: Legal Publishing, p. 24.

factores sociales, culturales y colectivos propios de los distintos territorios y pretende satisfacerlos mediante una serie de acciones diversas.

Según fue revisado en los criterios interpretativos del presente escrito, las estrategias de intervención del territorio incluyen la radicación del proyecto habitacional, la radicación del proyecto y consolidación barrial y la relocalización, por lo que existe una serie diversa de intervenciones que quedan cubiertas por el Programa Asentamientos Precarios. Así, el programa incluye: el financiamiento y ejecución de abastecimiento de agua potable; acciones de seguridad; acompañamiento social y técnico; anteproyectos de loteo; aplicación de diagnósticos socio territoriales; piloto de medición de impacto del subsidio de arriendo y fondo solidario; centro de reforzamiento de educación y aprendizaje; provisión de contenedores de basura; construcción de abasto de agua potable, luminaria y contenedores de basura; construcción de cierres perimetrales, instalación de luminaria fotovoltaicas, puntos verdes y mejora de espacios comunitarios; construcción de módulos de vivienda transitorios; desarmes de vivienda, arriendo de camiones, desratización, limpieza de cableado eléctrico; limpieza e inhabilitación de terrenos; ejecución de campamentos de preparación; diseño de loteos, especialidades, obras y expedientes de expropiación; diseño de proyectos de urbanización; diseño y ejecución de planes de intervención; ejecución de obras de conservación de instalaciones; ejecución de obras perimetrales; entrega, suministro y distribución de agua potable; estudios de suelo, mantención de alcantarillados, impermeabilización; estudios para radicación por urbanización; planes de intervención para familias en situación de vulnerabilidad social y habitacional; obras de conservación de veredas; obras de seguridad y salubridad; obras de transición habitacional; entre otras varias.

A la luz de los principios en análisis, es manifiesto que el Programa de Asentamientos persigue una finalidad de interés público y utiliza herramientas legales que conducen al efectivo cumplimiento de dichos objetivos, disponiendo de una amplia gama de ejecuciones e intervenciones materiales e inmateriales que buscan responder a la complejidad de necesidades que comprende una política de vivienda moderna e integrada.

#### **IV. LAS INFRACCIONES A LOS DEBERES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y EJECUTORES PRIVADOS Y LOS EVENTUALES DELITOS SE ENCUENTRA BAJO INVESTIGACIÓN**

Respecto de la organización sustantiva de la Administración, es imperativo distinguir entre las facultades y competencias de este Ministro y las eventuales conductas infractoras o delictivas de los funcionarios y agentes privados en la ejecución material y presupuestaria del programa en análisis.

Como revisaremos en detalle, existen una serie de problemas en la materialización del Programa Asentamientos Precarios que han sido levantadas tanto por la Contraloría

General como por el MINVU, secretaría que ha desplegado una serie de decisiones, actuaciones e instrucciones para dar término a las deficiencias identificadas. A su vez, se encuentran en curso una serie de procedimientos e investigaciones con objeto de hacer efectiva la responsabilidad administrativa, civil y penal de las personas involucradas; existiendo una serie de sumarios administrativos en curso en diversas regionales, además de demandas por daño patrimonial interpuestas en sede civil y denuncias presentadas ante el Ministerio Público, como revisaremos en detalle.

Consecuentemente, respecto de dichos casos, existe un eventual reproche de responsabilidad que, a la espera de los respectivos procedimientos y que sus resoluciones queden afinadas, será imputable a quienes hayan omitido sus deberes en su actuar público o privado.

#### **V. NO EXISTE UNA RELACIÓN DE JERARQUÍA ENTRE ESTE MINISTRO Y LOS ORGANISMOS EJECUTORES DEL PROGRAMA ASENTAMIENTOS PRECARIOS**

Por último cabe reiterar lo señalado en el capítulo anterior, en cuanto a que este Ministro MINVU no detenta el control jerárquico de los órganos que suscribieron los convenios que ejecutaron el Programa Asentamiento Precarios, vale decir, de las SEREMI y los SERVIU.

En este sentido, hemos señalado que, a los órganos y funcionarios de la Administración del Estado se relacionan mediante vínculos de jerarquía, que implica una distribución de competencias en atención a la posición de cada entidad en la estructura y entrega poderes específicos desde los órganos y funcionarios superiores a los inferiores en relaciones de subordinación y dependencia; y vínculos de tutela o supervigilancia, donde existen niveles de autonomía respecto del poder central en una relación menos intensa e intrusiva determinada de forma taxativa en la ley.

Pues bien, de conformidad a la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General y a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley de Bases, el artículo 22 del DL N° 1.305 y el Reglamento Orgánico SERVIU, tanto las SEREMI como los SERVIU se encuentran en el segundo caso. Según lo señalado, respecto de dichos órganos este Ministro carece de las potestades propias de una relación centralizada, por lo que no procede imputarle una supuesta falta de acción de control, como lo pretenden los acusadores.

#### **VI. CONCLUSIONES**

1. Los acusadores sostienen que **este Ministro no habría observado los principios de eficiencia y eficacia** en la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios; por presuntamente omitir dictar o proponer normas o instrucciones para su

- cumplimiento, no ejercer el control jerárquico permanente y, una vez dictadas, ser insuficientes para la ejecución del programa
2. En primer lugar, **no es razonable fundar una causal de acusación constitucional en la infracción de principios** que, a diferencia de las reglas, son mandatos de optimización que tienen una **aplicación gradual, imponen deberes de medio y requieren su ponderación con otros principios**.
  3. Los acusadores buscan responsabilizarme en virtud de una **habilitación general** y a la **conducta infractora de terceras personas** que no me corresponde por la estructura del MINVU o por constituir hechos objeto de investigación para hacer efectiva su eventual responsabilidad administrativa, civil o penal de quienes los cometieron. Así, de acuerdo a la ley, a este **Ministro no le corresponde la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios** ni detenta control jerárquico respecto de los SERVIU.
  4. Al momento de los hechos, **existía regulación para el Programa de Asentamientos Precarios** tanto en la Ley de Presupuestos respectiva, como el manual de procedimientos del año 2021. Si bien aquella resultó insuficiente, durante el año 2023 se ha dictado un **nuevo manual para la ejecución del programa** que satisface los estándares de la Contraloría General.
  5. Los **principios de eficiencia y eficacia** se refieren tanto a la ejecución de un resultado perseguido como en la idoneidad de la actividad que busca el fin, incluyendo el uso eficaz de los recursos disponibles.
  6. A nivel de organismos, el **Programa de Asentamientos Precarios permite dar cumplimiento a los objetivos del MINVU y cumple una finalidad de interés público**. A nivel de organización sustantiva, las **conductas infractoras o delictivas de los funcionarios y agentes privados** en la ejecución material y presupuestaria del programa se encuentran **bajo investigación**, a las que este Ministro ha prestado **activa colaboración** y, en lo que la ley le encomienda, **se han tomado las medidas para investigar hechos, determinar responsabilidades, proteger el patrimonio fiscal y evitar la reiteración de acciones similares** mediante el rediseño de la política pública.



## **AL CAPÍTULO III: SUPUESTA INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 62 N° 8 DE LA LEY DE BASES, POR FALTA DE COLABORACION**

### **RESUMEN DE LA IMPUTACIÓN**

En el tercer capítulo de la acusación deducida en mi contra se me imputa responsabilidad constitucional por una supuesta infracción del artículo 62 N° 8 de la Ley de Bases, referido a la contravención de los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad, con grave entorpecimiento del servicio.

Respecto a los hechos, el libelo reitera la persistencia de mi responsabilidad frente a las investigaciones en curso y acciones correctivas; mientras que vuelve a acompañar la tabla resumen de la Contraloría General y reclamaciones adicionales<sup>289</sup>. Sostiene que existe un reconocimiento de una serie de irregularidades por parte de esta Cartera de Estado, de conformidad con el modelo vigente<sup>290</sup>.

A su vez, se refieren a la negativa de entrega de los correos electrónicos propios y de la ex Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo, Tatiana Rojas –respuesta entregada mediante el oficio ordinario N° 371 de fecha 17 de agosto del año 2023–, hecho que consideran contrario al principio de transparencia y probidad. Adicionalmente, me responsabiliza por el allanamiento al Ministerio por la falta de respuesta de uno de los oficios del Ministerio Público dada la confusión de la funcionaria a cargo<sup>291</sup>.

En lo que respecta al derecho, consideran vulnerado el inciso primero del artículo 8° de la Constitución Política al infringir el principio de probidad en el ejercicio de la función pública; los artículos 52 y 62 N° 8 de la Ley de Bases, en igual sentido, contraviniendo los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad generando un grave entorpecimiento del servicio; y el artículo 2° de la ley N° 20.880<sup>292</sup>.

#### **I. FALTA DE CONFIGURACIÓN DE CAUSAL DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

El ministro no ha contravenido el principio de la probidad administrativa, realizando conductas que contravienen los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad.

Nuevamente, el presente capítulo omite explicitar la causal constitucional que hace procedente la impugnación. Los acusadores no indican si la responsabilidad reclamada se

---

<sup>289</sup> Así, se enumera la suscripción de convenios sin mediar proceso licitatorio o mecanismo de selección; la transferencia de recursos previa suscripción y aprobación del convenio por acto administrativo; la ausencia de programación de hitos; la falta de detalle de presupuestos para gastos operacionales; la ausencia de cálculos de costos referenciales de iniciativas; la falta de identificación de equipos, experiencia y dedicación; la ausencia de cauciones; la falta de mecanismos de control seguimiento y fiscalización de operaciones y vigencia; la poca relación del objeto declarado de la entidad y los servicios o productos convenidos; la ausencia de exigencias de experiencia; el fraccionamiento de convenios para eludir trámites de evaluación; ausencia de sistema informático para seguimiento físico y financiero; y la ausencia de causales de incumplimiento, sanciones y término. Al respecto, acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 54.

<sup>290</sup> En este caso, excluye la falta de antecedentes respecto de los costos estimados. Ibid, pp. 52 y 53.

<sup>291</sup> Ibid, p. 57.

<sup>292</sup> Ibid, pp. 58 y 59.

materializa en una infracción o en la inejecución de la Constitución Política o la ley –ni se refiere a los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos o soborno contenida en el artículo 52 N° 2 literal b); causales que serán ignoradas al no existir referencia alguna en el texto del escrito.

Como revisaremos, los acusadores desestiman parte de los hechos y razones por los cuales la conducta de este Ministro no configura una falta al principio de probidad; mientras que –respecto de la denegación de entrega de correos electrónicos– ignoran la procedencia de derechos y principios constitucionales cuya titularidad corresponde a cada persona que impiden considerar mis acciones como vulneradoras del ordenamiento jurídico.

Vale la pena reiterar, respecto de los principios citados en el presente acápite, que dichos mandatos de optimización permiten su aplicación de manera gradual y deben ponderarse con otros principios que resguardan diversos bienes jurídicos cautelados en nuestro ordenamiento jurídico<sup>293</sup>.

## **II. ESTE MINISTRO HA COLABORADO EN LAS DIVERSAS INSTANCIAS EN LAS CUALES HA SIDO REQUERIDA SU INTERVENCIÓN**

A través de este capítulo los acusadores pretenden atribuirme una falta al principio de probidad y transparencia dado que *“la cooperación y compromiso que he declarado no es tal”*<sup>294</sup>, encontrando –a su criterio– una *“limitación inmediata”*<sup>295</sup> en la investigación de las responsabilidades en el denominado caso convenios.

Al respecto, es necesario destacar que desde el conocimiento público de los hechos y con objeto de perseguir las responsabilidades administrativas, civiles y penales correspondientes, se han sucedido una serie de acciones desde esta Secretaría de Estado y demás organismos llamados a intervenir conforme al ordenamiento jurídico. Sin perjuicio de que estas acciones se desarrollarán con mayor profundidad en el capítulo IV, cabe advertir que, desde el Ministerio MINVU se han ejecutado las siguientes medidas: (i) remoción de las autoridades involucradas; (ii) creación de la Comisión Asesora Ministerial; (iii) aprobación del Manual de Convenios de Transferencias entre Instituciones Sin Fines de Lucro y las SEREMI para la atención de asentamientos precarios y formato tipo de Convenios, al cual ya se ha hecho referencia en este escrito; (iv) término anticipado de los convenios de transferencias que fueron cuestionados por la CGR; (v) solicitud de restitución de los fondos públicos otorgados para la ejecución de los convenios recién mencionados; (vi) investigación interna en el resto de las regiones; (vii) colaboración en el proceso de auditoría llevado a cabo por la Contraloría General; (viii) concurrencia de este Ministro en

---

<sup>293</sup> ALEXY Robert. 2008. La fórmula del peso. En: CARBONEL Miguel (ed). El principio de proporcionalidad y la interpretación constitucional. Quito: Editorial Ministro de Justicia y Derechos Humanos, p. 14.

<sup>294</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 56.

<sup>295</sup> ídem.

el marco del rol fiscalizador de este H. Corporación; y, (ix) colaboración en el marco de las investigaciones penales.

Por lo demás, en cumplimiento del principio de coordinación administrativa, todas estas medidas han ido acompañadas de otras acciones desplegadas por otros órganos del Estado que, igualmente, tienen por objeto introducir mejoras en los procesos de transferencias de recursos desde el Estado al sector privado para la ejecución de programas públicos. Según se detallará en el capítulo IV, estas medidas consisten en la creación la Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado y en la introducción de mejoras regulatorias en la Ley de Presupuestos del año 2024.

Las medidas enunciadas en esta breve recapitulación -que serán profundizadas en el capítulo siguiente-, evidencian que este Ministro ha mostrado actuar decidido y de manera diligente, a diferencia de lo que afirman los acusadores mediante la selección arbitraria de información.

### **III. LOS ACUSADORES DESCRIBEN HECHO IMPRECISOS QUE NO IMPORTAN UNA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE PROBIDAD**

Habiendo descrito la manera en que tanto la Secretaría de Estado que dirijo como este Ministro han accionado con objeto de esclarecer, informar, colaborar, analizar, readecuar, prevenir y mejorar tanto la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios como las circunstancias y conductas identificadas luego del Caso Convenios; a continuación, explicaremos las razones por las cuales los hechos aducidos por los acusadores no constituyen una vulneración al principio de probidad.

#### **1. El principio de probidad en la función pública y el artículo 62 N° 8 de la Ley de Bases**

Según fue descrito, la probidad como principio jurídico autónomo ha tenido un proceso de fortalecimiento progresivo a través de la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General, su consagración constitucional el año 2005 por la ley N° 20.050 y modificaciones del año 2010 con la ley N° 20.414 y su desarrollo legislativo por medio de la Ley de Bases, el Estatuto Administrativo, la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública (en adelante, "**Ley de Transparencia**"), la ley N° 20.393, sobre responsabilidad penal de las empresas, y la ley N° 20.880.

El artículo 8° de la Constitución Política dispone que "*(e)l ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones*", entendiéndose que el principio exige a todos quienes ejercen la función pública dar preeminencia al interés general sobre el particular.

El legislador ha definido deberes específicos en los que el principio de probidad se fundamenta, cuya infracción da lugar a distintas consecuencias de acuerdo al nivel de gravedad de las conductas en concreto. Desde la perspectiva del funcionario público, la asunción del cargo implica múltiples deberes propios de la función que se fundamentan en el interés público, demandando ciertas obligaciones y prohibiciones.

En lo que nos compete el artículo 62 de la Ley de Bases establece conductas que vulneran especialmente el deber de probidad, entre las que se encuentra “(c) *ontravenir los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad que rigen el desempeño de los cargos públicos, con grave entorpecimiento del servicio o del ejercicio de los derechos ciudadanos ante la Administración*”. Considerando la amplitud con que se formula el numeral, la jurisprudencia administrativa ha ido delimitando su aplicación, haciendo procedente en los casos en que existen facultades específicas respecto de las cuales se denuncia su inobservancia.

Así, “*cuando la autoridad administrativa llamada a ejercer la potestad disciplinaria no la ejerce debiendo hacerlo, está incurriendo en una grave omisión y en un inadecuado ejercicio de sus facultades*”<sup>296</sup>; cuando existe una infracción normativa en la ejecución de un procedimiento reglado<sup>297</sup>; cuando se omite un deber de reserva concreto establecido en la ley de manera reiterada, flagrante y sistemática, con consecuencias materiales negativas<sup>298</sup>; en el incumplimiento grave de los procedimientos de contratación establecido en la ley y el reglamento<sup>299</sup>.

Por su parte, la ley N° 20.880 reitera el principio por el cual toda persona que desempeñe funciones públicas, con independencia de la calidad jurídica en que lo haga, debe desempeñarlas de conformidad con el principio de probidad, cuyo incumplimiento acarrea las responsabilidades y sanciones determinadas por la Constitución Política y las leyes.

## **2. Los hechos imputados no importan contravención al principio de probidad**

A continuación, revisaremos como en el caso en particular no solamente no se contraviene por este Ministro el principio de probidad, sino que ni siquiera existe un hecho concreto imputable.

---

<sup>296</sup> Dictámenes CGR N°s 27.255 de 2010 y 28.260, de 2006.

<sup>297</sup> Así, “(e) *l municipio no mantiene registros de los CIP, lo que vulnera el citado principio de control, el numeral 8 del artículo 62, de la ley N° 18.575, y el numeral 46 de la citada resolución exenta N° 1.485, de 2006; para las muestras revisadas, la DOM no utiliza los formularios distribuidos por el MINVU, incumpliendo el artículo 1.4.3 de la OGUC; para el CIP N° 673, de 2017, la DOM, no informó al IND de Los Lagos, que el predio estaba afecto a expropiación; y, los expedientes Nos 506, de 2009 y 62, de 2012, no contenían toda la documentación requerida en el artículo 5.1.6 de la OGUC, por lo que deberá remitir el manual de procedimientos modificado debidamente aprobado, además de la base de registros que incluye los CIP, para los años 2018 y 2019*”. Contraloría Regional de Los Lagos, Informe 845/2019, de fecha 27 de diciembre del año 2019.

<sup>298</sup> Dictamen CGR N° 27.751 de 2004.

<sup>299</sup> Dictamen CGR N° 49.546 de 2004.

En primer lugar, los acusadores pretenden culpabilizarme por el allanamiento de la Cartera producto de la *“negligencia del Ministro de Vivienda y Urbanismo al no entregar la información solicitada desde la fiscalía de Iquique”*<sup>300</sup>. Al respecto, llama la atención la calificación de mi actuar como negligente, acusando que *“retrasó y entorpeció la investigación”*<sup>301</sup>, omitió completamente que dicha diligencia se realizó producto de una denuncia que yo mismo inicié una vez asumidas las funciones en el Ministerio.

En efecto, esta denuncia se produce con ocasión de recabar antecedentes relacionados con las fundaciones En Red Social y Enlace Urbano. Resulta conveniente que los convenios suscritos por dichas fundaciones sean precisamente aquellos tachados por el libelo acusatorio. Lo anterior, puede observarse en los casos de la región de Tarapacá<sup>302</sup> y en la región de Coquimbo<sup>303</sup>.

Por otra parte, respecto de la ejecución de la medida de allanamiento, es importante señalar que el Fiscal Eduardo Ríos indicó que *“(s)e están realizando diversas diligencias. La orden fue comunicada al ministro Montes, quien de manera llana, completa y absoluta se comprometió directamente con todo el equipo a colaborar, y así ha sido durante toda la mañana. Todos los estamentos del ministerio han colaborado absolutamente. No solamente nos van a entregar la información que la orden señalaba, sino que mucha más información, lo cual agradecemos y nos permitirá avanzar”*<sup>304</sup>.

En segundo lugar, cuando los acusadores denuncian que *“no se otorgó respuesta a un oficio emanado del Ministerio Público”*, omiten señalar que hubo una serie de oficios previos que sí fueron contestados por este Ministerio. En efecto, como indicó la Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo *“(h)ay un cuarto oficio que pide información complementaria de uno de los tres que ya se habían contestado. Cuando llega, la funcionaria ve la misma materia y pensó que era el mismo oficio que ya estaba contestado”*<sup>305</sup>.

En este sentido, el libelo acusatorio selecciona arbitrariamente una parte de la respuesta del oficio ordinario N° 371, de fecha 17 de agosto del año 2023, dirigido por este Ministro al Presidente de la H. Cámara de Diputadas y Diputados y el Senado, incluyendo las presidencias de las comisiones de Hacienda; Vivienda; Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales; Gobierno Interior, Nacionalidad, y Ciudadanía y Regionalización; y Vivienda y Urbanismo de cada Corporación, respectivamente. El documento tuvo por objeto dar

---

<sup>300</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 57.

<sup>301</sup> Ídem.

<sup>302</sup> Ibid, p. 29.

<sup>303</sup> Ibid, p. 30.

<sup>304</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/minvu-olvido-entregar-respuestas-a-fiscalia-y-se-desencadeno-el-allanamiento-a-sus-oficinas-por-lios-de-platas/N5QA2NV6C5B4FKEUL5HOQTINRE/> [última consulta: 20.12.2023].

<sup>305</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2023/11/30/esta-ahi-montes-responsabiliza-a-funcionaria-de-oficio-no-respondido-y-pide-que-suba-a-hablar.shtml> [última consulta: 20.12.2023].

respuesta a los 133 oficios emitidos por el Congreso Nacional respecto de consultas sobre convenios de transferencia con entidades sin fines de lucro y otras materias vinculadas.

El oficio recién mencionado informa sobre (a) el Programa de Asentamientos Precarios, indicando su incorporación en la ley de presupuestos y una breve descripción de su alcance, objetivos, estrategias de intervención y enumeración de sus fases; (b) el marco normativo y lineamientos aplicables al referido programa, enumerando todas las resoluciones relevantes del mismo; (c) una descripción de la incorporación del Programa de Asentamientos Precarios y su regulación a través de glosas presupuestarias a partir del año 2015, –señalando los montos asignados a partir del año 2019 y precisando cómo opera la aplicación de la glosa presupuestaria para la suscripción de los referidos convenios; inclusive, se acompaña un cuadro con toda la información sobre transferencias de capital efectuadas a instituciones sin fines de lucro desde el año 2019; (d) entrega antecedentes sobre la asignación de recursos a organizaciones sin fines de lucro conforme el procedimiento establecido en resolución N° 8.829 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo del año 2015, que aprueba el manual de procedimientos de asignación y transferencia de recursos del programa; y (e) informa la conformación de un equipo de trabajo, en los términos ya expuestos en el presente acápite.

#### **IV. EXISTEN RAZONES JURÍDICAMENTE VÁLIDAS PARA RESGUARDAR DETERMINADA INFORMACIÓN**

A lo largo del tercer capítulo del libelo acusatorio, se hace alusión específicamente a la negativa a entregar los correos electrónicos entre este Ministro y la ex Subsecretaria, concluyendo que *“el Ministro acusado olvida que la función pública y el interés general deben prevalecer por sobre el interés particular, por lo tanto, su elaborada excusa para no proporcionar la información requerida por esta Honorable Corporación, resulta del todo improcedente y se contrapone profundamente al principio de transparencia y por cierto al de probidad administrativa, que exige un actuar leal, honesto e intachable. De este modo, se puede apreciar que la cooperación y compromiso que el Ministro acusado ha proclamado, no es así, y encuentra limitación inmediata, cuando se investigan las responsabilidades que a este le corresponden en el “Caso Convenios-MINVU”<sup>306</sup>.*

Sin embargo, el escrito no indica el deber de transparencia infringido ni el fundamento legal por el cual dicho deber ha sido vulnerado. Los acusadores pretenden sostener que el resguardo de correos electrónicos por sí mismo constituye una infracción al principio de transparencia y probidad, lo que no tiene asidero en nuestro ordenamiento jurídico. Así, a continuación, explicitaremos que dicho mandato de optimización referido a la probidad es compatible con la protección de otros bienes jurídicos, por lo que existen

---

<sup>306</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 56.

razones jurídicamente válidas para resguardar información que no suponen una trasgresión al principio de transparencia.

Asimismo, como se ha indicado anteriormente, los acusadores seleccionan arbitrariamente una acción puntual de este Ministro referida al resguardo de los correos electrónicos para fundamentar una falta de colaboración en el esclarecimiento de los hechos, omitiendo referirse a las demás acciones realizadas con dicho objeto.

### **1. La protección de derechos constitucionales y las causales de reserva de la Ley de Transparencia son razones jurídicamente atendibles**

El inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política establece que *“son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional”*.

### **2. Las causales de reserva y la afectación de las comunicaciones**

Por su parte, según lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 5° y el artículo 10 de la Ley de Transparencia, se considera pública toda aquella información que obre en poder de los órganos de la Administración del Estado, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, además de aquella contenida en *“actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público”*, salvo las excepciones legales. Así, su artículo 21 N° 2 establece como únicas causales de secreto o reserva –en cuya virtud se podrá denegar el acceso a la información– la circunstancia en que *“su publicidad, comunicación o conocimiento afecte los derechos de las personas, particularmente tratándose de su seguridad, su salud, la esfera de la vida privada o derechos de carácter comercial o económicos”*, entre otras.

En lo que nos interesa, el artículo 19 N° 4 de la Carta Magna garantiza a todas las personas *“(e)l respeto y protección a la vida privada y a la honra de la persona y su familia, y asimismo, la protección de sus datos personales”* y en el N° 5 protege *“(l)a inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación privada. El hogar sólo puede allanarse y las comunicaciones y documentos privados interceptarse, abrirse o registrarse en los casos y formas determinados por la ley”*.

Respecto de los citados derechos, el Excmo. Tribunal Constitucional ha entendido que la protección de la vida privada supone que la persona *“se encuentra libre de intromisiones de agentes externos y ajenos a su interioridad física o psicológica y las*

*relaciones que mantiene o tuvo con otros*<sup>307</sup>. La privacidad integra derechos personalísimos de cada individuo que merece *“reconocimiento y protección excepcionalmente categóricos tanto por la ley como por los actos de autoridad y las conductas de particulares o las estipulaciones celebradas entre éstos”*<sup>308</sup>. A su vez, ha reconocido que todas las personas son iguales frente a la Constitución Política, por lo que todas las personas –incluyendo a los funcionarios públicos– detentan de los derechos en aquella garantizados de no mediar limitación estatutaria<sup>309</sup>.

Sin lugar a dudas, este derecho puede tener limitaciones legales sujetas a reservas y determinaciones que no afecten su esencia, siendo necesario contar con pautas objetivas y sometidas a control para resguardar el derecho de un procedimiento e investigación racionales y justos<sup>310</sup>.

A su vez, respecto de la comunicación privada, la protección es completa e independiente de su formato, incluyendo correos electrónicos con objeto de garantizar *“dos bienes jurídicos simultáneamente: (i) libertad de las comunicaciones, toda vez que cuando las personas saben que sus comunicaciones serán grabadas, interceptadas o registradas, se genera una inhibición a comunicarse; y, (ii) el secreto de las comunicaciones. La garantía es respecto de la comunicación, cualquiera sea su contenido y pertenezca o no éste al ámbito de la privacidad o intimidad, el secreto se predica respecto de la comunicación, abarcando el mensaje y los datos de tráfico, siendo indiferente la titularidad pública o privada del canal que se utilice”*<sup>311</sup>.

Así, *“el acceso a comunicaciones privadas sólo puede permitirlo el legislador cuando sea indispensable para una finalidad de relevancia mayor, cuando sea necesario porque no hay otra alternativa disponible y lícita, bajo premisas estrictas, con una mínima intervención y nunca de manera constante y continua, sino que de forma limitada en el tiempo y siempre de modo específico, señalándose situaciones, personas y hechos”*<sup>312</sup>.

A este respecto es importante considerar que la *“(l)ey N° 20.285 en el artículo 21 N° 2 establece como causal de reserva o secreto cuando la publicidad de la información afecta a los derechos fundamentales de las personas, situación que en la especie concurre si es que se revelan los correos electrónicos de la autoridad”*<sup>313</sup>. En el mismo sentido, es posible

<sup>307</sup> STC rol N° 1.683-2011 de fecha 4 de enero del año 2011, considerando 38° y 39°.

<sup>308</sup> STC rol N° 1.732-2010 de fecha 21 de junio del año 2011, considerando 23°; y N° 1.990-2011 de fecha 5 de junio del año 2012, considerando 32° y 33°.

<sup>309</sup> STC rol N° 1.990-2011 de fecha 5 de junio del año 2012, considerando 42°.

<sup>310</sup> STC rol N° 1.732-2010 de fecha 21 de junio del año 2011, considerando 41°; y N° 433-2004 de fecha 25 de enero del año 2005, considerando 28°, 30° y 34°.

<sup>311</sup> STC rol N° 2.153-2012 de fecha 11 de septiembre del año 2012, considerandos 30° a 32°; y N° 2.246-2012 de fecha 31 de enero del año 2013, considerando 46° a 48°; y N° 2.379-2013 de fecha 29 de enero del año 2014, considerando 29°.

<sup>312</sup> STC rol N° 2246-2012, considerando 57°.

<sup>313</sup> CUEVAS GATICA Gabriel. 2014. Pugna de derechos por el uso de medios tecnológicos: el supuesto carácter de información pública de los correos electrónicos y la inviolabilidad de correspondencia. En: Revista Actualidad Jurídica N° 29, p. 508.



concluir que *“la garantía del artículo 19 N° 5 de la CPR es extensible a los correos electrónicos de los funcionarios públicos, sin importar el tema que toca, y siempre y cuando hayan tenido la intención de que tales mensajes solo sean conocidos por el destinatario y por el remitente”*<sup>314</sup>.

A su vez, el Consejo para la Transparencia ha dispuesto respecto de los correos electrónicos generados desde una casilla institucional que *“tal como ocurre con las conversaciones telefónicas, cartas u otros medios de comunicación audiovisuales o radiofónicos, son interacciones entre personas individualmente consideradas, pudiendo incluir información, ideas, opiniones o juicios de valor confidenciales o privados, a pesar de que dichos correos electrónicos se generen en el ámbito del ejercicio de la función pública y sin perjuicio de que sean decantados en casillas institucionales. En efecto, se trata de una forma de comunicación que puede abarcar una multiplicidad de situaciones humanas o de hecho, similares a las que se producen a través de las llamadas telefónicas que las personas tienen día a día al interior de los órganos de la administración del Estado y que no tienen la relevancia necesaria para justificar su publicidad en aras del control social”*<sup>315</sup>.

### **3. El resguardo de correos electrónicos tiene fundamento en la Constitución Política y la ley**

De conformidad con la protección constitucional y habilitación legal que me entrega tanto la Constitución Política como la Ley de Transparencia, he resguardado la privacidad de mis comunicaciones de forma jurídicamente legítima, sin que este acto por sí mismo tenga la entidad o pueda presuponer una conducta contraria al principio de transparencia.

Atendiendo tanto a la diversidad de comunicaciones que el soporte solicitado considera, a las distintas personas involucradas en una solicitud de estas características – tanto respecto de quien emite esa información, como de quién la recibe– y al especial rol de esta autoridad, se reconoce un espacio reservado del acceso de terceros para discutir, debatir y formarse una opinión sobre una determinada materia de interés público en comunicaciones especialmente sensibles que contienen ideas, opiniones o juicios de valor.

Los acusadores buscan fundamentar en el resguardo de los correos electrónicos tanto una infracción al principio de transparencia que no se condice con la regulación constitucional y legal, sino que supone su ejecución; como una vulneración al principio de probidad que ignora deliberadamente que la respuesta contenida en el oficio individualizado contiene una reserva circunscrita legítima, seguida de una serie de antecedentes que no ponen en duda la cooperación que he realizado con las diversas investigaciones en

---

<sup>314</sup> ALIAGA MEDINA, Vicente. 2015. Acto administrativo e información pública. Los criterios del Consejo para la Transparencia. Santiago: Thomson Reuters, p. 87.

<sup>315</sup> Consejo para la Transparencia, rol N° C2733-22.

desarrollo, como lo evidencia el amplio conjunto de acciones que he adoptado para facilitar el esclarecimiento de los hechos.

Así, inmediatamente a continuación de los párrafos que transcribe, el oficio informa la creación del equipo de trabajo interno –conformado por la Jefa de División de Finanzas, la Contralora Interna Ministerial, la Auditora Ministerial, la Jefa de la División Jurídica y el Jefe del Departamento de Contabilidad– para recabar antecedentes respecto de los hechos, establecer responsabilidades y sancionarlas. Como hemos reiterado, el producto del trabajo de ese equipo fue entregado a la Fiscalía de Antofagasta, a la Contraloría General y al Consejo de Defensa del Estado, organismos a los que les corresponde la investigación de los hechos.

#### **4. El secreto de las investigaciones en curso es una razón jurídicamente atendible reconocida por la Ley de Transparencia**

Por su parte, considerando la existencia de investigaciones en curso, es necesario recordar que aquellas son secretas por regla general respecto de quienes no intervienen en aquellas. En ese sentido, inciso primero del artículo 182 del Código Procesal Penal establece que las actuaciones de investigación realizadas por el Ministerio Público y por la policía serán secretas para los terceros ajenos al procedimiento.

Así, la resolución N° 102/2011 de la Fiscalía Nacional establece que *“estarán especialmente sujetos a secreto o reserva la información y documentos que afecten el debido cumplimiento de las funciones del Ministerio Público, en particular todos los actos vinculados a la prevención, investigación y persecución de un crimen y simple delito, los antecedentes necesarios a defensas jurídicas y judiciales, así como los que se refieran a la protección de víctimas y testigos, cuya publicidad, divulgación e información de todos ellos se rige por la ley procesal penal, especialmente por la norma del artículo 182 del Código Procesal Penal”*<sup>2</sup>.

A su vez, la institución tiene instrucciones generales al respecto contenidas en el oficio N° 205/2009, que indica la existencia de una reserva legal que habilita al Ministerio Público para impedir su divulgación respecto de lo referido a investigaciones penales en curso, formalizadas o no; el oficio N° 028/2011 que, respecto de investigaciones penales ya cerradas, dispone que *“sea pública la sentencia, no significa que la carpeta de investigación penal sea pública para terceros no intervinientes”*, advirtiendo que en la vulneración de la reserva de la investigación puede *“configurarse el delito contemplado en el artículo 246 del Código Penal, referido a la violación de secretos”*; y los oficios N° 026/2011, dirigido a la Policía de Investigaciones de Chile, y N° 027/2011, dirigido a Carabineros de Chile, los que instruyen hacer uso del mecanismo de derivación al Ministerio Público de cualquier solicitud de acceso a la información que atañe antecedentes vinculados a labores investigativas de las policías para dar estricto cumplimiento a lo

dispuesto en el artículo 182 del Código Procesal Penal –que establece expresamente el secreto de las actuaciones de investigación para terceros ajenos al procedimiento–.

Por su parte, el inciso tercero del artículo 182 del Código Procesal Penal establece además una regla aún más estricta para ciertos casos. Así, el fiscal puede disponer el secreto en una investigación, impidiendo el acceso a los antecedentes incluso para intervinientes por un determinado lapso de tiempo. Más aún, el inciso final del artículo 182 del Código Procesal Penal establece deberes de secreto sobre la investigación, indicando que *“(l)os funcionarios que hubieren participado en la investigación y las demás personas que, por cualquier motivo, tuvieran conocimiento de las actuaciones de la investigación estarán obligados a guardar secreto respecto de ellas”*

Lo anterior determina que, si bien los organismos públicos deben actuar conforme con el principio de transparencia, en principio, existen ciertas excepciones que deben ponderarse adecuadamente en cada caso para no afectar los servicios y es la propia ley la que establece como una de las principales excepciones al deber de transparencia, la no afectación de investigaciones penales en curso.

## V. CONCLUSIONES

1. **La acusación constitucional no es el mecanismo idóneo para sancionar las eventuales infracciones al principio de probidad** consagrado en el inciso primero del artículo 8° de la Constitución Política, sino que las sanciones por dicha infracción se encuentran reguladas en normas de rango legal. No es la acusación constitucional el instrumento que nuestro ordenamiento jurídico contempla para hacer efectiva una supuesta infracción al principio de probidad que se imputa.
2. **Los acusadores me imputan hechos de terceros y hechos que no constituyen faltas a la probidad** sino que, por el contrario, se trata de actuaciones apegadas a la ley y reguladas por los cuerpos legales citados en este capítulo. Así, el resguardo de información de conformidad a lo que la ley dispone, especialmente para el resguardo de investigaciones penales, constituye una actuación lícita requerida por la ley para el resguardo del interés público.
3. **Por tales razones, las imputaciones contenidas en este capítulo son infundadas y deben rechazarse.**

## **AL CAPÍTULO IV: SUPUESTA INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 8, INCISO PRIMERO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, POR CONTRAVENIR EL PRINCIPIO DE PROBIDAD**

### **RESUMEN DE LA IMPUTACIÓN**

En el cuarto capítulo de la acusación deducida en mi contra se me imputa responsabilidad constitucional por una supuesta infracción al inciso primero del artículo 8° la Constitución Política, que establece la consagración constitucional del principio de probidad administrativa.

Respecto a los hechos, se desarrolla una secuencia del denominado caso convenios, para afirmar que, en mi calidad de Ministro, conocí los hechos oportunamente y no actué, o que no tuve conocimiento oportuno de los hechos, debiendo tenerlo.

En lo que respecta al derecho, se citan diversas disposiciones del Código Penal, así como también el artículo 2° N° 15 de la ley N° 16.391 que crea el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, normas que, presuntamente, habría infringido al no ejercer mis atribuciones como ministro de Estado.

Luego, el escrito intenta explicar el principio de probidad. Con este objetivo señalan que, en atención al artículo 52 de la Ley de Bases y el artículo 1° de la Ley de Probidad, el principio de probidad consiste en: (i) Observar una conducta funcionaria intachable; (ii) Desempeñar el cargo de manera honesta y leal; y, (iii) Desempeñar el cargo con preeminencia del interés general por sobre el particular. Continuando con este principio, los acusadores agregan que los Ministros de Estado –como todo funcionario público– también se encuentran supeditados a este deber de probidad.

En el siguiente apartado justifican la procedencia de la acusación constitucional como instrumento válido para sancionar las faltas a la probidad. Señalan que, aun cuando la Ley de Bases y la Ley de Probidad contemplan sanciones a la inobservancia al principio de probidad, el artículo 8° de la Constitución Política nada señala al respecto. En virtud de lo anterior, los acusadores concluyen que la sanción de rango constitucional de la infracción al principio de probidad se encontraría en el artículo 53 N° 1 de la Constitución y consistiría en la destitución del cargo y la imposibilidad de desempeñar ninguna función pública por el término de cinco años, si se declara procedente la acusación constitucional.

Finalizan este capítulo refiriéndose al supuesto nexo causal que existiría entre el Caso Convenios y este Ministro. Para lo anterior, citan una serie de hechos ejecutados por terceras personas para reiterar que, supuestamente, no habría ejercido todas las atribuciones que la ley me confiere en mi calidad de Ministro.

## I. FALTA DE CONFIGURACIÓN DE CAUSAL DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

Antes de entrar al fondo del asunto, existen un conjunto de razones que permiten descartar de plano la supuesta configuración de la causal contenida en el literal b) N° 2 del artículo 52 de la Constitución Política, consistente en forzar una supuesta infracción a la Constitución o las leyes para hacer procedente la presente acusación constitucional,

En primer lugar, porque la responsabilidad política que pretenden no se puede perseguir en base a la supuesta transgresión de un principio. Teniendo a la vista la doctrina que ha sido expuesto ante esta H. Cámara, a propósito de las acusaciones constitucionales por eventuales infracciones a principios, destaca la exposición realizada por el profesor y la profesora de derecho constitucional Sr. Patricio Zapata y Sra. Miriam Henríquez ante la comisión informante de la acusación constitucional contra la exministra de Justicia, Sra. Javiera Blanco, en el año 2016. En dicha oportunidad, los académicos sostuvieron que no resulta jurídicamente posible fundar una causal de acusación constitucional en la infracción de un principio pues, como es ampliamente conocido, los principios son mandatos de optimización, que dan lugar a deberes de medio, y no a un deber preciso que pueda ser binariamente cumplido o incumplido.

Específicamente, los docentes explicaron que la causal prevista en la letra b) del N° 2 del artículo 52 de la Constitución Política, requiere que se impute la infracción de una ley que configure en reglas y normas, regule, desarrolle –y no meramente enuncia– un principio, pues se necesita alcanzar la tipicidad necesaria que permita determinar la conducta reprochable. En este sentido, la profesora Sra. Henríquez señaló que *“no resulta posible definir con exactitud cuál es la conducta esperada o prohibida, más bien –en opinión de la literatura especializada– se trataría de una directriz general de comportamiento, de un objetivo que debe ser perseguido en la medida de lo posible”*. Asimismo, añadió lo siguiente: *“[e]n tal sentido, la causal fundada en la infracción a la Constitución derivada de no cumplir el principio de probidad es improcedente, por cuanto imputa la infracción de una norma constitucional imposible de ser infringida”*<sup>316</sup>.

En este caso, y a pesar de que en el escrito se hacen remisiones a leyes que desarrollan el principio de probidad, de igual forma, los acusadores afirman que la transgresión que configuraría la causal de la presente acusación constitucional sería al artículo 8° de la Constitución Política, es decir, a la norma constitucional que consagra el principio de probidad y que no lo desarrolla. Por tanto, el artículo 8° de la Constitución carece de la densidad normativa suficiente para dar lugar a la sanción de destitución e inhabilitación de un Ministro de Estado por una acusación constitucional.

---

<sup>316</sup> Informe de la comisión de la H. Cámara de Diputados encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra la exministra de Justicia y Derechos Humanos, Sra. Javiera Blanco, 2016. p. 178.

Enseguida, hay que señalar que la acusación constitucional, por constituir un juicio jurídico y político de consecuencias trascendentales, debe referirse a actos personales de la autoridad acusada. El propio artículo 52, N° 2, letra b) habla de una “*infracción*”, esto es, una situación en la que la persona que detenta el cargo de Ministro ha cometido una acción que contraviene una prohibición constitucional o legal vigente, o bien, una instancia en que, estando obligado actuar, ha omitido hacerlo. Por lo demás, desde hace años, la doctrina<sup>317</sup> ha estado conteste en este punto y la práctica de esta H. Corporación así también lo ha determinado, refiriéndose siempre a la comisión de acciones u omisiones estrictamente personales como un requisito indispensable de procedencia de la acusación constitucional. La gravedad de las causales y de las sanciones que debe concurrir en el caso de la acusación constitucional solo refrendan este argumento.

Sin embargo, en este caso, los acusadores expresamente hacen referencia a actos ejecutados por terceros, sin reprochar actos personales de este Ministro. Así, por ejemplo, en los hechos fundantes de este capítulo hacen referencia a las acciones desarrolladas por el jefe del Programa de Asentamientos Precarios de la época, por la ex Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo y por el ex SEREMI de la Región de Antofagasta, indicando expresamente que este Ministro “*no tuvo noticia*”<sup>318</sup> respecto de los primeros antecedentes del caso convenios.

Por último, los acusadores imputan incorrectamente la infracción de este principio al organismo y no al funcionario. En este sentido señalan que: “*el Ministerio de Vivienda y Urbanismo es un órgano que ha infringido gravemente la probidad*”<sup>319</sup>. Lo anterior, da cuenta que los acusadores desconocen que el principio de probidad se aplica única y exclusivamente respecto de personas naturales, es decir, funcionarios públicos o sujetos privados que ejecutan funciones públicas. En ningún caso, el principio de probidad se aplica respecto a personas jurídicas o entes ficticios tales como los órganos de la Administración del Estado, sin que resulte procedente indicar que el Ministerio “*es un órgano que ha infringido gravemente la probidad*”.

## **II. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL NO ES UN MECANISMO IDONEO PARA HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD POR FALTAS A LA PROBIDAD**

La acusación constitucional no es un mecanismo idóneo para alegar infracciones “eventuales”. Así, en caso de estimarse que existieron infracciones al deber de probidad de parte de este Ministro, debió haberse acudido a otros procedimientos disponibles para hacer efectiva la responsabilidad administrativa o penal que correspondiese.

---

<sup>317</sup> “*Dichas causales se encuentran establecidas en estricta relación con la función ejercida por el funcionario respecto del cual procede la acusación y proceden por actuaciones personales realizadas en el ejercicio del cargo*”. Martínez, Gutenberg y Rivero, René. 2004. Acusaciones Constitucionales: análisis de un caso. Una visión parlamentaria. Santiago: Salesianos, p. 96.

<sup>318</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 62.

<sup>319</sup> *Ibid*, p. 74.

La interpretación que hacen los acusadores para sostener que este sería el medio idóneo para perseguir eventuales infracciones al principio de probidad no tiene asidero alguno. Primero, porque el legislador ha establecido responsabilidades y sanciones específicas ante la infracción al principio de probidad, que se encuentra establecido en diversas normas como la Ley de Bases y la Ley de Probidad. En este sentido, el artículo 52 de la ley de Bases establece que la inobservancia del principio de probidad *“acarreará las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución, las leyes y el párrafo 4º de este Título, en su caso”*; y, el artículo 2 de la ley de Probidad establece que la inobservancia del principio de probidad *“acarreará las responsabilidades y sanciones que determine la Constitución o las leyes, según corresponda”*. En consecuencia, no es la acusación constitucional el instrumento que nuestro ordenamiento jurídico contempla para hacer efectiva una supuesta infracción al principio de probidad que se imputa.

En segundo lugar, la interpretación que los acusadores realizan del artículo 8º y del artículo 53 N° 1 de la Constitución Política, es antijurídica pues vulnera los derechos fundamentales de este Ministro. En efecto, cuando los acusadores señalan que *“la única interpretación posible es admitir que existen otras sanciones dentro de la Constitución que sean aplicables a quien infringe el principio de probidad”*<sup>320</sup>, transgreden el derecho a un debido proceso, pues intentan aplicar a este Ministro una sanción distinta a la establecida por el artículo 8º de la Constitución. En particular, esta interpretación transgrede el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política, según el cual ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración. De esta forma, los acusadores intentan aplicar una sanción por analogía, vulnerando el debido proceso y el principio de legalidad que toda sanción debe respetar.

En tercer lugar, la interpretación que los acusadores realizan del artículo 52 de la Ley de Bases y del artículo 2º de la Ley de Probidad, es antojadiza e incorrecta a la luz del tenor literal de dichas normas. Según se ha explicado, los artículos en comento únicamente indican que, ante la infracción del principio de probidad, las responsabilidades y sanciones serán aquellas que se establezcan conforme lo indiquen la Constitución o las leyes. Lo mismo ocurre con el principio de transparencia, el cual contempla las responsabilidades y sanciones en la Ley de Transparencia. Pero, en caso alguno, aquello supone que deba buscarse alguna sanción dentro de la Constitución, como respuesta punitiva a las infracciones que se cometieron al principio de probidad. Más aún cuando, como ya se indicó, el legislador ha establecido todo un sistema de responsabilidad y sanción ante una infracción por transgredir el principio de probidad.

Por tanto, los acusadores han utilizado la acusación constitucional de forma indebida, forzada, antijurídica e ilegal, intentando sancionar a este Ministro con una sanción

---

<sup>320</sup> Ibid, p. 72.

improcedente, por unas supuestas faltas al principio de probidad que, como se analizará más adelante, no son tales.

### **III. NO SE CONFIGURAN INFRACCIONES AL PRINCIPIO DE PROBIDAD, PUES ESTE MINISTRO ADOPTÓ LAS MEDIDAS ADECUADAS AL CASO**

Según se explicó, el principio de probidad implica que: (i) El funcionario debe desempeñar una conducta funcionaria intachable; (ii) Obliga a toda persona que ejerza funciones públicas a actuar de forma honesta y leal; y, (iii) Debe darse preeminencia al interés general por sobre el interés particular o propio.

Si bien, en el escrito acusatorio no se señala cuáles de estas conductas, en específico, son imputables a este Ministro de Estado, según pasaré a explicar a continuación, en todo momento he actuado de forma intachable, honesta, leal y haciendo prevalecer siempre el interés general por sobre el particular.

#### **1. Reacciones del poder ejecutivo ante las presuntas irregularidades del caso convenios**

En el escrito de acusación se intenta construir un relato artificial con un objetivo claro: Asentar la idea que, una vez conocido el caso convenios, el Gobierno no ejecutó las medidas necesarias para perseguir las responsabilidades que fueran procedentes o investigar debidamente los hechos.

A raíz de lo anterior, antes de analizar las medidas que se adoptaron desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, me referiré a las principales medidas que el Poder Ejecutivo ha adoptado ante estos hechos.

##### **a. Creación de la Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado y el cumplimiento de sus recomendaciones**

Con el fin de obtener un diagnóstico general del problema y recibir aportes a solucionar estos graves problemas de nuestro país de un modo transversal, con fecha 3 de julio del año 2023, se dictó el decreto supremo N° 15, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, por medio del cual se creó la Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado (en adelante, “**Comisión Jaraquemada**”). Dicha Comisión estuvo conformada por cinco expertos y expertas, con destacadas trayectorias profesionales y académicas en el ámbito del derecho, la economía y las políticas públicas<sup>321</sup>. Su objetivo fue asesorar técnicamente al Estado sobre su relación con instituciones privadas sin fines de lucro, teniendo en

---

<sup>321</sup> En concreto, integraron esta comisión los siguientes expertos y expertas: la Sra. María Jaraquemada, el Sr. Ramiro Mendoza, la Sra. Jeannette Von Wolfersdorff, el Sr. Ignacio Irrázaval y el Sr. Francisco Agüero.



consideración los principios de integridad, transparencia, efectividad, eficiencia y rendición de cuentas.

A los pocos meses de su creación, en agosto del año 2023, la Comisión Jaraquemada finalizó sus funciones y presentó a S.E. el Presidente de la República un informe con cuarenta y seis propuestas de medidas tendientes a reforzar la transparencia y el control del Estado sobre las instituciones privadas receptoras de recursos públicos<sup>322</sup>. En cumplimiento de nuestro compromiso por reforzar y avanzar en materia de probidad, transparencia y modernización del Estado, el Ministro acusado junto a otras personas cooperó en la implementación de un plan de acción para acoger dichas propuestas, el que contempló un total de sesenta medidas, tanto administrativas como legislativas, de corto, mediano y largo plazo.

Según se explicó, una de las problemáticas que advirtió la Comisión fue la dificultad para interpretar el clasificador presupuestario, especialmente en lo que refiere a las transferencias corrientes y de capital, lo que habría obstaculizado la adecuada transparencia de los gastos públicos<sup>323</sup>. Adicionalmente, se constató la omisión de estándares comunes para la evaluación y ejecución de dichas transferencias<sup>324</sup>.

Para abocarse a lo anterior, el Ministerio de Hacienda dictó el oficio circular N°20, del 11 de agosto de 2023, el que regula los contenidos mínimos de los convenios que suscriban los servicios durante el año 2023; y mandata la realización de la rendición de cuentas mediante el sistema electrónico de la Contraloría General (SISREC). Asimismo, mediante oficio ordinario N°1905, del MINSEGPRES, se solicitó a la Directora de Presupuesto analizar y adoptar las acciones pertinentes para avanzar en el control del gasto público. En la misma línea, para mejorar la calidad de la información de los balances de las instituciones privadas sin fines de lucro y mejorar su control y supervisión, el Servicio de Impuestos Internos modificó la declaración jurada N° 1945, reduciendo el monto que obliga a las organizaciones sin fines de lucro a entregar información de sus presupuestos, como sus ingresos, gastos y otros antecedentes relevantes; y, ampliado el universo de entidades privadas sin fines de lucro que deben presentarla<sup>325</sup>.

Por otro lado, la Comisión Jaraquemada identificó problemas en el sistema de registro de información de las instituciones privadas sin fines de lucro, explicando que aquello entorpece el seguimiento y control de las transferencias y rendición de cuentas. Ante esta problemática se adoptaron las siguientes medidas: (i) Se estableció la obligación de rendir

---

<sup>322</sup> Adicionalmente, este informe contenía un diagnóstico específico sobre las problemáticas del marco regulatorio de las "IPSFL", la relación de estas con el Estado, los insuficientes mecanismos de transparencia en los organismos del Estado y un análisis de los mecanismos de control, infracciones y sanciones.

<sup>323</sup> Informe Comisión Asesora Ministerial para la Regulación de la Relación entre las Instituciones Privadas sin Fines de Lucro y el Estado (2023). Op. Cit., p. 27.

<sup>324</sup> Ibid, p. 36.

<sup>325</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.sii.cl/noticias/2023/121023noti01rp.htm> [última consulta: 20.12.2023].

cuentas mediante el sistema electrónico de la Contraloría General en los convenios que se firmen durante el año 2023<sup>326</sup>; y (ii) Se presentaron indicaciones al proyecto de ley Transparencia 2.0 para establecer la obligación de las entidades privadas sin fines de lucro de publicar contenidos mínimos en sus respectivos sitios web<sup>327</sup>.

Respecto a las problemáticas identificadas por la Comisión sobre la escueta regulación en materia de control de las transferencias públicas a las instituciones privadas sin fines de lucro y sus respectivas sanciones, se adoptaron las siguientes medidas: (i) Se presentaron indicaciones al proyecto de ley que se denominó “Regiones Más Fuertes”, para reducir el monto que los gobernadores regionales pueden disponer sin aprobación del consejo regional,<sup>328</sup>; (ii) Se presentó el proyecto de ley que Crea el Servicio de Auditoría Interna General de Gobierno, que dota de rango legal al actual Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG)<sup>329</sup>; y (iii) Se informó a la Contraloría General sobre la adopción de la medida destinada a ampliar sus auditorías financieras, así como las auditorías de cumplimiento a nivel contable.

Por otra parte, la Comisión Jaraquemada recomendó solicitar a la FNE un estudio sobre barreras de entrada y obstáculos para la competencia entre privados (con y sin fines de lucro) para colaborar con la gestión pública; y que dicho organismo dictara una guía sobre la competencia en la colaboración de privados (con y sin fines de lucro) con el Estado.

Además de las medidas ya señaladas, nuestro Gobierno se encuentra trabajando en las otras de mediano y largo plazo propuestas por la Comisión Jaraquemada. En este sentido, se pueden destacar las siguientes medidas: (i) Ingresar un proyecto de ley para fortalecer la normativa del lobby; (ii) Crear un cargo de Oficial de Cumplimiento en los órganos estatales; y, (iii) Presentar un proyecto de ley general sobre transferencias; (iv) Fortalecer, por vía reglamentaria, el registro de la ley N° 19.862; (v) Presentar un proyecto de ley que cree un sistema registral único de instituciones privadas sin fines de lucro.

#### **b. Mejoras regulatorias a la Ley de Presupuestos para el año 2024**

Otro de los problemas detectados por la Comisión Jaraquemada, en relación con las transferencias de fondos públicos a las instituciones privadas sin fines de lucro, fue la deficiente regulación de la materia en la ley de presupuestos. Así, se explicó que, desde la ley de presupuestos del año 2021, las transferencias corrientes son las únicas que cuentan con una norma expresa que establece la concursabilidad como regla general y la obligación de los privados beneficiarios de someterse a las normas de transparencia y registro de la ley N° 19.862.

---

<sup>326</sup> Oficio circular N°20, de 11 de agosto de 2023, del Ministerio de Hacienda.

<sup>327</sup> Boletín N°12.100-07.

<sup>328</sup> Boletín 15.921-05.

<sup>329</sup> Boletín N°16.316-05.

Por lo anterior, en el proyecto de ley de presupuestos del año 2024, el ejecutivo propuso una serie de cambios normativos destinados a elevar los estándares de transparencia y probidad en la asignación de los recursos públicos. En particular; (i) Se propuso la concursabilidad como norma general, eliminando las asignaciones directas; (ii) Se establecieron aspectos mínimos que deben contener los convenios de transferencias de recursos; (iii) Se establecieron requisitos que deberán cumplir las instituciones y personas jurídicas receptoras de fondos públicos; y, (iv) Se prohibió el fraccionamiento de convenios, entre otras medidas.

## **2. Medidas ejecutadas por este Ministro que tuvieron por objeto investigar los hechos, determinar las responsabilidades, proteger el patrimonio fiscal y evitar la reiteración de hechos similares**

Una vez explicadas las acciones que se han adoptado en relación al caso convenios, corresponde analizar las medidas que, en particular, ha desplegado este Ministro MINVU.

En efecto, al tomar conocimiento de las supuestas irregularidades, actué conforme lo exige el principio de probidad, adoptando todas las medidas necesarias para investigar los hechos, determinar las responsabilidades que fueran procedentes, proteger el patrimonio fiscal y evitar que hechos similares se repitan en el futuro. Según se explicará, todas estas medidas satisfacen el estándar de conducta que era esperable de un Ministro de Estado ante el conocimiento de hechos como los descritos, ya que fueron acciones que tuvieron por objeto determinar la verdad y resguardar los intereses del Estado.

Antes de analizar cada una de estas medidas en particular, cabe advertir que todas estas acciones son de público conocimiento, incluso, algunas de ellas fueron ampliamente difundidas por los distintos medios de comunicación. Asimismo, muchas de estas medidas fueron expuestas por este Ministro de Estado ante la Comisión Investigadora de esta H. Cámara en la sesión celebrada el día 28 de agosto del 2023. Por lo anterior, llama la atención que los acusadores hayan omitido dicha información y, sin fundamento alguno, hayan sostenido que no he actuado ante las presuntas irregularidades objeto de la presente acusación.

### **a. Remoción de las autoridades involucradas e inicio de procedimientos administrativos destinados a determinar sus responsabilidades**

Al momento de conocerse las irregularidades a las que se alude en el escrito de acusación, se desvincularon de sus funciones a las principales autoridades involucradas y se iniciaron los correspondientes procedimientos administrativos para determinar responsabilidades y aplicar las sanciones que en derecho correspondan.

En concreto, en mi calidad de Ministro, acepté la renuncia del SEREMI de la región de Antofagasta, el Sr. Carlos Contreras quien, como es de público conocimiento, con fecha 16 de junio del año 2023, puso su cargo a disposición. Asimismo, con fecha 24 de junio, S.E.

el Presidente de la República solicitó la renuncia a la Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo Sra. Tatiana Rojas, la que se hizo efectiva ese mismo día. Adicionalmente, vale aclarar, se instruyó el inicio de sumarios administrativos destinados a determinar las respectivas responsabilidades administrativas respecto de ambas personas.

#### **b. Creación de la Comisión Asesora Ministerial**

Después de tomar conocimiento acerca de presuntas irregularidades en la suscripción y ejecución de convenios de transferencia de recursos entre el SERVIU y la SEREMI de la región de Antofagasta y fundaciones en la implementación del Programa de Asentamientos Precarios, tomé la decisión de crear una comisión investigadora ministerial. Dicha instancia, formalizada mediante la resolución exenta N° 1.181 de fecha 5 de julio del año 2023, fue conformada por la Jefa de División de Finanzas, la Contralora Interna Ministerial, la Auditora Ministerial y la Jefa de la División Jurídica y el Jefe de Departamento de Contabilidad, entre otros integrantes<sup>330</sup>.

El trabajo de esta Comisión tuvo por finalidad procurar el máximo de antecedentes, lo que supuso múltiples exámenes, análisis, revisión de documentación, reuniones y otras tareas. Los antecedentes recabados fueron entregados directamente a la Fiscalía de Antofagasta mediante el oficio reservado N° 262 de 26 de junio pasado; a la Contraloría General con fecha 6 de julio; y al Consejo de Defensa del Estado el 7 de julio del presente año. Además, estos tres organismos han tenido acceso constante a toda la información recabada y también a aquella que ha sido obtenida con posterioridad a las fechas indicadas.

El trabajo de la Comisión no se limitó al análisis de los convenios celebrados en la Región de Antofagasta, sino que se extendió a otras regiones, revisando más de 200 convenios celebrados por las SEREMI y SERVIU, con excepción de las de la Región de Aysén, que no celebró convenios.

Además, en consideración a los hallazgos de la Comisión, se informó a las autoridades regionales que debían adoptar las medidas necesarias para poner fin a las irregularidades detectadas. Por ejemplo, que eran improcedentes las contrataciones de personas con cargo a los recursos transferidos a las fundaciones que se desempeñaban en la respectiva SEREMI o SERVIU y que no podían concedérseles acceso a redes institucionales.

A su vez, las falencias detectadas por la Comisión en la operación del Programa de Asentamientos Precarios evidenciaron la necesidad de introducir significativas mejoras en la gestión del mismo, entre ellas, las referidas a las transferencias de recursos a las

---

<sup>330</sup> Conforme se informó en oficio ordinario N° 371, dirigida por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo al Sr. Presidente de la H. Cámara de Diputadas y Diputados, al Sr. Presidente del H. Senado, a la Sra. Presidenta de la Comisión de Hacienda de la H. Cámara de Diputadas y Diputados, al Sr. Presidente de la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de la H. Cámara de Diputadas y Diputados, a la Sra. Presidenta de la Comisión de Gobierno Interior, Nacionalidad, y Ciudadanía y Regionalización de la H. Cámara de Diputadas y Diputados y al Sr. Presidente de la Comisión de Vivienda y Urbanismo del Senado.

personas jurídicas sin fines de lucro. Las mejoras dispuestas en este sentido pueden agruparse incluyendo; (i) la redefinición del modelo del Programa de Asentamientos Precarios; (ii) la agenda de modernización, transparencia y seguridad de la información del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; y, (iii) las medidas de fortalecimiento institucional.

**c. Aprobación del Manual de Convenios de Transferencias entre instituciones sin fines de lucro y las secretarías regionales ministeriales para la atención de asentamientos precarios y formato tipo de Convenios**

Con fecha 13 de septiembre de 2023, la actual Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo, Sra. Gabriela Elgueta, en su calidad de Jefa del Servicio, dictó la resolución exenta N° 1548, por medio de la cual aprobó el Manual de Convenios de Transferencias entre instituciones sin fines de lucro y las secretarías regionales ministeriales para la atención de asentamientos precarios y formato tipo de Convenios. Este Manual dio cumplimiento a varias de las recomendaciones contenidas en el Informe de la Comisión Asesora Ministerial recién referida y a los hallazgos formulados por la Contraloría General en sus respectivos Informes.

Este Manual impuso un nuevo estándar para las actuaciones de los funcionarios del Ministerio en la suscripción de convenios con entidades privadas. En síntesis, las principales modificaciones introducidas por este acto fueron las siguientes: (i) Se estableció al concurso público como mecanismo de asignación de beneficiarios; (ii) Se estableció la obligación de exigir cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia y, exigir planes de trabajo, Cartas Gantt e informes a los ejecutores del programa; (iii) Se establecieron requisitos para contratar con entidades sin fines de lucro; (iv) Se estableció la prohibición de fragmentar las iniciativas; (v) Se propuso un formato tipo de Convenios, entre otras medidas.

**d. Término anticipado de los convenios de transferencia en que se detectaron irregularidades**

El día 10 de julio del año 2023, la actual SEREMI de la región de Antofagasta dictó las resoluciones exentas N°s 279, 280 y 281 que ordenaron el término anticipado de los convenios celebrados entre dicho organismo y la fundación Democracia Viva para la ejecución de proyectos relacionados con el Programa de Asentamientos Precarios del SERVIU de la región.

La razón por la que se dispuso el término anticipado de estos convenios fue el incumplimiento del contrato por parte de la organización. En términos generales, en las resoluciones que dispusieron el término del contrato se invocaron los siguientes incumplimientos: (i) Utilizar incorrectamente los recursos, toda vez que se constató que un alto porcentaje del presupuesto otorgado había sido destinado a gastos operacionales y recursos humanos; (ii) No contar con una dotación de profesionales superior al 50% con

residencia en Antofagasta; (iii) No presentar las rendiciones financieras en los tiempos y formas acordadas; (iv) No presentar informes técnicos semestrales; y, (v) No presentar el plan de trabajo.

Con fecha 9 de agosto de 2023, la fundación afectada interpuso un recurso de protección en contra los actos administrativos recién referidos, el que ingresó a la Il. Corte de Apelaciones de Antofagasta bajo el rol N° 6594-2023. Con fecha 14 de septiembre de 2023 la Il. Corte de Apelaciones declaró inadmisibile la acción por considerar que el recurso de protección no constituía la vía idónea para conocer de lo impugnado, decisión que fue confirmada por la Excm. Corte Suprema, mediante resolución de fecha 3 de octubre de 2023, en la causa rol N° 229.075-2023.

#### **e. Solicitud de restitución de los fondos públicos otorgados a las fundaciones involucradas**

Producido el término anticipado de los convenios con la fundación Democracia Viva, con fecha 14 de julio de 2023, la SEREMI MINVU de Antofagasta dictó las resoluciones exentas N°s 299, 300 y 301, en virtud de las cuales se liquidaron todos los convenios suscritos con dicha fundación. Por lo anterior y a solicitud de este Ministerio, con fecha 29 de agosto del año 2023, el Consejo de Defensa del Estado interpuso una demanda civil ante el 1° Juzgado de Letras de Antofagasta en contra de la fundación, para obtener la restitución de \$391.768.516, que corresponden a los montos transferidos por el Ministerio con motivo de los convenios que fueron terminados anticipadamente<sup>331</sup>.

Durante la tramitación de dicho procedimiento, con fecha 26 de julio de 2023, el 1° Juzgado Civil de Antofagasta acogió la medida precautoria solicitada por el Consejo de Defensa del Estado y ordenó la retención judicial de los dineros que se encontraban depositados en la cuenta corriente de la fundación. Actualmente, este procedimiento se encuentra en tramitación ante la misma instancia judicial. Más aún, como fue mencionado anteriormente, con fecha 31 de julio, la fundación Democracia Viva depositó en la cuenta corriente del 1° Juzgado Civil de Antofagasta la suma de \$294.957.312.

#### **f. Investigación interna en el resto de las regiones**

Después de lo ocurrido en la SEREMI de Antofagasta, se han instruido sumarios administrativos para establecer eventuales responsabilidades administrativas involucradas en el Caso Convenios. En concreto: (i) la Subsecretaría MINVU instruyó sumarios en la región de Tarapacá, O'Higgins y Maule, mediante las resoluciones exentas N° 1361 de 11 de agosto de 2023, N° 1360 de 11 de agosto de 2023 y N° 1169 de 3 de julio de 2023, respectivamente; (ii) la SEREMI de Antofagasta instruyó sumario mediante la resolución exenta N° 262 de 20 de junio de 2023; (iii) la SEREMI de Atacama instruyó sumario mediante la resolución exenta N° 209 de 30 de junio de 2023; (iv) la SEREMI de la Región

---

<sup>331</sup> Ingresada bajo el rol N° C-3303-2023.

Metropolitana instruyó sumarios mediante las resoluciones exentas N° 7 de 22 de febrero de 2023, N° 14 de 3 de julio de 2023, N° 19 de 4 de septiembre de 2023 y N° 20 de 5 de septiembre de 2023; (v) el SERVIU de Arica y Parinacota instruyó sumario mediante la resolución exenta N° 511 de 29 de junio de 2023; y, (vi) el SERVIU de BíoBío instruyó sumario mediante la resolución exenta N° 142 de 12 de julio de 2023.

#### **g. Colaboración en el proceso de auditoría llevado a cabo por Contraloría General**

Con fecha 29 de junio del año 2023, la Contraloría General ordenó la paralización en la toma de razón de todos los contratos entre el Estado y las corporaciones o fundaciones a fin de recabar más antecedentes en la materia y evitar un incremento del problema identificado a propósito del caso a la vista<sup>332</sup>. A partir de este momento, se inició un proceso de auditoría a nivel nacional que culminó con los distintos informes que utilizan los acusadores como base de su impugnación.

En el marco de lo anterior, esta Cartera de Estado puso a disposición todos los antecedentes, informes y observaciones que estaban en su poder. Adicionalmente, y a iniciativa de este Ministerio, se dispuso la apertura de todas las cuentas corrientes de esta Secretaría para facilitar el acceso y análisis de la Contraloría General de los fondos públicos, según consta en el oficio ordinario N° 437 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 4 de octubre del año 2023.

#### **h. Concurrencia en el marco del rol fiscalizador de esta H. Corporación**

De acuerdo a las competencias que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a la Honorable Cámara de Diputadas y Diputados<sup>333</sup>, en las sesiones de fecha 3 y 4 de julio del año 2023 se acordó la creación de las comisiones especiales investigadoras N° 30, 32 y 33 a objeto de reunir antecedentes relativos a los actos de gobierno relacionados con las transferencias de recursos realizadas en el marco del Programa de Asentamientos Precarios. Con fecha 5 de julio del mismo año<sup>334</sup>, las tres instancias fueron reunidas en una sola Comisión Especial Investigadora (en adelante, la “**Comisión**”) que fue constituida con fecha 08 de agosto del año 2023.

En el marco del desarrollo de la Comisión, este Ministro asistió presencialmente a la sesión ordinaria del día 28 de agosto del presente año<sup>335</sup>. En esta instancia, expuse sobre

<sup>332</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.latercera.com/nacional/noticia/contraloria-ordena-paralizar-toma-de-razon-de-todos-los-contratos-entre-el-estado-y-fundaciones/JQT474BC5ZA25NUP6JTP6YWCMU/> [última consulta: 20.12.2023].

<sup>333</sup> De conformidad lo dispone el numeral 1, literal c), del artículo 52 de la Constitución Política de la República y el título V de la ley N° 18.912, Orgánica Constitucional H. Congreso Nacional.

<sup>334</sup> Según consta en oficio N° 18.560, del secretario general de la Cámara de Diputados y Diputadas, a través del cual comunica que, por la unanimidad de sus integrantes, se acordó en sesión de fecha 5 de julio del año 2023, autorizar a las Comisiones Especiales Investigadoras N° 30, 32 y 33 a sesionar en forma conjunta.

<sup>335</sup> Según consta en el acta de la sesión N° 5, ordinaria, celebrada el lunes 28 de agosto de 2023, de la Comisión Especial Investigadora encargada de reunir información sobre las transferencias realizadas en el marco del programa de asentamientos precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, p. 1. Disponible en:

las complejidades asociadas al programa; entregué un informe sobre el actual plan de emergencia habitacional y, en particular, de los planes que se contemplan respecto del programa. Por último, expusimos las irregularidades detectadas en la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios<sup>336</sup>. A fin de facilitar la información y no entorpecer paralelamente las investigaciones en su arista penal, se entregó información en la sesión con carácter de reserva, luego de ser ratificado por unanimidad por la Comisión –como consta en el acta ya señalada–. Por último, me comprometí a informar en todo lo que considerara necesario al Comisión hacia el futuro.

Por lo demás, en ejercicio de la facultad reconocida en el artículo 9 de la ley N° 18.918, este Ministro ha facilitado la información requerida en el marco del Caso Convenios, dando respuesta a un sin número de oficios requeridos por esta Corporación.

#### **i. Colaboración en el marco de las investigaciones penales**

Respecto de las investigaciones penales en curso, he dispuesto entregar toda la información relevante a la Fiscalía, viajando personalmente a la región de Antofagasta a reunirme con el Fiscal Regional para facilitar su progreso<sup>337</sup>. En específico, el 26 de junio de 2023, en audiencia solicitada al Fiscal Regional de Antofagasta, presenté una gran cantidad de antecedentes relevantes sobre estos hechos. Por lo demás, en tanto se extendió el trabajo de la Comisión Investigadora Ministerial referida con anterioridad, se continuó allegando oportunamente más información y antecedentes al Ministerio Público.

#### **j. Envío de antecedentes al Consejo de Defensa del Estado**

Por medio del oficio reservado N° 271, informé al presidente del Consejo de Defensa del Estado, Sr. Raúl Letelier, los antecedentes relativos a las presuntas irregularidades detectadas en los convenios de transferencia de recursos del Programa Asentamientos Precarios suscritos por la SEREMI, solicitando se dispusieran las acciones del caso con el fin de que adoptara las acciones del caso y representara los intereses del Ministerio. Asimismo, le solicité que determinara las acciones a seguir en la investigación que lleva adelante la Fiscalía Regional de Antofagasta.

### **IV. CONCLUSIONES**

#### **1. La acusación constitucional no es el mecanismo idóneo para sancionar las eventuales infracciones al principio de probidad consagrado en el inciso primero**

---

[https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=289096&prmTipo=DOCUMENTO\\_COMISIO](https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=289096&prmTipo=DOCUMENTO_COMISIO) [última consulta: 20.12.2023].

<sup>336</sup> Según consta en el acta de la sesión N° 5, ordinaria, celebrada el lunes 28 de agosto de 2023, de la Comisión Especial Investigadora encargada de reunir información sobre las transferencias realizadas en el marco del programa de asentamientos precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, p. 36. Disponible en: [https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=289096&prmTipo=DOCUMENTO\\_COMISIO](https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=289096&prmTipo=DOCUMENTO_COMISIO) [última consulta: 20.12.2023].

<sup>337</sup> Al respecto, información disponible en: [https://dfmas.cl/df-mas/por-dentro/crisis-en-el-corazon-de-la-monedas-las-7-piezas-de-un-puzzle-que-no-se-arma?\\_gl=1\\*14xlInns\\*\\_ga\\*MTE4NjM0ODc3Ni4xNzAzMDQxOTU4\\*\\_ga\\_3HBZ5CKX6D\\*MTcwMzA0MTk1OC4xLjEuMTcwMzA0MTk3My40NS4wLjA](https://dfmas.cl/df-mas/por-dentro/crisis-en-el-corazon-de-la-monedas-las-7-piezas-de-un-puzzle-que-no-se-arma?_gl=1*14xlInns*_ga*MTE4NjM0ODc3Ni4xNzAzMDQxOTU4*_ga_3HBZ5CKX6D*MTcwMzA0MTk1OC4xLjEuMTcwMzA0MTk3My40NS4wLjA) y <https://radio.uchile.cl/2023/06/28/ministro-carlos-montes-entrego-tres-archivadores-a-fiscalia-por-caso-democracia-viva/> [última consulta: 26.12.2023].



del artículo 8° de la Constitución Política, sino que las sanciones por dicha infracción se encuentran reguladas en normas de rango legal. No es la acusación constitucional el instrumento que nuestro ordenamiento jurídico contempla para hacer efectiva una supuesta infracción al principio de probidad que se imputa.

2. **Este Ministro ha actuado de forma intachable, honesta, leal y haciendo prevalecer siempre el interés general por sobre el particular.**
3. **Prueba de lo anterior son la serie de medidas que se adoptaron**, tanto desde el nivel central como desde el MINVU, para investigar los hechos, determinar las responsabilidades, proteger el patrimonio fiscal y evitar la reiteración de acciones similares.

## AL CAPÍTULO V: SUPUESTA INFRACCIÓN AL ARTICULO 175 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL

### RESUMEN DE LA IMPUTACIÓN

En el quinto capítulo de la acusación deducida en mi contra, se me imputa responsabilidad constitucional por una supuesta infracción del artículo 175 del Código Procesal Penal, que establece el deber de denuncia de los empleados públicos de los delitos de que tomaren conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Las y los acusadores hacen referencia a una supuesta omisión de denuncia respecto de los hechos relatados en un correo electrónico enviado a “las autoridades en el nivel central del Ministerio”<sup>338</sup> en mayo del presente año, por la Presidenta de la Asociación de Funcionarios del Servicio de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta, doña Carla Olivares. En dicho correo, la funcionaria relataba lo que se consideraban “irregularidades significativas” en el Programa de Asentamientos Precarios y se refería a una separación de los equipos técnicos de las decisiones relacionadas con la asignación de presupuestos, lo que se consideraba inapropiado y poco transparente<sup>339</sup>.

El correo en cuestión, además, habría abordado una denuncia relacionada con el pago de un arriendo por parte de la SEREMI de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta a la Fundación Procultura, señalando que el mismo sería injustificado, que parecía ser incompatible con las obligaciones derivadas de los convenios y nunca fue entregada la documentación y los contratos de arrendamiento pese a la insistencia de la Subdirección de Administración y Finanzas.

En lo que respecta al derecho, el libelo acusatorio menciona la obligación legal de denunciar los delitos dispuesta en el artículo 175 letra b) del Código Procesal Penal, el plazo dispuesto en el artículo 176 del mismo Código, además del artículo 61 letra k) del Estatuto Administrativo, que establece como uno de los deberes de los funcionarios públicos la denuncia ante las autoridades correspondientes de los hechos que tome conocimiento en el ejercicio de sus funciones, y que revistan caracteres de delito. Finalmente, y sin mayores antecedentes, las y los acusadores estiman infringidos los artículos citados, afirmando que la existencia de dicho correo lleva a preguntarse si “había habido funcionarios a nivel regional y central que conocían las irregularidades y no habían informado a sus superiores”<sup>340</sup>.

---

<sup>338</sup> Acusación constitucional contra el Ministro Montes, p. 77.

<sup>339</sup> Ibid, p. 76.

<sup>340</sup> Ibid, p. 78.

## **I. FALTA DE CONFIGURACIÓN DE CAUSAL DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL**

El Capítulo V del libelo carece totalmente de sustento jurídico, al punto en que ni siquiera se refiere a la causal del artículo 52 de la Constitución supuestamente infringida. Simplemente omite referirse a tal disposición por completo.

En primer lugar, cabe destacar que el Capítulo V del libelo es extremadamente escueto y vago. Tanto así que no señala de qué manera los hechos que describe configurarían alguna causal que permita una acusación constitucional contra un Ministro de Estado.

Así, pese a que el propio escrito reconoce que la acusación constitucional “se traduce en el sometimiento de todos los poderes públicos al Derecho”<sup>341</sup> y que puede presentarse únicamente si proceden las causales que la Constitución establece<sup>342</sup>, al desarrollar el capítulo V, el libelo ni siquiera señala cuál sería la causal que hace procedente la acusación por los hechos que refiere. Si bien esto, por sí solo, permite tener por inadmisibles la acusación constitucional, nos referiremos a la improcedencia de la aplicación de la causal a la que las y los acusadores probablemente están aludiendo. Esto es, a una supuesta infracción a las leyes, de conformidad con el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República.

## **II. EL DEBER DE DENUNCIA ESTABLECIDO EN LA LEY**

El artículo 175 del Código Procesal Penal establece la existencia de una obligación de denunciar que pesa sobre personas que, por el cargo o rol que desempeñan, tienen el deber de denunciar ciertos delitos. En general, se trata de funcionarios públicos o personas que, dada su posición, tienen deberes especiales de protección respecto de ciertos bienes jurídicos<sup>343</sup>.

Respecto de los funcionarios públicos, el literal b) del citado artículo dispone que los fiscales y demás empleados públicos estarán obligados a denunciar “los delitos de que tomaren conocimiento en el ejercicio de sus funciones y, especialmente, en su caso, los que notaren en la conducta ministerial de sus subalternos”. A su respecto pesa un deber de denuncia por la posición que ocupan y la función que cumplen, pues en ejercicio de sus funciones deben controlar la conducta de sus subalternos, cuando así lo dispone la ley.

---

<sup>341</sup> Ibid, p. 5.

<sup>342</sup> Ibid, p. 6.

<sup>343</sup> El listado de personas sujetas a esta “denuncia obligatoria” contempla a los miembros de Carabineros de Chile, de la Policía de Investigaciones de Chile y de Gendarmería; los fiscales y los demás empleados públicos; los jefes de puertos, aeropuertos, estaciones de trenes o buses o de otros medios de locomoción o de carga, los capitanes de naves o de aeronaves comerciales que naveguen en el mar territorial o en el espacio territorial, respectivamente, y los conductores de los trenes, buses u otros medios de transporte o carga; los jefes de establecimientos hospitalarios o de clínicas particulares y, en general, los profesionales en medicina, odontología, química, farmacia y de otras ramas relacionadas con la conservación o el restablecimiento de la salud, y los que ejercieran prestaciones auxiliares de ellas; los directores, inspectores y profesores de establecimientos educacionales de todo nivel; y los jefes de establecimientos de salud, públicos o privados, y los sostenedores y directores de establecimientos educacionales, públicos o privados.

Respecto al momento en que debe realizarse la denuncia, es el Código Procesal Penal quién establece, en su artículo 176, que debe practicarse dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que el sujeto obligado a denunciar tome conocimiento del hecho criminal. El tenor literal de esta disposición permite concluir que el plazo no se cuenta desde que se toma conocimiento de un mero hecho o circunstancia, sino desde que se toma conocimiento de su carácter delictual. Ello pues, conocer el carácter de delito de un hecho o circunstancia puede requerir un tiempo razonable para recabar los antecedentes que permitan arribar a dicha convicción. Esto es lo que, como se verá más adelante, ha sostenido la Contraloría General de la República sobre la materia.

Finalmente, respecto del tipo de conducta que implica la infracción del deber de denunciar es necesario aclarar que en el caso del deber del artículo 175 del Código Procesal Penal nos encontramos en frente a una falta y no a un delito. Lo anterior puede colegirse del hecho de que el artículo 177 del mismo Código Procesal Penal, sancione la omisión de la obligación de denunciar con la pena prevista en el artículo 494, contenido en el Título Primero “De las Faltas” del Libro Tercero del Código Penal. La definición por una sanción de falta muestra que el legislador no considera la omisión de este deber como una conducta de suficiente entidad para ser propiamente considerada como un delito, sino solo como una falta penal, a la que asocia únicamente una pena de multa de 1 a 4 unidades tributarias mensuales.

### **1. La regulación y alcance del deber de denuncia**

Al analizar el bien jurídico protegido por la obligación de denuncia es necesario destacar que se trata de la correcta administración de justicia<sup>344</sup>.

Las normas que sancionan los delitos contra la administración de justicia resguardan, por una parte, el sometimiento de los hechos jurídico-penalmente relevantes a la acción de la justicia y, por otra parte, la correcta decisión de los jueces respecto de los asuntos sometidos a su conocimiento. En este sentido, son delitos contra la administración de justicia conductas que impiden o dificultan la acción de la justicia respecto de determinados hechos (por ejemplo, encubrimiento, obstrucción de la investigación), que ponen en acción el ejercicio de la administración de justicia maliciosamente (por ejemplo, denuncia o querrela calumniosa), que generan el peligro de que la decisión judicial se base en premisas fácticas falsas (por ejemplo, falso testimonio), o que suponen una decisión judicial manifiestamente contraria a la ley (por ejemplo, prevaricación judicial).

En lo que respecta a la obligación de denunciar de los artículos 175 y siguientes del Código Procesal Penal, el objetivo que persigue la norma es que hechos jurídico-penalmente relevantes lleguen a conocimiento de los órganos a los que les corresponde

---

<sup>344</sup> ROJAS AGUIRRE Luis Emilio. 2018. Delitos de omisión entre libertad y solidaridad. En: Revista de Derecho (Valdivia) XXXII- N° 1, p. 302.

llevar adelante el proceso penal. Es por ello que la denuncia tiene el único efecto de iniciar una investigación penal, sin generar ningún derecho en el proceso para quien la efectúa<sup>345</sup>.

Luego, si el deber de denuncia tiene como única finalidad poner en conocimiento de los órganos competentes aquellos delitos de que los empleados públicos tomaren conocimiento en el ejercicio de sus funciones o notaren en la conducta ministerial de sus subalternos, este pierde su finalidad si el hecho constitutivo de delito ya se encuentra en conocimiento del Ministerio Público. En este sentido, no comete omisión de denuncia el empleado público que no denuncia un delito de cuya existencia tomó conocimiento en el desempeño de su cargo si los tribunales o el Ministerio Público ya se encontraban en conocimiento<sup>346</sup>.

Por lo tanto, no se tiene el deber de denunciar hechos constitutivos de delito si otra persona ya efectuó una denuncia por los mismos hechos; si ya se ha iniciado una investigación penal por ellos o si los hechos ya son de público conocimiento, pudiendo el Ministerio Público en ese caso iniciar una investigación de oficio. De lo contrario, se puede plantear el absurdo de que, aun cuando ya esté iniciada la investigación penal, se sigan presentando denuncias por parte de sujetos obligados a denunciar.

Esto es consistente con la propia regulación de la obligación de denuncia que hace el Código Procesal Penal en el inciso final del artículo 175, que dispone que “la denuncia realizada por alguno de los obligados en este artículo eximirá al resto”<sup>347</sup>. Además de las referencias al citado artículo 175, los acusadores mencionan en el libelo el artículo 61 letra k) del Estatuto Administrativo. Esta norma, referida a las obligaciones de los funcionarios, reitera la misma formulación en lo relativo a los hechos a ser denunciados. En concreto, establece “*el deber de denunciar, con la debida prontitud, ante el Ministerio Público, las policías, o ante cualquier tribunal con competencia criminal, los hechos de los que tome conocimiento en el ejercicio de sus funciones, y que revistan caracteres de delito*”.

## **2. El deber de denuncia requiere convicción sobre el carácter delictivo de los hechos**

Para que alguna de las personas indicadas en el artículo 175 del Código Procesal Penal tenga el deber de denunciar, es necesario que no solo tenga conocimiento de hechos, sino que tales hechos revistan caracteres de delito. De esta forma, si no se tiene conocimiento sobre la existencia de un delito, no existe deber de denunciar.

---

<sup>345</sup> HORVITZ LENNON María Inés, LÓPEZ MASLE Julián. 2005. Derecho procesal penal chileno. Tomo I. Santiago: Ed. Jurídica de Chile, p. 477.

<sup>346</sup> GUZMÁN DALBORA, José Luis. 2008. Introducción a los delitos contra la administración de justicia. Objeto, sistema y panorama comparativo. Managua: Instituto de Estudio e Investigación Jurídica, p. 52.

<sup>347</sup> Asimismo, y solo a modo ejemplar, el artículo 117 del mismo Código establece que, cuando una querrela sea rechazada por el juez de garantía por faltarle alguno de los requisitos que prevé la ley, el juez deberá de todas formas ponerla en conocimiento del Ministerio Público para ser tenida como denuncia, “*siempre que no le constare que la investigación del hecho hubiere sido iniciada de otro modo*”.

Al respecto, la jurisprudencia de la Contraloría General de la República ha señalado que las autoridades y funcionarios tienen el deber de realizar las pertinentes denuncias en *la medida que aparezcan hechos que podrían revestir el carácter de delito*<sup>348</sup>. Así, la Contraloría ha afirmado que, en caso de que los antecedentes no revistan carácter de delito, no se configura la obligación del funcionario de presentar la denuncia. El deber de denunciar sólo se genera cuando la autoridad cuenta con un grado de convicción que le permite aseverar que los hechos podrían revestir carácter de delito<sup>349</sup>. De ahí que la Contraloría ha indicado que si un determinado *“no alcanzó el convencimiento de la existencia de acciones que pudiesen revestir caracteres de delito, [...] no se advierte irregularidad alguna en este aspecto”*<sup>350</sup>.

Por tanto, no cualquier conducta irregular exige la presentación de una denuncia. En tal sentido, los funcionarios deben realizar la ponderación necesaria para analizar si las circunstancias revisten el carácter de delito. En caso de que no se alcance el grado de convencimiento necesario para ello, no se configura infracción alguna si no se presenta una denuncia, pues esta resulta obligatoria, únicamente, cuando los funcionarios cuentan con antecedentes suficientes para justificar tal convicción.

### **III. NO SE INCUMPLIÓ CON EL DEBER DE DENUNCIA**

#### **1. El correo electrónico que habría alertado de irregularidades no iba dirigido a este Ministro y no denunciaba delitos**

El libelo acusatorio centra sus aseveraciones en la supuesta infracción al deber de denuncia en el que habría incurrido luego que la Presidenta de la Asociación de Funcionarios del servicio de vivienda y urbanización, señora Carla Olivares, enviase un correo electrónico a “diversas autoridades del Ministerio”.

Al respecto, en primer lugar, cabe señalar que el correo en cuestión no fue enviado a este Ministro. Si bien es cierto que el correo iba dirigido a diversas personas que trabajan o trabajaban en ese momento en el Ministerio, yo no me encontraba entre dichos destinatarios.

En segundo lugar, cabe señalar que dicho correo, según ha consignado el diario El Mercurio<sup>351</sup>, versaba sobre los vínculos políticos, afectivos y de amistad entre el director de la fundación Democracia Viva, señor Daniel Andrade, la H. Diputada por la Región de Antofagasta, señora Catalina Pérez, y el secretario regional ministerial de Vivienda y

<sup>348</sup> Dictamen CGR N° 53.411 de 2014.

<sup>349</sup> En el mismo sentido, el órgano contralor ha señalado que antes de presentar una denuncia, los funcionarios deben *“ponderar en cada caso si los antecedentes que tiene a la vista le permiten adquirir el grado de convicción necesario para dar por establecida la efectividad de aquella, para efectos de efectuar la denuncia a la autoridad competente”*. En ese sentido, Dictámenes CGR N° 62.277 de 2013; 28833 de 2016; 481 de 2018 y 19264 de 2018.

<sup>350</sup> Dictamen CGR N° 55.326 de 2015.

<sup>351</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.elmercurio.com/blogs/2023/06/22/108398/ministerio-y-democracia-viva.aspx> [última consulta: 20.12.2023].

Urbanismo, señor Carlos Contreras. Lo anterior, no era por sí solo constitutivo de delito lo que, como he señalado, hace improcedente el deber de denuncia.

Asimismo, en dicho medio se señala que en el correo de la Presidenta de la Asociación se destacaba que se habría marginado a los equipos técnicos de toda decisión respecto de temas de relevancia para su labor, cuestión que, nuevamente, resulta sumamente preocupante pero que tampoco por sí sola es constitutiva de delito.

Así las cosas, me es posible afirmar que no solo no recibí la comunicación a la que se hace referencia en el libelo acusatorio, sino que, además, de lo que me ha sido posible apreciar en los antecedentes recabados por mi defensa, dicho correo electrónico no daba cuenta de hechos que revistieran claramente los caracteres de delito.

Respecto de la recepción del correo electrónico previamente señalado, la entonces Subsecretaria de Vivienda, doña Tatiana Rojas, ha declarado haberse dispuesto a recopilar mayores antecedentes y realizar diligencias para poder tener información clara. Sobre este particular, la señora Rojas ha explicado que *“lo que yo hice en ese minuto, es enviar un correo solicitando a la autoridad máxima de la región que me reportara detalladamente punto por punto lo que en esa acusación se exponía”*<sup>352</sup>. Sobre el mismo tema también señaló que, una vez recibida la información que requirió, *“lo contrasté con el resto de las jefaturas de la institución”*<sup>353</sup>.

En particular, la señora Rojas aclaró que no alcanzó a alertarme previo a que los hechos contenidos en el correo en análisis fueran de público conocimiento, y textualmente señaló *“tener todos los antecedentes recabados y ordenados y poder informarle al ministro, cosa que no alcanzó a ocurrir hasta que explotaron los hechos”*<sup>354</sup>.

Posteriormente, ha trascendido en la prensa la declaración de la exsubsecretaria ante el Ministerio Público, en la cual señala que sí habría confeccionado un *“resumen de la situación en Antofagasta de todos los convenios, entre los que se encontraba el programa desarrollado por Democracia Viva”*<sup>355</sup> y que dicho informe lo habría entregado a este Ministro *“antes que el caso fundaciones saliera a la prensa”*<sup>356</sup>. Sobre este respecto es esencial destacar que dicho informe no daba cuenta de ninguna irregularidad ni menos aún de delitos, ni tampoco advertía de situaciones de conflicto de interés.

---

<sup>352</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/06/24/1099100/subsecretaria-vivienda-confirma-correo-democracia.html> [última consulta: 20.12.2023].

<sup>353</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/06/24/1099100/subsecretaria-vivienda-confirma-correo-democracia.html> [última consulta: 20.12.2023].

<sup>354</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2023/06/24/1099100/subsecretaria-vivienda-confirma-correo-democracia.html> [última consulta: 20.12.2023].

<sup>355</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/tatiana-rojas-exsubsecretaria-de-vivienda-ante-fiscalia-el-informe-se-lo-entregue-al-ministro-montes-antes-que-el-caso-fundaciones-saliera-en-la-prensa/NPJMEPZUKFCQNOKIDNNSUKQJWQ/> [última consulta: 20.12.2023].

<sup>356</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/tatiana-rojas-exsubsecretaria-de-vivienda-ante-fiscalia-el-informe-se-lo-entregue-al-ministro-montes-antes-que-el-caso-fundaciones-saliera-en-la-prensa/NPJMEPZUKFCQNOKIDNNSUKQJWQ/> [última consulta: 20.12.2023].

En efecto, ese informe, de fecha 8 de junio de 2023, titulado “Situación general convenios del Programa Asentamientos Precarios con Fundaciones sin fines de lucro en la región de Antofagasta” ha sido publicado por diversos medios de prensa<sup>357</sup> y en el mismo se señala: *“Cabe mencionar que, en una vista general, el procedimiento realizado por el SEREMI de la región de Antofagasta se ajusta a la forma en que se han estado llevando a cabo los procesos de aprobación de convenios a nivel nacional desde el año 2019”*.

Como es obvio, lo anterior no quiere decir que no haya existido irregularidad alguna o incluso delitos; sino que busca aclarar que, a la fecha en la que los hechos se hicieron públicos, este Ministro no tenía antecedentes de delitos ni irregularidades que lo obligasen a denunciar dentro de veinticuatro horas.

Adicionalmente, cabe agregar que, según ha declarado la exsubsecretaria, el no haberme comunicado los hechos en cuanto recibió el correo electrónico no se debió a que existía una *“red de protección”* como insinúan las y los acusadores, sino –según su propia declaración— a la frecuencia con que las y los Subsecretarios en tanto jefes de servicio lidian con este tipo de materias. En palabras de la señora Rojas, *“este tipo de correos de problemas relacionales, acusaciones a alguna autoridad, problemas de acoso u otras problemáticas de los funcionarios me llegaban en gran número, por lo cual yo tenía un ‘sistema’ conocido por ellos (representantes de las asociaciones y funcionarios en general) el cual consistía en mi compromiso de recabar los antecedentes y contrastarlos con las personas cuestionadas a través de estas presentaciones, exigiendo además siempre respaldos objetivos de lo denunciado”*<sup>358</sup>.

## **2. Este Ministro tomó conocimiento sobre la existencia de hechos irregulares el 16 de junio de 2023**

El día 16 de junio de 2023 se publicó en el medio Timeline la noticia de la suscripción de convenios que celebró la fundación Democracia Viva y la cercanía del presidente de la Fundación con el ex SEREMI de Antofagasta Carlos Contreras. Solo entonces, tomé conocimiento de la existencia de irregularidades en torno a los hechos.

Para ese momento, hacer una denuncia había perdido sentido, ya que el Ministerio Público estaba al tanto de estos hechos, y facultado, además, para abrir una investigación de oficio, como de hecho hizo.

Se requirieron meses de investigación para que el Ministerio Público decidiera formalizarla contra de los imputados. Lo anterior corrobora que la existencia de

---

<sup>357</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/judicial/denuncias-de-corrupcion/montes-informe-recibido-sobre-democracia-viva-en-junio-dice-que-todo/2023-12-14/213625.html> y <https://www.latercera.com/politica/noticia/ministro-montes-cambia-de-version-y-reconoce-que-si-hubo-informe-que-dice-es-que-esta-todo-regular-en-condiciones-adecuadas/FOWQTKU32RHBVA4RTS5R2VXPBE/> [última consulta: 20.12.2023].

<sup>358</sup> Al respecto, información disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/tatiana-rojas-exsubsecretaria-de-vivienda-ante-fiscalia-el-informe-se-lo-entregue-al-ministro-montes-antes-que-el-caso-fundaciones-saliera-en-la-prensa/NPJMEPZUKFCQNOKIDNNSUKQJWQ/> [última consulta: 20.12.2023].



antecedentes que den cuenta de irregularidades no equivale necesariamente a que haya existido algún delito.

Sin perjuicio de lo anterior, tras tomar conocimiento de los hechos, inmediatamente se tomaron medidas para investigar y mejorar los procedimientos, las que se detallan en la respuesta al Capítulo IV del escrito de acusación.

Además, cabe señalar que ya el día miércoles 21 de junio de 2023, tras adquirir conocimiento sobre las irregularidades en convenios celebrados en Antofagasta, señalé: en primer lugar, que lo sensato y razonable era que la fundación Democracia Viva pusiera fin a los convenios y restituyera los recursos asignados; en segundo lugar, que la voluntad del Gobierno y del Ministerio de Vivienda y Urbanismo era colaborar proactivamente con la investigación penal que había abierto el Ministerio Público de oficio la tarde anterior, para lo cual viajó un equipo a la Región de Antofagasta para entregar todos los antecedentes relevantes a Fiscalía; y, en tercer lugar, que se instruyeron distintos sumarios administrativos que tendrían como objetivo final esclarecer los hechos y determinar las responsabilidades administrativas, así como cambiar el sistema de transferencia de recursos y sus procesos establecidos en el año 2015 y aplicados por primera vez en 2019<sup>359</sup>.

#### **IV. NO CONCORRE LA CAUSAL DE INFRACCIÓN DE LA LEY**

Según se ha demostrado, el libelo acusatorio no logra configurar la existencia de un incumplimiento por mi parte al deber de denuncia, sea este el contenido en el artículo 175 del Código de Procesal Penal o el referido en el literal k) del artículo 62 del Estatuto Administrativo.

En efecto, la acusación se centra en una supuesta infracción a un deber de denuncia, pero solo se refiere a ello en abstracto. Luego, al momento de pormenorizar su acusación, los acusadores sólo mencionan un correo electrónico que como ellos destacan se envió a “diversas autoridades”, ninguna de las cuales era yo.

Luego, el escrito advierte que en el correo se hablaba de, en palabras de la acusación, “*supuestas irregularidades*”, “*posibles conflictos de interés*”, cuestiones “*inapropiadas y poco transparentes*” y, hechos que “*podrían constituir delitos*”, sin mencionar ningún hecho en particular. Así, el escrito acusatorio pese a señalar que el artículo 175 del Código Procesal Penal impone una obligación de denunciar delitos, no se refiere a qué delito debí haber denunciado.

---

<sup>359</sup> Al respecto, información disponible en: <https://cooperativa.cl/noticias/pais/judicial/denuncias-de-corrupcion/correo-revelo-que-el-minvu-habia-sido-advertido-en-mayo-sobre-los/2023-06-21/234139.html> [última consulta: 20.12.2023].

Ello, no solamente por el breve y escaso desarrollo del libelo acusatorio, sino que por un hecho elemental: solo adquirí conocimiento de los hechos que denunciaban las irregularidades una vez que fueron publicados en la prensa el 16 de junio de 2023.

## V. CONCLUSIONES

1. Los acusadores pretenden imputarme responsabilidad constitucional por una supuesta infracción del artículo 175 del Código Procesal Penal y del artículo 61 letra k) del Estatuto Administrativo, pero **ni siquiera refieren cuál sería la causal que concurre.**
2. A mayor abundamiento, **no concurren en este caso los requisitos que hacen aplicable el deber de denuncia establecido en ambos cuerpos legales.** Por una parte, porque este deber requiere que aquella persona sobre la que recae no sólo tenga conocimiento sino también convencimiento respecto del carácter delictivo de los hechos. Como ya he señalado, yo no tomé conocimiento de los hechos sino hasta el día 16 de junio de 2023, momento en que el Ministerio Público ya sabía también de los hechos. Asimismo, los hechos conocidos hasta antes de esa fecha no tenían una connotación evidentemente delictual.
3. **Asimismo, como señalé, el escrito refiere meros supuestos,** sin mencionar ningún hecho en particular, lo que se debe, principalmente a que sólo adquirí conocimiento de los hechos que denunciaban las irregularidades una vez que fueron publicados en la prensa el 16 de junio de 2023.
4. **Cuando tomé conocimiento de los hechos,** inmediatamente se tomaron medidas para investigar los hechos y mejorar los mecanismos de control aplicables.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>RESUMEN DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA .....</b>	<b>2</b>
PRIMERA PARTE .....	8
EN LO PRINCIPAL: FORMULA CUESTIÓN PREVIA .....	8
CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL .....	10
I.    REGULACIÓN NORMATIVA .....	10
II.   CARACTERÍSTICAS DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.....	10
1.    Persigue la responsabilidad constitucional de la autoridad acusada .....	10
2.    Es un mecanismo de carácter excepcional y de <i>ultima ratio</i> .....	11
3.    Las causales que habilitan la formulación de una acusación constitucional son taxativas y deben interpretarse restrictivamente .....	11
4.    Las causales que habilitan la acusación constitucional contra una Ministra o un Ministro de Estado solo pueden tener lugar por hechos personales.....	13
III.  CONCLUSIONES.....	14
 PRIMER ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: EL ESCRITO SOSTIENE QUE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL ES UN PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD OBJETIVA LO QUE ES UN ERROR JURÍDICO INSUBSANABLE QUE VICIA TODA LA ACUSACIÓN .....	16
CONCLUSIÓN.....	18
 SEGUNDO ARGUMENTO DE CUESTIÓN PREVIA: LAS Y LOS ACUSADORES NO IDENTIFICAN DE MANERA CLARA Y PRECISA LOS HECHOS QUE SE ME IMPUTAN, POR LO QUE SE ACUSAN MUCHAS PERSONAS POR CAUSAS DIVERSAS POR LO QUE NO ES UNA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL PORQUE NO SE CONFIGURAN LAS CAUSALES INVOCADAS EN LOS CAPÍTULOS ACUSATORIOS .....	19
I.    LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL EXPONE DE MANERA PARCIAL, SESGADA Y DEFICIENTE LA INFORMACIÓN Y DATOS QUE FUNDAN SU PRESENTACIÓN EN MI CONTRA .....	19
1.    Forma de presentación y uso de la Información contenida en los informes de auditoría de la Contraloría General de la República por los acusadores .....	19
2.    Uso sesgado de la información contenida en los informes de la Contraloría General de la República.....	21
3.    Los acusadores me imputan deficiencias de control y observaciones detectadas por la Contraloría anteriores al 11 de marzo de 2022.....	23
4.    Los acusadores omiten deliberadamente que los convenios tachados en las tablas de su escrito fueron observados por la Contraloría en base a las mismas consideraciones que el resto de los convenios no tachados .....	25
5.    Los acusadores omiten deliberadamente que los informes de la Contraloría reconocen algunas acciones tomadas por este Ministro de Estado.....	27
II.   LA ACUSACIÓN NO ESTABLECE LOS HECHOS EN LOS CUALES FUNDA EL REPROCHE A ESTE MINISTRO, POR LO QUE NO RESULTA POSIBLE LA CONFIGURACIÓN DE LAS CAUSALES INVOCADAS .....	28
III.  CONCLUSIONES.....	30
 TERCER ARGUMENTO DE LA CUESTIÓN PREVIA: LA ACUSACIÓN CARECE DE UN MÍNIMO ESTÁNDAR DE FUNDAMENTACIÓN.....	31
I.    DEBER DE FUNDAMENTACIÓN DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL.....	31
II.   EL DERECHO A PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y EL DERECHO A DEFENSA.....	32
III.  FALTA DE FUNDAMENTACIÓN DE LA ACUSACIÓN DEDUCIDA .....	33
1.    La acusación no fundamenta las infracciones imputadas a este Ministro .....	33
2.    El libelo confunde hechos con juicios e imputaciones.....	34
3.    El libelo contiene contradicciones y omisiones manifiestas .....	35
IV.   CONCLUSIONES .....	38

CUARTO ARGUMENTO DE LA CUESTIÓN PREVIA: SE INVOCA ERRÓNEAMENTE LA CAUSAL DE INFRACCIÓN A LAS LEYES .....	40
I.    ALCANCES DE LA CAUSAL DE INFRACCIÓN A LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES....	40
II.   LA CAUSAL DE INFRACCIÓN DE LA CONSTITUCIÓN O LAS LEYES SÓLO PROCEDE FRENTE AL INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES JURÍDICAS REGLADAS .....	40
III.  LA ACUSACIÓN DEBE ESPECIFICAR QUÉ DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL O LEGAL INFRINGE Y LA FORMA EN QUE ELLO OCURRE.....	41
IV.   ANÁLISIS DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL PRESENTADA EN CONTRA DE ESTE MINISTRO DE ESTADO.....	42
1.   La acusación no identifica el incumplimiento de obligaciones jurídicas regladas y realiza reproches de mérito a mi gestión .....	42
2.   La incomprensión de los alcances de la causal por parte del escrito deriva en una imputación de responsabilidad que no tiene lugar.....	43
V.    CONCLUSIONES.....	44
 QUINTO ARGUMENTO DE LA CUESTIÓN PREVIA: NO SE IMPUTA RESPONSABILIDAD POR HECHOS PROPIOS.....	45
I.    LA RESPONSABILIDAD COMO JUICIO DE REPROCHE POR ACTOS PROPIOS .....	45
II.   ATRIBUCIONES DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO .....	46
III.  LOS HECHOS QUE SE IMPUTAN PERTENECEN AL ÁMBITO DE ACTUACIÓN DE OTROS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO .....	47
IV.   CONCLUSIONES .....	48
 SEXTO ARGUMENTO DE LA CUESTIÓN PREVIA: LOS ACUSADORES IGNORAN EL CÁRACTER DE <i>ULTIMA RATIO</i> DE UNA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL .....	49
I.    LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL ES UNA MEDIDA DE <i>ULTIMA RATIO</i> .....	49
II.   LOS ACUSADORES NO DAN CUMPLIMIENTO A LA EXIGENCIA DE DAR A LA ACUSACIÓN TRATAMIENTO DE <i>ULTIMA RATIO</i> .....	50
1.   Los acusadores utilizan la acusación constitucional para ejercer un control de fiscalización .....	50
2.   Los acusadores desconocen que el principio de proporcionalidad debe regir la actividad estatal.....	53
III.  CONCLUSIONES.....	54
 <b>SEGUNDA PARTE .....</b>	<b>56</b>
<b>ELEMENTOS INTERPRETATIVOS GENERALES .....</b>	<b>56</b>
I.    LAS RELACIONES JURÍDICO-ADMINISTRATIVAS QUE VINCULAN A ORGANISMOS Y FUNCIONARIOS EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO .....	56
1.   Rol y regulación de los Ministros de Estado.....	56
2.   Ministros de Estado y Subsecretarios: Funciones, atribuciones y ámbito de ejercicio de sus competencias.....	58
3.   Respecto de los subsecretarios.....	61
4.   Las secretarías regionales ministeriales y la desconcentración territorial.....	62
5.   Servicios públicos: ejecución de políticas, planes y programas.....	65
II.   LAS RELACIONES DE JERARQUÍA Y TUTELA O SUPERVIGILANCIA.....	66
III.  ESTRUCTURA FUNCIONAL Y REGULACIÓN DEL MINISTERIO DE Vivienda y urbanismo	69
1.   Funciones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo .....	69
2.   Organización del Ministerio de Vivienda y Urbanismo .....	71
IV.   LA SUBVENCIÓN y TRANSFERENCIA DE RECURSOS AL SECTOR PRIVADO COMO FORMA DE ACTUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN ESTADO .....	76
1.   La colaboración de privados en la actividad del Estado.....	76
2.   La subvención como una técnica especial de intervención administrativa en la economía y en la vida social .....	77

3.	Las transferencias de recursos a privados reguladas en las leyes de presupuestos de cada año.....	81
4.	La situación de los asentamientos precarios en nuestro país.....	84
5.	Evolución del marco regulatorio del programa .....	86
V.	CONCLUSIONES.....	94

AL CAPÍTULO I: SUPUESTA INFRACCIÓN A LA LEY DE BASES POR FALTAS EN EL CONTROL JERARQUICO PERMANENTE Y EN LAS OBLIGACIONES DE DIRECCIÓN Y FISCALIZACIÓN EN LA DELEGACIÓN DE FIRMA..... 102

RESUMEN DE LA IMPUTACIÓN ..... 102

I.	FALTA DE CONFIGURACIÓN DE CAUSAL DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL .....	103
II.	LOS ANTECEDENTES APORTADOS POR LAS Y LOS ACUSADORES SON INEXACTOS	103

III. LOS ACUSADORES INTERPRETAN INCORRECTAMENTE LA ESTRUCTURA FUNCIONAL DEL MINVU Y LAS IMPLICACIONES DE DELEGACIÓN ADMINISTRATIVA .... 104

1.	Aclaraciones respecto del modelo organizacional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo	105
2.	Aclaraciones respecto del régimen de la delegación en materia administrativa.....	107

IV. ESTE MINISTRO HA EJERCIDO EL CONTROL JERÁRQUICO QUE LA LEY LE ENCOMIENDA ..... 111

1.	El deber de control jerárquico permanente.....	111
2.	Este Ministro MINVU no detenta el control jerárquico de los órganos que suscribieron los convenios cuestionados .....	112
3.	Este Ministro MINVU ejerció correctamente el control jerárquico respecto de la Subsecretaría MINVU .....	113

V. ESTE MINISTRO HA CUMPLIDO CON LAS OBLIGACIONES QUE LA LEY LE IMPONE EN SU CALIDAD DE DELEGANTE ..... 114

1.	En el presente caso existió una delegación de funciones, no de firma.....	115
2.	Los Ministros MINVU de las Administraciones anteriores también utilizaron la delegación de funciones como forma de ejecutar el Programa de Asentamientos Precarios .....	115
3.	Razones por las que los Ministros MINVU han delegado las facultades de suscribir y aprobar convenios para ejecutar el Programa Asentamientos Precarios.....	116
4.	La responsabilidad de los hechos que se me imputa en esta acusación corresponden al delegado y no a este Ministro en calidad de delegante .....	117
5.	Este Ministro cumplió con todos los deberes que la ley le impone en su calidad de delegante.....	117

VI. EL AUMENTO EN EL PRESUPUESTO DEL PROYECTO NO CREA NUEVAS FACULTADES DE FISCALIZACIÓN ..... 118

1.	Los programas presupuestarios que ejecuta el MINVU .....	118
2.	Análisis comparativo del presupuesto asignado al programa Asentamientos Precarios	119
3.	El análisis del presupuesto MINVU evidencia que el argumento de los acusadores es incorrecto.....	121

VII. CONCLUSIONES ..... 121

AL CAPÍTULO II: SUPUESTA INFRACCIÓN DE LA LEY DE BASES POR LA INOBSERVANCIA DE LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA Y EFICACIA..... 123

RESUMEN DE LA IMPUTACIÓN ..... 123

I.	FALTA DE CONFIGURACIÓN DE CAUSAL DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL .....	124
II.	ESTE MINISTRO HA CUMPLIDO LAS LABORES ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 8º DEL DL Nº 1.305.....	125

1.	Precisiones sobre la facultad del Ministro MINVU para dictar resoluciones e impartir instrucciones.....	125
2.	El Programa Asentamientos Precarios contaba con su propia regulación.....	126
3.	Mejoras regulatorias introducida por este Ministro de Estado: el nuevo Manual Convenios Transferencia Programa Asentamientos Precarios .....	127

4. El Manual Convenios Transferencia Programa Asentamientos Precarios satisface los estándares de la Contraloría General .....	128
III. EFICIENCIA Y EFICACIA EN EL DISEÑO Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	
ASENTAMIENTOS PRECARIOS.....	128
1. Aspectos conceptuales sobre los principios de eficiencia y eficacia.....	129
2. El diseño del Programa Asentamientos Precarios persigue el cumplimiento de los fines del MINVU .....	130
IV. LAS INFRACCIONES A LOS DEBERES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS Y EJECUTORES PRIVADOS Y LOS EVENTUALES DELITOS SE ENCUENTRA BAJO INVESTIGACIÓN .....	131
V. NO EXISTE UNA RELACIÓN DE JERARQUÍA ENTRE ESTE MINISTRO Y LOS ORGANISMOS EJECUTORES DEL PROGRAMA ASENTAMIENTOS PRECARIOS.....	132
VI. CONCLUSIONES .....	132
AL CAPÍTULO III: SUPUESTA INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 62 N° 8 DE LA LEY DE BASES, POR FALTA DE COLABORACION.....	
RESUMEN DE LA IMPUTACIÓN .....	134
I. FALTA DE CONFIGURACIÓN DE CAUSAL DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL .....	134
II. ESTE MINISTRO HA COLABORADO EN LAS DIVERSAS INSTANCIAS EN LAS CUALES HA SIDO REQUERIDA SU INTERVENCIÓN.....	135
III. LOS ACUSADORES DESCRIBEN HECHO IMPRECISOS QUE NO IMPORTAN UNA VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE PROBIDAD .....	136
1. El principio de probidad en la función pública y el artículo 62 N° 8 de la Ley de Bases.....	136
2. Los hechos imputados no importan contravención al principio de probidad.....	137
IV. EXISTEN RAZONES JURÍDICAMENTE VÁLIDAS PARA RESGUARDAR DETERMINADA INFORMACIÓN.....	139
1. La protección de derechos constitucionales y las causales de reserva de la Ley de Transparencia son razones jurídicamente atendibles.....	140
2. Las causales de reserva y la afectación de las comunicaciones .....	140
3. El resguardo de correos electrónicos tiene fundamento en la Constitución Política y la ley .....	142
4. El secreto de las investigaciones en curso es una razón jurídicamente atendible reconocida por la Ley de Transparencia.....	143
V. CONCLUSIONES.....	144
AL CAPÍTULO IV: SUPUESTA INFRACCIÓN AL ARTÍCULO 8, INCISO PRIMERO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, POR CONTRAVENIR EL PRINCIPIO DE PROBIDAD .....	
RESUMEN DE LA IMPUTACIÓN .....	145
I. FALTA DE CONFIGURACIÓN DE CAUSAL DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL .....	146
II. LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL NO ES UN MECANISMO IDONEO PARA HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD POR FALTAS A LA PROBIDAD .....	147
III. NO SE CONFIGURAN INFRACCIONES AL PRINCIPIO DE PROBIDAD, PUES ESTE MINISTRO ADOPTÓ LAS MEDIDAS ADECUADAS AL CASO .....	149
1. Reacciones del poder ejecutivo ante las presuntas irregularidades del caso convenios .....	149
2. Medidas ejecutadas por este Ministro que tuvieron por objeto investigar los hechos, determinar las responsabilidades, proteger el patrimonio fiscal y evitar la reiteración de hechos similares .....	152
IV. CONCLUSIONES .....	157
AL CAPÍTULO V: SUPUESTA INFRACCIÓN AL ARTICULO 175 DEL CÓDIGO PROCESAL PENAL.....	
RESUMEN DE LA IMPUTACIÓN .....	159
I. FALTA DE CONFIGURACIÓN DE CAUSAL DE ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL .....	160
II. EL DEBER DE DENUNCIA ESTABLECIDO EN LA LEY .....	160
1. La regulación y alcance del deber de denuncia .....	161

2.	El deber de denuncia requiere convicción sobre el carácter delictivo de los hechos ...	162
III.	NO SE INCUMPLIÓ CON EL DEBER DE DENUNCIA .....	163
1.	El correo electrónico que habría alertado de irregularidades no iba dirigido a este Ministro y no denunciaba delitos .....	163
2.	Este Ministro tomó conocimiento sobre la existencia de hechos irregulares el 16 de junio de 2023.....	165
IV.	NO CONCORRE LA CAUSAL DE INFRACCIÓN DE LA LEY .....	166
V.	CONCLUSIONES.....	167

## **SEGUNDO OTROSÍ: ACOMPAÑA DOCUMENTOS.**

1. Resolución N° 609 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 24 de septiembre del año 2015, que actualiza el manual de rendición de cuentas de conformidad con la resolución N° 30 de la Contraloría General de la República del año 2015.
2. Resolución exenta N° 8.829 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, del año 2015, que contiene manual de procedimientos de asignación y transferencia de recursos del programa campamentos.
3. Resolución exenta N° 600 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 13 de mayo del año 2021, que deja sin efecto la resolución exenta N° 370 del año 2017 y aprueba manual de procedimientos del Programa de Asentamientos Precarios.
4. Resolución exenta N° 162, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 14 de enero del año 2019 que delega facultad de celebrar y aprobar convenios de transferencia de recursos del programa de asentamientos precarios y el de recuperación de barrios en las SEREMI MINVU.
5. Resolución exenta N° 150, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 23 de enero del año 2020 que delega facultad de celebrar y aprobar convenios de transferencia de recursos del programa de asentamientos precarios y el de recuperación de barrios en las SEREMI MINVU.
6. Resolución exenta N° 154, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 12 de febrero del año 2021 que delega facultad de celebrar y aprobar convenios de transferencia de recursos del programa de asentamientos precarios en las SEREMI MINVU.
7. Resolución exenta N° 83, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 20 de enero del año 2022 que delega facultad de celebrar y aprobar convenios de transferencia de recursos del programa de asentamientos precarios en las SEREMI MINVU
8. Resolución exenta N° 189, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 25 de enero del año 2023 que delega facultad de celebrar y aprobar convenios de transferencia de recursos del programa de asentamientos precarios en las SEREMI MINVU.
9. Oficio N° 40235 de la H. Cámara de Diputadas y Diputados al Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta de fecha 7 de junio del año 2023.
10. Resumen/Informe de la situación en Antofagasta de los convenios de fecha 8 de junio del año 2023 presentada por la ex Subsecretaria al Ministro de Vivienda y Urbanismo.
11. Resolución exenta N° 1192, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 6 de julio del año 2023 que modifica resoluciones exentas.



12. Resolución exenta N° 1760, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de fecha 19 de octubre del año 2023 que modifica la resolución exenta N° 1192 del MINVU del año 2023 que delega las facultades que indica en los SEREMI.
13. Oficio ordinario N° 371 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de fecha 17 de agosto de 2023 que da respuesta a las consultas sobre convenios y transferencias con entidades sin fines de lucro.
14. Resolución exenta N° 1.548 de fecha 13 de septiembre del año 2023, que aprueba manual de convenios de transferencia entre instituciones sin fines de lucro y SEREMI MINVU para la atención de asentamientos precarios y formatos tipo de convenios.

POR TANTO, Solicito a esta H. Cámara tenerlos por acompañados.

**TERCER OTROSÍ: DESIGNA ABOGADO.**

Solicito a esta H. Cámara de Diputadas y Diputados tener presente que designo abogado patrocinante y confiero poder a don **PABLO RUIZ-TAGLE VIAL**, cédula nacional de identidad N° 7.033.084-9, domiciliado para estos efectos en calle Morelos N°5720, comuna de Vitacura.

**POR TANTO**, Solicito a esta H. Cámara tenerlo presente.



*[Handwritten signature in blue ink]*

**CARLOS MONTES CISTERNAS**  
Ministro de Vivienda y Urbanismo

*[Handwritten signature in blue ink]*

**PABLO RUIZ-TAGLE VIAL**  
ABOGADO

*[Handwritten signature in blue ink]*

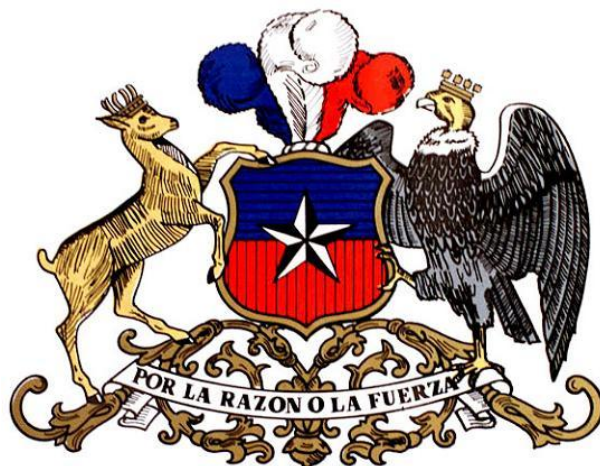
Valparaíso, 27 de diciembre de 2023  
Autorizo el patrocinio y poder.  
Miguel Landeros Perkic  
Secretario General



**OFICINA DE INFORMACIONES**  
CÁMARA DE DIPUTADOS CHILE

## **Integración de la Comisión**

# REPÚBLICA DE CHILE



## CÁMARA DE DIPUTADOS

LEGISLATURA 371<sup>a</sup>

Sesión 121<sup>a</sup>, en martes 19 de diciembre de 2023  
(Especial, de 15:30 a 16:38 horas)

Presidencia del señor Cifuentes Lillo, don Ricardo, y  
de la señorita Cicardini Milla, doña Daniella.

Secretario, el señor Landeros Perkič, don Miguel.  
Prosecretario, el señor Rojas Gallardo, don Luís.

Prosecretario accidental, el señor Galleguillos Jara, don Juan Pablo.

**REDACCIÓN DE SESIONES**  
**PUBLICACIÓN OFICIAL**

## ÍNDICE GENERAL

	Pág.
<b>I. ASISTENCIA.....</b>	<b>7</b>
<b>II. APERTURA DE LA SESIÓN.....</b>	<b>13</b>
<b>III. ACTAS .....</b>	<b>13</b>
<b>IV. CUENTA .....</b>	<b>13</b>
INTEGRACIÓN DE COMISIÓN ENCARGADA DE CONOCER LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SEÑOR CARLOS MONTES CISTERNAS.....	13
<b>V. OBJETO DE LA SESIÓN.....</b>	<b>15</b>
ANÁLISIS DE ESTRATEGIA NACIONAL DEL LITIO ANUNCIADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA (SOLICITUDES DE RESOLUCIÓN) .....	15
<b>VI. DOCUMENTOS DE LA CUENTA.</b>	
1. <u>Acusación</u> Constitucional deducida por las diputadas señoras Muñoz y Ahumada, y por los diputados señores Araya, don Cristián; Arroyo; Durán, don Jorge; Ramírez, don Guillermo; Rey; Rivas; Romero, don Agustín, y Sulantay, en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República, y 37 y siguientes de la ley N° 18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional.	
2. Oficio de S. E. el Presidente de la República mediante el cual hace presente la urgencia calificada de "discusión inmediata", para el despacho del proyecto que "Modifica el Código Tributario, con el objeto de establecer la obligatoriedad de iniciación de actividades para personas que operan en el comercio exterior". Boletín N° <u>16466-05(S)</u> . (1697-371).	
3. <u>Segundo</u> informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento recaído en el proyecto, iniciado en moción, que "Modifica el Código Penal con el propósito de establecer una circunstancia agravante de la responsabilidad criminal en el caso de delitos que indica, cometidos contra dirigentes de juntas de vecinos". Boletín N° <u>11948-07</u> (refundido con boletín N° 12926-07).	
4. <u>Proyecto</u> iniciado en moción de los diputados señores Undurraga, don Alberto; Aedo; Barría; Camaño; Cifuentes y Mellado, don Cosme; y de las diputadas señoras Molina y Ossandón, que "Modifica la Ley General de Servicios Sanitarios para obligar a las empresas concesionarias a garantizar la seguridad e higiene en sus instalaciones". Boletín N° 16478-09.	
5. <u>Proyecto</u> iniciado en moción de las diputadas señoras Pérez, doña Joanna, y Olivera; y de los diputados señores Calisto; Coloma; Kaiser; Mellado, don Cosme; Ojeda; Oyarzo; Saffirio y Ulloa, que "Posterga la entrada en vigencia de la ley N° 21.553, que regula a las aplicaciones de transporte remunerado de pasajeros y los servicios que a través de ellas se presten". Boletín N° 16479-15.	

I. ASISTENCIA

-Asistieron 142 diputadas y diputados, de los 154 en ejercicio.

Nº	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
1	Acevedo Sáez María Candelaria	PC	A		15:36
2	Aedo Jeldres Eric	DC	A		16:27
3	Ahumada Palma Yovana	IND	A		15:34
4	Alessandri Vergara Jorge	UDI	A		15:33
5	Alinco Bustos René	IND	A		15:53
6	Araya Guerrero Jaime	IND	A		15:33
7	Araya Lerdo de Tejada Cristián	PREP	A		15:33
8	Arce Castro Mónica	IND	A		15:33
9	Arroyo Muñoz Roberto	PSC	A		15:33
10	Astudillo Peiretti Danisa	PS	A		15:33
11	Barchiesi Chávez Chiara	PREP	A		15:33
12	Barrera Moreno Boris	PC	A		15:33
13	Barría Angulo Héctor	DC	A		15:33
14	Becker Alvear Miguel Ángel	RN	A		15:33
15	Bello Campos María Francisca	PCS	A		16:07
16	Beltrán Silva Juan Carlos	RN	A		15:33
17	Benavente Vergara Gustavo	UDI	A		15:33
18	Berger Fett Bernardo	IND	A		15:33
19	Bernales Maldonado Alejandro	LIBERAL	A		16:03
20	Bianchi Chelech Carlos	IND	A		15:33
21	Bobadilla Muñoz Sergio	UDI	A		15:33
22	Bórquez Montecinos Fernando	UDI	A		16:12
23	Bravo Castro Ana María	PS	A		15:42
24	Bravo Salinas Marta	UDI	A		15:33
25	Brító Hasbún Jorge	PRD	A		15:36
26	Bugueño Sotelo Félix	IND	A		15:33
27	Bulnes Núñez Mercedes	IND	A		15:33
28	Calisto Águila Miguel Ángel	IND	A		15:33
29	Camaño Cárdenas Felipe	IND	A		15:40
30	Cariola Oliva Karol	PC	A		15:33
31	Carter Fernández Álvaro	UDI	A		15:33

N°	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
32	Castillo Rojas Nathalie	PC	A		15:36
33	Castro Bascuñán José Miguel	RN	A		15:33
34	Celis Montt Andrés	RN	I	IG	-
35	Cicardini Milla Daniella	PS	I		-
36	Cid Versalovic Sofía	RN	A		15:33
37	Cifuentes Lillo Ricardo	DC	A		15:33
38	Coloma Álamos Juan Antonio	UDI	A		15:33
39	Concha Smith Sara	PSC	A		15:33
40	Cordero Velásquez María Luisa	IND	I	D	-
41	Cornejo Lagos Eduardo	UDI	A		15:33
42	Cuello Peña y Lillo Luis Alberto	PC	A		15:33
43	De la Carrera Correa Gonzalo	IND	A		15:51
44	De Rementería Venegas Tomás	IND	A		15:33
45	Del Real Mihovilovic Catalina	IND	A		15:33
46	Delgado Riquelme Viviana	IND	A		15:33
47	Donoso Castro Felipe	UDI	A		15:33
48	Durán Espinoza Jorge	RN	A		15:51
49	Durán Salinas Eduardo	RN	I	PMP	-
50	Flores Oporto Camila	RN	A		15:33
51	Fries Monleón Lorena	PCS	A		15:33
52	Fuenzalida Cobo Juan	UDI	A		15:33
53	Gazmuri Vieira Ana María	PAH	A		15:33
54	Giordano Salazar Andrés	IND	A		15:33
55	González Gatica Félix	PEV	A		15:33
56	González Olea Marta	IND	A		15:33
57	González Villarroel Mauro	RN	A		15:33
58	Guzmán Zepeda Jorge	EVOP	A		15:33
59	Hertz Cádiz Carmen	PC	I	IG	-
60	Hirsch Goldschmidt Tomás	PAH	A		15:33
61	Ibáñez Cotroneo Diego	PCS	A		15:41
62	Ilabaca Cerda Marcos	PS	A		15:33
63	Irarrázaval Rossel Juan Manuel	PREP	A		15:41
64	Jiles Moreno Pamela	PH	A		15:33
65	Jouannet Valderrama Andrés	APCH	A		15:33

N°	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
66	Jürgensen Rundshagen Harry	IND	A		15:33
67	Kaiser Barents-Von Hohenhagen Johannes	IND	A		15:37
68	Labbé Martínez Cristian	UDI	A		15:33
69	Labra Besserer Paula	IND	A		15:33
70	Lagomarsino Guzmán Tomás	IND	A		15:33
71	Lavín León Joaquín	UDI	A		15:33
72	Leal Bizama Henry	UDI	A		15:33
73	Lee Flores Enrique	PRI	A		15:35
74	Leiva Carvajal Raúl	PS	A		15:33
75	Lilayu Vivanco Daniel	UDI	A		15:33
76	Longton Herrera Andrés	RN	A		15:33
77	Malla Valenzuela Luis	LIBERAL	A		16:03
78	Manouchehri Lobos Daniel	PS	A		15:39
79	Martínez Ramírez Cristóbal	UDI	A		15:33
80	Marzán Pinto Carolina	PPD	I		-
81	Matheson Villán Christian	IND	A		15:38
82	Medina Vásquez Karen	PDG	I	LM	-
83	Mellado Pino Cosme	PRSD	A		15:33
84	Mellado Suazo Miguel	RN	A		15:33
85	Melo Contreras Daniel	PS	A		15:33
86	Meza Pereira José Carlos	PREP	A		15:41
87	Mirosevic Verdugo Vlado	LIBERAL	A		15:33
88	Mix Jiménez Claudia	COMUNES	I		-
89	Molina Milman Helia	PPD	I	PECP	-
90	Morales Alvarado Javiera	CS	A		15:38
91	Morales Maldonado Carla	RN	A		15:36
92	Moreira Barros Cristhian	UDI	A		-
93	Moreno Bascur Benjamín	PREP	A		15:39
94	Mulet Martínez Jaime	FRVS	A		15:33
95	Muñoz González Francesca	PSC	A		15:35
96	Musante Müller Camila	IND	A		15:33
97	Naranjo Ortiz Jaime	PS	A		15:33
98	Naveillan Arriagada Gloria	PDG	A		15:33
99	Nuyado Ancapichún Emilia	PS	A		15:33



N°	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
100	Ñanco Vásquez Ericka	PRD	A		15:33
101	Ojeda Rebolledo Mauricio	IND	I		-
102	Olivera De la Fuente Erika	PDCH	A		15:33
103	Orsini Pascal Maite	PRD	A		15:40
104	Ossandón Irrarázabal Ximena	RN	A		15:33
105	Oyarzo Figueroa Rubén Darío	PDG	A		16:04
106	Palma Pérez Hernán	IND	A		15:33
107	Pérez Cartes Marlene	IND	A		15:39
108	Pérez Olea Joanna	PDCH	A		15:33
109	Pérez Salinas Catalina	PRD	A		15:33
110	Pino Fuentes Víctor Alejandro	PDG	A		15:34
111	Pizarro Sierra Lorena	PC	I	LM	-
112	Placencia Cabello Alejandra	PC	A		15:33
113	Pulgar Castillo Francisco	IND	A		15:33
114	Ramírez Diez Guillermo	UDI	A		15:33
115	Ramírez Pascal Matías	PC	A		15:36
116	Raphael Mora Marcia	RN	A		15:33
117	Rathgeb Schifferli Jorge	RN	A		15:33
118	Rey Martínez Hugo	RN	A		15:33
119	Riquelme Aliaga Marcela	IND	A		15:33
120	Rivas Sánchez Gaspar	PDG	A		15:33
121	Rojas Valderrama Camila	COMUNES	A		15:33
122	Romero Leiva Agustín	PREP	A		15:33
123	Romero Sáez Leonidas	IND	I	LM	-
124	Romero Talguía Natalia	IND	A		15:33
125	Rosas Barrientos Patricio	IND	A		15:33
126	Sáez Quiroz Jaime	PRD	A		15:33
127	Saffirio Espinoza Jorge	PDCH	A		15:33
128	Sagardía Cabezas Clara	IND	A		15:36
129	Sánchez Ossa Luis	PREP	A		15:33
130	Santana Castillo Juan	PS	A		15:33
131	Santibáñez Novoa Marisela	PC	A		15:33
132	Sauerbaum Muñoz Frank	RN	A		15:33
133	Schalper Sepúlveda Diego	RN	A		15:33

Nº	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
134	Schneider Videla Emilia	PCS	A		15:33
135	Schubert Rubio Stephan	IND	A		15:33
136	Sepúlveda Soto Alexis	PRSD	A		15:33
137	Serrano Salazar Daniela	PC	A		15:33
138	Soto Ferrada Leonardo	PS	A		15:34
139	Soto Mardones Raúl	PPD	A		15:43
140	Sulantay Olivares Marco Antonio	UDI	A		15:33
141	Tapia Ramos Cristián	IND	A		15:33
142	Teao Drago Hotuiti	IND	A		15:33
143	Tello Rojas Carolina	PC	A		15:33
144	Trisotti Martínez Renzo	UDI	A		15:33
145	Ulloa Aguilera Héctor	IND	I		-
146	Undurraga Gazitúa Francisco	EVOP	A		15:33
147	Undurraga Vicuña Alberto	DC	A		15:33
148	Urruticoechea Ríos Cristóbal	PREP	A		15:33
149	Veloso Ávila Consuelo	PRD	A		15:33
150	Venegas Salazar Nelson	PS	A		15:39
151	Videla Castillo Sebastián	IND	A		15:47
152	Von Mühlenbrock Zamora Gastón	UDI	A		15:33
153	Weisse Novoa Flor	UDI	A		15:33
154	Winter Etcheberry Gonzalo	PCS	A		15:33
155	Yeomans Araya Gael	PCS	A		15:33

-Concurrieron, además, la ministra de Minería, señora Aurora Williams Baussa, y la subsecretaria de Minería, señora Suina Chahuán Kim.'

\* **A:** Asistente; **I:** Inasistente; **A (R):** Asistente Remoto; **MO:** Misión Oficial; **PP:** Permiso Parental; **PC:** Permiso Constitucional; **LM:** Licencia Médica; **D:** Desaforado; **IG:** Impedimento Grave; **APLP:** Actividades propias de la labor parlamentaria; **PMP:** Permiso por Motivos Particulares; **SPCA:** Salida del País Con Aviso; **PPN:** Permiso postnatal; **PECP:** Permiso Especial Comités Parlamentarios; **GEPC:** Gestión encomendada por la Corporación; **AOCPR:** Actividad Oficial con el Presidente de la República; **FHGP:** Fallecimiento de hijo en gestación o padre.

\*\* **COMUNES:** Partido Comunes; **DC:** Democracia Cristiana; **EVOP:** Evolución Política; **FRVS:** Federación Regionalista Verde Social; **IND:** Independientes; **LIBERAL:** Partido Liberal; **PAH:** Partido Acción Humanista; **PC:** Partido Comunista; **PSC:** Partido Social Cristiano; **PCS:** Partido Convergencia Social; **PDG:** Partido de la Gente; **PEV:** Partido Ecologista Verde; **PH:** Partido Humanista; **PPD:** Partido por la Democracia; **PR:** Partido Radical; **PREP:** Partido Republicano; **PRI:** Partido Regionalista Independiente; **PS:** Partido Socialista; **RD:** Revolución Democrática; **RN:** Renovación Nacional; **UDI:** Unión Demócrata Independiente; **APCH:** Amarillos por Chile; **PDCH:** Partido Demócratas Chile.

## II. APERTURA DE LA SESIÓN

*-Se abrió la sesión a las 15:30 horas.*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

## III. ACTAS

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- El acta de la sesión 111ª se declara aprobada.

El acta de la sesión 112ª queda a disposición de las señoras diputadas y de los señores diputados.

## IV. CUENTA

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- El señor Prosecretario dará lectura a la Cuenta.

*-El señor GALLEGUILLLOS (Prosecretario accidental) da lectura a la Cuenta.*

## INTEGRACIÓN DE COMISIÓN ENCARGADA DE CONOCER LA PROCEDENCIA DE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SEÑOR CARLOS MONTES CISTERNAS

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- De conformidad con lo preceptuado en el artículo 38 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, corresponde elegir a la suerte y con exclusión de los acusadores y de los miembros de la Mesa, una comisión de cinco diputadas y diputados para que informe si procede o no la acusación constitucional deducida por las diputadas Francesca Muñoz y Yovana Ahumada, y los diputados Cristián Araya, Roberto Arroyo, Jorge Durán, Guillermo Ramírez, Hugo Rey, Gaspar Rivas, Agustín Romero y Marco Antonio Sulantay en contra del ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 52, número 2), letra b), de la Constitución Política de la República, y 37 y siguientes de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

El señor Secretario procederá a efectuar el sorteo.

El señor **LANDEROS** (Secretario).- Honorable Cámara, con la venia de sus señorías, en virtud de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias, me permito excluir del sorteo a los siguientes diputados y diputadas, por los motivos que en cada caso señalaré.

En primer término, por ser patrocinantes del libelo acusatorio, excluyo a la diputada Yovana Ahumada Palma (N° 3), a la diputada Francesca Muñoz González (N° 95), al diputado Cristián Araya Lerdo de Tejada (N° 7), al diputado Roberto Arroyo Muñoz (N° 9), al diputado Jorge Durán Espinoza (N° 48), al diputado Guillermo Ramírez Diez (N° 114), al diputado Hugo Rey Martínez (N° 118), al diputado Gaspar Rivas Sánchez (N° 120), al diputado Agustín Romero Leiva (N° 122) y al diputado Marco Antonio Sulantay Olivares (N° 140).

En segundo lugar, por ser miembros de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputadas y Diputados, a la diputada Daniella Cicardini Milla (N° 35), a la diputada Carmen Hertz Cádiz (N° 59) y al diputado Ricardo Cifuentes Lillo (N° 37).

En virtud de la resolución de la Corte Suprema de Justicia y del tribunal respectivo, también debo excluir a la diputada María Luisa Cordero (N° 40).

*(Algunos diputados se dirigen al señor Secretario sin usar el micrófono)*

La diputada que señalan sus señorías no figura entre los diputados que firmaron la acusación.

Señor Presidente, dado que se me ha planteado una cuestión respecto de una diputada que habría firmado, voy a revisar la acusación constitucional.

*-El señor Secretario procede a efectuar la revisión de los firmantes del texto del libelo.*

El señor **LANDEROS** (Secretario).- Honorable Cámara, no aparece la firma de la diputada.

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Para referirse a un punto de Reglamento, tiene la palabra el diputado Johannes Kaiser.

El señor **KAISER**.- Señor Presidente, antes de que se lleve a cabo el sorteo, quiero saber si la diputada Catalina Pérez también está excluida de la lista en razón de un potencial conflicto de intereses.

He dicho.

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Tiene la palabra el señor Secretario.

El señor **LANDEROS** (Secretario).- Honorable Cámara, cualquier diputado o diputada que crea que otro parlamentario tiene conflicto de intereses deberá recurrir a la Comisión de Ética y Transparencia.

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- El señor Secretario procederá a efectuar el sorteo para designar a los integrantes de la comisión de acusación constitucional.

*-Efectuado el sorteo en la forma prescrita por el Reglamento, resultaron designados para integrar la comisión encargada de estudiar la acusación constitucional los diputados señor Cristián Labbé Martínez (N° 68), señor Víctor Pino Fuentes (N° 110), señora Emilia Nuyado Ancapichún (N° 99), señor Tomás Hirsch Goldschmidt (N° 60) y señora Natalia Romero Talguia (N° 124).*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- En virtud del sorteo realizado, la comisión encargada de conocer la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del señor Carlos Montes Cisternas, en su calidad de ministro de Vivienda y Urbanismo, quedará integrada por los diputados Cristián Labbé, Víctor Pino, Emilia Nuyado, Tomás Hirsch y Natalia Romero.



**Informe de la Comisión**

---

**INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA ENCARGADA DE FISCALIZAR LOS ACTOS DE GOBIERNO RELACIONADOS CON LAS TRANSFERENCIAS DE FONDOS REALIZADAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA DE ASENTAMIENTOS PRECARIOS DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y URBANISMO**

---

**CEI-30, 32 y 33**

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión Investigadora individualizada en el epígrafe pasa a emitir su informe con las actuaciones realizadas sobre el tema, formulando las conclusiones y recomendaciones del caso.

Se designó **diputado informante** al señor **JOSÉ MIGUEL CASTRO**.

**Por 8 votos a favor y 5 en contra se aprobó** el texto de conclusiones y recomendaciones presentado por los diputados señores José Miguel Castro, Juan Carlos Beltrán, Juan Antonio Coloma, Juan Fuenzalida, Andrés Jouannet, Rubén Oyarzo; y por las diputadas señoras Chiara Barchiesi y Yovana Ahumada, y que se reproduce en el capítulo V del informe. Votaron a favor los diputados y diputadas antes mencionados; mientras que lo hicieron en contra las diputadas señoras Mercedes Bulnes, Ericka Ñanco y Carolina Tello, y los diputados señores Marcos Ilabaca y Raúl Soto.

**I.- COMPETENCIA DE LA COMISIÓN INVESTIGADORA**

El mandato de la Comisión se originó en tres solicitudes para investigar las materias sobre que versa el cometido de esta CEI.

Ellas son las siguientes:

1) Petición formulada por 65 diputadas y diputados (CEI 30) para crear una CEI encargada **de reunir antecedentes relativos a los actos de gobierno relacionados con las transferencias de recursos realizadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de sus Secretarías Regionales Ministeriales, así como del Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU), en el marco del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo para los años 2022 y 2023, con especial énfasis en los recursos entregados por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta.**

Lo anterior, tomando en consideración los siguientes antecedentes:

Como es de conocimiento generalizado, el Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo ha sido sujeto de múltiples denuncias respecto de transferencias irregulares de recursos, particularmente por lo acontecido en la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta. En efecto, el Sr. Carlos Contreras Gutiérrez, ex asesor de la diputada Catalina Pérez desde junio del 2020 hasta junio del 2021, fungía labores de Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo en Antofagasta cuando aprobó convenios que ascienden a los \$426 millones a la organización sin fines de lucro, Fundación Democracia Viva. Dicha



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: B6E88BCB3CDF349E

Fundación es representada por Daniel Andrade Schwarze, pareja de la diputada Pérez y ex asesor del Subsecretario de Defensa.

La Fundación Democracia Viva, pese a su poca vigencia (obtuvo su personalidad jurídica el 25 de febrero del año recién pasado) ha tenido importantes adjudicaciones. En efecto, en sus primeros dos contratos obtuvo \$370 millones, y a fines del año pasado se adjudicó un tercer contrato por \$56 millones, todos con la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta.

La resolución exenta N° 504, de 3 de octubre del 2022, que aprobó el convenio de Transferencia de Recursos entre el Servicio de Vivienda y Urbanización de Antofagasta, la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta y la Fundación Democracia Viva, da cuenta de los fines de tal Fundación: “radicalizar la democracia, contribuir a la concreción de un país más justo, feminista, ecologista, descentralizado, plurinacional e inclusivo, con nuevos liderazgos sociales y políticos”. Lo anterior deja en evidencia que los fines de la Fundación son completamente ajenos a las estrategias de intervención del programa gubernamental, que busca de diferentes maneras lograr una solución habitacional.

Además, en lo que dice relación con la rendición de cuentas, esta debía tener lugar de conformidad a lo dispuesto por la Contraloría General de la República en la resolución N° 30, del año 2015. Sin embargo, ello no habría tenido lugar en los términos requeridos y, tal como lo señaló el propio Ministro de la cartera, solo se habría rendido un 3% de los recursos transferidos.

En el marco de tales actuaciones, parece contraproducente y poco correcto transferir estos millonarios montos a una Fundación que no solo carecía de la expertize, sino que además detentaba un giro completamente alejado para el cual se habían aprobado tales dineros. De ahí que deben ser detalladamente analizadas estas actuaciones, para conocer sus alcances y la manera cómo se han ejecutado los recursos transferidos, atendiendo también los importantes vínculos afectivos, políticos y personales de quienes intervinieron en la operación. Lo anterior reviste una desprolijidad notoria, que genera fundadas dudas sobre el uso de los recursos públicos.

Todas las irregularidades descritas precedentemente fueron puestas en conocimiento de autoridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Concretamente, el dos de mayo del presente año, la Presidenta de la Asociación de Funcionarios del Servicio de Vivienda y Urbanización de Antofagasta, doña Carla Olivares, envió un correo electrónico a diversas autoridades del Ministerio alertando lo que calificaron como irregularidades en relación con el programa de Asentamientos Precarios. En ellos, la autoridad gremial transmitía los reparos que existían en el equipo de Asentamientos Precarios, específicamente por la gestión del entonces Secretario Regional Ministerial de Antofagasta, don Carlos Contreras.

Se trata de una denuncia que revestía especial gravedad, toda vez que provenía de sujetos directamente conocedores de los hechos y con conocimiento técnico en el área. Además, la comunicación apuntaba directamente contra la Fundación Democracia Viva y era explícita en señalar que se encontraban en ejecución dos convenios aún, dando cuenta de la necesidad de actuar con prontitud.

Otro tema contemplado por la denuncia y que los funcionarios calificaban de “alta complejidad”, fue el pago de un arriendo por parte de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de



Antofagasta a la Fundación Procultura, por un monto mensual de casi \$3,4 millones por 16 meses, lo que importa una suma total de \$54,2 millones.

La existencia de esta denuncia hace poco menos de dos meses, deja en evidencia que hubo autoridades a nivel regional y en el nivel central que conocían de las irregularidades y que hicieron caso omiso de los antecedentes, no comunicándolo a sus jefaturas. Solo así se explica que el Ministro del ramo evidenciara tal nivel de sorpresa al ser consultado sobre la Fundación Democracia Viva. No obstante lo anterior, el Presidente del Partido Revolución Democrática ha señalado que el Ministro Carlos Montes conocía de las denuncias. Esto deja a la vista la liviandad con la que se abordó la denuncia o, en el peor de los casos, de una red de protección al interior del Ministerio.

Por lo anterior, la Cámara de Diputados acuerda, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 52 N° 1 letra c), de la Constitución Política de la República, la creación de una Comisión Especial Investigadora a fin de reunir antecedentes relativos a los actos de gobierno relacionados con las transferencias de recursos realizadas por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de sus Secretarías Regionales Ministeriales, así como del Servicio de Vivienda y Urbanización (SERVIU) en el marco del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo para los años 2022 y 2023, con especial énfasis en los recursos entregados por la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta.

Para estos efectos, la Comisión tendrá todas las atribuciones que la ley le franquea, pudiendo sesionar en cualquier parte del país y su cometido se extenderá por el plazo de 60 días que regirán a partir de su constitución.

**Esta solicitud fue aprobada por la Sala en sesión del 3 de julio de 2023.**

2) Solicitud (CEI 32), suscrita por 64 diputadas y diputados, que tiene por objeto crear una Comisión Investigadora encargada de **recabar antecedentes sobre los actos de Gobierno vinculados a la transferencia de recursos por medio de asignaciones directas a instituciones privadas, desde 2015 a la fecha, en particular de aquellas que no pasan por el control de toma de razón de la Contraloría General de la República, por tratarse de montos inferiores a 5.000 UTM, con especial énfasis en las asignaciones realizadas en virtud del Programa de Asentamientos Precarios, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.**

#### Antecedentes

Como es de público conocimiento, la celebración de tres convenios de transferencias directas por cerca de \$426 millones de pesos entre la Fundación Democracia Viva y el Serviú de Antofagasta, en el marco del Programa de Asentamientos Precarios de dicha entidad, ha sido nacionalmente cuestionada y ha impulsado investigaciones penales y administrativas. En la celebración de estos convenios participaron, por un lado, Daniel Andrade Schwarze, en representación de la Fundación y, por el otro, Carlos Contreras Gutiérrez, quien ejercía como Seremi de Vivienda y Urbanismo de la Región. Ambos, vinculados a la diputada Catalina Pérez Salinas: el primero como su (ex) pareja, y el segundo como su asesor durante el periodo comprendido entre los años 2020-2021. Todos, además, militantes del partido Revolución Democrática (RD).

Dada la posible configuración de los delitos de tráfico de influencias, malversación de fondos públicos y fraude al fisco, la Fiscalía de la región de Antofagasta ha iniciado una investigación de oficio de la que se han hecho parte, a través de la presentación de querrelas, distintos actores políticos.

La situación descrita ha levantado justificadas suspicacias en la opinión pública respecto a la probidad de la entrega de recursos públicos a organizaciones de la sociedad civil, específicamente a Fundaciones. Sin embargo, hoy el Estado cumple una importante parte de sus funciones mediante este tipo de colaboración público-privada, por lo cual es importante esclarecer los hechos que hoy ponen en duda esta labor. Si bien los tribunales de justicia determinarán la existencia o no de responsabilidades penales asociadas a estos casos, es relevante que esta Corporación inicie una investigación para esclarecer qué mecanismos institucionales fallaron, y cuáles por tanto es necesario mejorar, para evitar que situaciones como estas se vuelvan a repetir.

Desde el año 2015, la Ley de Presupuestos habilitó transferencias de capital desde la cartera de Vivienda -específicamente desde el programa de Asentamientos Precarios- en forma directa a instituciones privadas sin fines de lucro. Anteriormente, esta herramienta estaba disponible solo para transferencias a municipios. A diferencia de las compras regulares que hace el Estado a privados para el desarrollo de sus funciones, amparadas y reguladas con mayor intensidad bajo la ley N°19.886, de compras públicas, las asignaciones directas de fondos como en el caso Democracia Viva se amparan en glosas de la Ley de Presupuestos. Por ello, las transferencias directas de capital a instituciones privadas por parte de la cartera de Vivienda no se sujetan a los mecanismos establecidos por la ley de compras públicas. Esta, por tanto, ha sido una práctica desde tal fecha.

En 2019, la Fiscalía Nacional Económica advertía a través de su “Estudio de Mercado sobre Compras Públicas”, que el mecanismo de Trato Directo se sobre utiliza en un 34% de los casos y que en un 58% de los casos analizados entre 2017 y 2019, este mecanismo no se justificaba de forma apropiada (FNE, 2019). Por ello, en 2019, la Dirección de Presupuestos incorporó a la Ley de Presupuestos exigencias específicas para la asignación de transferencias de capital, a través del nuevo artículo 23, que establece la exigencia de concursabilidad para la asignación de recursos correspondientes a transferencias corrientes a instituciones privadas. Sin embargo, por aplicación del artículo 9 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, que señala que los contratos administrativos se celebrarán previa propuesta pública “salvo que por la naturaleza de la negociación corresponda acudir al trato directo”, se ha permitido la celebración de transferencias de capital sin la concursabilidad, ejecutándose la modalidad de trato directo. Además, y dado que el monto de las transferencias individualmente consideradas es inferior a 5.000 UTM (aproximadamente \$316 millones de pesos), estas quedan exentas del control de la toma de razón por parte de la Contraloría General de la República, en virtud de la aplicación de las resoluciones N°7 y N°16, de 2019 y 2021, respectivamente, de la misma entidad.

Este marco legal ha dejado un espacio institucional para la falta de probidad en la entrega de recursos públicos a Fundaciones. Por ello, quienes suscriben esta petición buscan que una Comisión Especial Investigadora recabe toda la información que permita hacerse un juicio sobre las transferencias que ha realizado el Estado en este marco y, especialmente, se refiera a las asignaciones recibidas por la Fundación Democracia Viva de parte del Serviu de Antofagasta;

logrando así extraer recomendaciones para mejorar los mecanismos institucionales de adjudicación de recursos a instituciones privadas para la ejecución de proyectos y servicios en situaciones urgentes y necesarias, como asimismo los procedimientos de control y fiscalización asociados.

POR TANTO,

En virtud de los antecedentes y fundamentos expuestos, las y los diputados (as) firmantes de esta solicitud, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 52 N°1, letra c), de la Constitución Política de la República; el artículo 53 de la ley N°18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional; y los artículos 313 y siguientes del Reglamento de la Corporación, solicitan el acuerdo de la Sala para la creación de una **Comisión Especial Investigadora encargada de recabar antecedentes sobre los actos de Gobierno vinculados a la transferencia de recursos por medio de asignaciones directas a instituciones privadas, desde 2015 a la fecha, en particular de aquellas que no pasan por el control de toma de razón de la Contraloría General de la República, por tratarse de montos inferiores a 5.000 UTM, con especial énfasis en las asignaciones realizadas en virtud del Programa de Asentamientos Precarios, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.**

La Comisión Especial Investigadora deberá rendir su informe a la Corporación en un plazo no superior a 60 días desde su constitución, y para el buen desempeño de su mandato podrá constituirse en cualquier lugar del territorio de la República.

**La solicitud anterior fue aprobada por la Sala en sesión del 4 de julio de 2023.**

3) Petición suscrita por 66 diputadas y diputados (CEI 33), que tiene por objeto crear una Comisión Investigadora encargada de **recabar antecedentes de las actuaciones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la entrega, fiscalización y ejecución de fondos públicos, especialmente aquellos que se realizan por la vía del trato directo, con el objeto de conocer los estándares y mecanismos determinados para la elección de entidades con las que se contrata, como también los protocolos implementados a nivel nacional para velar por la probidad y la transparencia en la toma de decisiones por parte de las autoridades.**

Lo anterior, en consideración a los siguientes antecedentes:

- Los hechos dados a conocer por la prensa nacional, sobre pagos millonarios a la Fundación “Democracia Viva” por parte del secretario regional Ministerial de Vivienda de la región de Antofagasta, señor Carlos Contreras, quien autorizó por la vía del trato directo la entrega de casi cuatrocientos veintiséis millones de pesos.

- Los antecedentes dan cuenta de una posible red de corrupción, en la cual estarían involucrados diversas autoridades y miembros de fundaciones creadas con un objetivo claro: obtener dineros del Estado por medio del tráfico de influencias, para ejecutar “proyectos” de dudosa calidad, impacto y funcionalidad.

- La situación ha escalado al punto de que la Fiscalía de la Región de Antofagasta abrió una investigación de oficio.

- Dado que la Fiscalía investiga delitos y no “errores políticos”, es del todo necesario que esta Cámara de Diputadas y Diputados inicie una investigación con el objeto de determinar responsabilidades políticas y recabar los antecedentes que sean necesarios, para ponerlos a disposición del Ministerio Público y la Contraloría.

- Debido al comportamiento identificado para el caso en comento, se hace urgente fiscalizar cómo están actuando el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, las subsecretarías y, en general, toda la institucionalidad, en el control de los dineros otorgados por los seremis a nivel nacional, siendo necesario revisar el actuar de todas estas entidades en la entrega de fondos, especialmente aquellos que son transferidos por trato directo.

- Es necesario conocer las causas por las cuales se han determinado los tratos directos y las resoluciones que los autorizan, poniendo énfasis en la entrega oportuna de la información y su publicación en mercado público, pudiendo dilucidar así si se cumplen con los requisitos para que este mecanismo sea utilizado.

- Al parecer existen denuncias previas, realizadas por parte de los mismos funcionarios de la seremía de Vivienda de Antofagasta, quienes alertaron de irregularidades, las que no fueron debidamente atendidas, evidenciando una negligencia en el actuar por parte de las autoridades del Ministerio de Vivienda.

- Es necesario conocer cuáles son los estándares para la entrega de dineros y los motivos por los que una entidad con dos años de antigüedad puede recibir una gran cantidad de dinero por parte del Estado.

- La Cámara de Diputadas y Diputados debe adoptar medidas para fiscalizar en lo inmediato el actuar de las autoridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la entrega de recursos públicos, los rendimientos y ejecución de estos dineros

- Es necesario conocer cuáles son las entidades a las que se les están entregando fondos públicos, investigar en profundidad los directorios de estas organizaciones y si existen más casos similares al que motiva esta solicitud de investigación.

- Es preciso elaborar propuestas claras de proyectos de ley para fortalecer la entrega, fiscalización y debida administración de los fondos públicos, en especial los otorgados por el Ministerio de Vivienda. También hay que proponer mejoras en la normativa de transparencia, compras públicas y combate a la corrupción, lo que permitirá robustecer las prohibiciones para contratar con el Estado por parte de aquellas personas que tienen relación directa con autoridades electas, o que hayan prestado servicio para estas en el corto plazo.

- Existe un daño evidente a la fe pública en este tipo de hechos, como también lo hay a los cientos de fundaciones serias, que por años han trabajado para implementar proyectos de impacto en el desarrollo del país y que no son responsables del aprovechamiento de algunos inescrupulosos que lucran con los problemas de la gente. Es por esto que lo que se persigue no es disminuir la colaboración entre la sociedad civil y el Estado, sino mejorar todos los estándares de transparencia y probidad, para que las organizaciones serias puedan seguir llevando adelante sus tareas.

- Es urgente y necesario que se ponga en evidencia la responsabilidad política de aquellas autoridades, electas o no, que intentan convertir al Estado de Chile en una caja pagadora, por medio de la creación de

estructuras destinadas a obtener dinero de éste, convirtiendo las problemáticas sociales en un negocio.

- Esta comisión tendrá entre sus objetivos revisar la realidad que ocurre a nivel nacional con la entrega de fondos públicos por parte del Ministerio de Vivienda, poniendo énfasis en los tratos directos, tal como se ha detallado previamente.

Por tanto, en mérito de lo expuesto, solicitan, de conformidad a lo preceptuado en los artículos 52 N°1 letra c) de la Constitución Política de la Republica; 53 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional; y 313 y siguientes del reglamento de la Cámara de Diputadas y Diputados, recabar el acuerdo de ella para crear una **Comisión Especial Investigadora, encargada de recabar antecedentes de las actuaciones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo en la entrega, fiscalización y ejecución de fondos públicos, especialmente aquellos que se transfieren por la vía del trato directo, con el objeto de conocer los estándares y mecanismos determinados para la elección de entidades con las que se contrata; como también los protocolos implementados a nivel nacional para velar por la probidad y la transparencia en la toma de decisiones por parte de las autoridades.**

La Comisión deberá rendir su informe a la Corporación en un plazo no superior a 60 días, pudiendo constituirse en cualquier lugar del territorio nacional para el buen desempeño de su mandato.

**Esta solicitud fue aprobada por la Sala en sesión del 4 de julio de 2023.**

Por otra parte, mediante oficio N°18.560, el secretario general de la Corporación comunicó que los comités parlamentarios decidieron tratar en forma conjunta los tres mandatos mencionados, pues todos ellos se refieren a la fiscalización de los actos del gobierno acerca de la transferencia de recursos a entidades privadas en razón del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. En consecuencia, la Comisión debe emitir un informe final único, con las respectivas conclusiones y propuestas.

El plazo para el cumplimiento del cometido es de 60 días, que venció el 20 de octubre.

Accediendo a una petición de la Comisión, la Sala, en sesión del 17 de octubre, prorrogó su mandato por 15 días, hasta el 9 de noviembre (oficio N° 18.905).

Mediante oficio N° 18.658, del 7 de agosto de 2023, el señor Secretario General de la Corporación comunicó los nombres de los integrantes de la Comisión Especial Investigadora:

- Sr. Eric Aedo Jeldres
- Sra. Yovana Ahumada Palma
- Sra. Chiara Barchiesi Chávez
- Sr. Juan Carlos Beltrán Silva
- Sra. Mercedes Bulnes Núñez
- Sr. José Miguel Castro Bascuñán
- Sr. Juan Antonio Coloma Álamos

- Sr. Daniel Manouchehri Lobos
- Sr. Ericka Ñanco Vásquez
- Sr. Rubén Oyarzo Figueroa
- Sr. Raúl Soto Mardones
- Sra. Carolina Tello Rojas
- Sr. Renzo Trisotti Martínez

Con posterioridad, se produjeron los siguientes reemplazos permanentes:

-El diputado Juan Fuenzalida reemplazó al diputado Renzo Trisotti (oficio del Secretario General N° 18.684, del 9 de agosto).

-El diputado Andrés Jouannet reemplazó al diputado Eric Aedo (oficio del Secretario General N° 18.685, del 9 de agosto).

-El diputado Marcos Ilabaca reemplazó al diputado Daniel Manouchehri (oficio del Secretario General N° 18.685, del 9 de agosto).

**Fue elegido Presidente de la Comisión, por 7 votos, el diputado señor José Miguel Castro. El diputado señor Rubén Oyarzo obtuvo 6 preferencias.**

## **II.- SÍNTESIS DEL TRABAJO REALIZADO POR LA COMISIÓN**

La Comisión Especial Investigadora celebró 14 sesiones.

Para dar cumplimiento al mandato de la Sala, recibió en orden cronológico a las siguientes autoridades, funcionarios públicos y particulares: 1) Subsecretaria del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Macarena Lobos; 2) Ex subsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Max Pavez; 3) Directora de Presupuestos (DIPRES) del Ministerio de Hacienda, señora Javiera Martínez; 4) Auditora general de gobierno, señora Daniela Caldana; 5) Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes; 6) Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez (en tres oportunidades: 4 de septiembre, 16 de octubre y 9 de noviembre); 7) Ex director de Presupuestos, señor Matías Acevedo; 8) Gobernador Regional de Antofagasta, señor Ricardo Díaz; 9) Gobernadora Regional de Aysén, señora Andrea Macías; 10) Consejero regional de Magallanes, señor Alejandro Riquelme; 11) Jefe de asesores de la Presidencia de la República, señor Miguel Crispi.

### **III- PRINCIPALES DOCUMENTOS ENVIADOS Y RECIBIDOS**

#### **A) Oficios enviados:**

**1) A la subsecretaria del Ministerio Secretaría General de la Presidencia**, para que envíe la siguiente información: -El documento de respaldo de la decisión adoptada por la auditora general de gobierno en cuanto al cambio de criterio adoptado durante la actual administración en materia de auditorías, en el sentido de focalizar la atención en la auditoría interna en terreno; -Copia de las actas correspondientes a las sesiones celebradas por el CAIGG en el período 2018-2022 y un resumen de las auditorías efectuadas en dicho lapso; y -Planes de auditoría interna de los 2 últimos gobiernos (**oficio N°4, del 22 de agosto de 2023**).

**2) Al Seremi de Vivienda y Urbanismo de la región de Antofagasta**, para solicitarle que remita, sin carácter reservado, la información contenida en su oficio respuesta al que le envió la H. diputada señora Yovana Ahumada Palma (oficio N° 40.235, de 7 de junio de 2023), recabando diversos antecedentes sobre el convenio celebrado por esa repartición con la Fundación Democracia Viva (**oficio N°005, del 5 de septiembre de 2023**).

**3) Al ex Ministro de Desarrollo Social y familia, señor Giorgio Jackson**, para solicitarle que responda un cuestionario adjunto (**oficio N°006, del 3 de octubre de 2023**).

**4) A S.E. el Presidente de la República, señor Gabriel Boric**, para solicitarle que responda un cuestionario adjunto (**oficio N°007, del 3 de octubre de 2023**).

**5) Al Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez**, para que inicie el procedimiento sancionatorio previsto en el artículo 10 de la LOC del Congreso Nacional, respecto del jefe de asesores presidenciales, señor Miguel Crispi, por no haber concurrido a la citación expedida por la Comisión (**oficio N°009, del 12 de octubre de 2023**).

**6) Al Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Álvaro Elizalde**, con el fin de que el Ejecutivo disponga tramitar con “suma urgencia” el proyecto de ley, de origen en mensaje y en segundo trámite constitucional, que modifica la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública (boletín N°12-100-07) (**oficio N°011, del 17 de octubre de 2023**).

**7) Al Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Raúl Letelier**, para que informe acerca del curso de acción adoptado por el Consejo de Defensa del Estado a propósito del informe que le envió la Contraloría General de la República sobre las irregularidades en que habría incurrido el ex seremi del Ministerio de Vivienda y Urbanismo de la región de Antofagasta, en el marco del traspaso de recursos a la Fundación Democracia Viva (**oficio N°012, del 17 de octubre de 2023**).

**8) Al Ministro de Hacienda, señor Mario Marcell, y por su intermedio a la Directora de Presupuestos, señora Javiera Martínez**, con el propósito de solicitarle, por una parte, tenga a bien informar sobre los

fundamentos de la resolución 497 de DIPRES, de 2022, sobre financiamiento de actividades directas por parte de los gobiernos regionales; y, por la otra, remita copia de los reglamentos dictados por los GORES en cumplimiento del instructivo contenido en la mencionada resolución (**oficio N°13, del 17 de octubre de 2023**).

**9) Al Ministro de Educación, señor Nicolás Cataldo, y por su intermedio al Superintendente de Educación Superior**, con el objeto de plantearle la grave situación generada para los alumnos del Centro de Formación Técnica (CFT) Los Lagos, de la comuna de Quillota, a raíz de los problemas surgidos en la fundación Quimún, como consecuencia de lo cual llevan meses sin poder asistir a clases; y, vinculado con lo anterior, señale si esa repartición ha adoptado alguna medida para asegurar el derecho a la educación de estas personas (**oficio N°14, del 17 de octubre de 2023**).

**10) A la Ministra de Desarrollo Social y Familia, señora Javiera Toro**, con el objeto que informe sobre los montos asignados a cada región por el Programa Mejor Niñez, y los porcentajes de ejecución presupuestaria en cada una de ellas (**oficio N°15, del 17 de octubre de 2023**).

**11) Al Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez**, para que informe sobre las deficiencias que ha observado la Contraloría en el ordenamiento jurídico vigente, en cuanto al ejercicio de sus facultades fiscalizadoras sobre las corporaciones y fundaciones privadas que reciben recursos fiscales (**oficio N°16, del 17 de octubre de 2023**).

**12) Al Ministro de Hacienda, y por su intermedio al director del Servicio de Impuestos Internos**, con el propósito de solicitarle, por una parte, tenga a bien enviar a la brevedad copia de las facturas emitidas por las fundaciones que han recibido recursos públicos de parte de los gobiernos regionales y los ministerios, y que actualmente son investigadas por el Ministerio Público; y, por la otra, señale la fecha de ampliación de giro en los casos que corresponda (**oficio N°17 del 23 de octubre de 2023**).

**13) Al Contralor General de la República**, con el objeto que informe acerca del contrato laboral que habría suscrito en julio de 2022 el jefe de la unidad jurídica de la Contraloría en la región de Magallanes con una hermana del gobernador regional, que lideraba entonces la facultad de derecho de la Universidad de Magallanes; y, vinculado con lo anterior, señale si la Contraloría estuvo en antecedentes de esa situación, se adoptaron medidas respecto de ese funcionario y, finalmente, especifique si esta persona desempeña funciones a jornada completa o parcial (**oficio N° 18, del 23 de octubre de 2023**).

## **B) Documentos recibidos**

1) [Oficio N° 3014](#), del 29 de agosto de 2023, de la directora de presupuestos, señora Javiera Martínez, mediante el cual **da respuesta a una consulta que se le formuló durante la sesión del 24 de agosto**, acerca de las razones técnicas por las que no se incorporó en la Ley de Presupuestos correspondiente al año 2023 el inciso final del artículo 23, relativo a la



compensación en beneficio de las instituciones públicas o privadas receptoras de fondos públicos que hubieren tenido que restituir todo o parte de ellos.

2) **De la Secretaria Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo (S) de la región de Antofagasta** ([oficio N° 1147](#), del 13 de septiembre de 2023), mediante el cual remite la información enviada en su oportunidad, con carácter de reservada, a la diputada señora Yovana Ahumada Palma, y que incluye diversos antecedentes sobre el convenio celebrado por esa repartición con la Fundación Democracia Viva (respuesta a oficio N° 005 de la Comisión, de fecha 5 de septiembre de 2023).

3) **[Respuesta de MINSEGPRES](#) a oficio N°4 del 22 de agosto de 2023**, a la que adjunta la información solicitada.

4) **Diversos antecedentes a los que se refirió el jefe de asesores de la Presidencia de la República, señor Miguel Crispi, durante su participación en la sesión del 6 de noviembre:** a) [Resolución N° 4502](#), de 2016, que aprueba la modificación de la guía operativa del programa Puesta en Valor del Patrimonio; b) [Resolución N°978](#), de 2018, que formaliza nueva estructura y define funciones en la Presidencia de la República; y c) [Oficios N° 2377 y 2723](#), de 2022, que informan validación de pro Cultura como subejecutor y que responde solicitud de cofinanciamiento del programa “Recuperación de fachadas Zona de Conservación Histórica, Antofagasta”.

5) **[Oficio N° 3687](#) de la Directora de Presupuestos, señora Javiera Martínez**, por el cual hace llegar para conocimiento de la Comisión antecedentes adicionales a su participación en la Comisión, que permitan comprender de mejor manera las razones que se consideraron para realizar las modificaciones contenidas en la Ley de Presupuestos del Sector Público para el año 2023, referidas a los Gobiernos Regionales. En particular, el propósito de esta información es presentar de una manera coherente y esquemática el conjunto de razones que sirvieron de base para las modificaciones a la normativa presupuestaria sobre transferencias de los Gobiernos Regionales desde la Ley de Presupuestos del Sector Público de 2022 a la del 2023.

6) **[Oficio N° 3279](#), de 8 de noviembre de 2023, del Presidente del Consejo de Defensa del Estado, señor Raúl Letelier**, mediante el cual responde el oficio N° 12, de 17 de octubre, de la CEI.

7) **[Informes finales sobre las fiscalizaciones realizadas por la Contraloría General de la República](#)** a la Universidad de La Frontera, a los Gobiernos Regionales de Antofagasta, Atacama, O’Higgins, Maule, Ñuble, Biobío, Araucanía, Los Lagos y Magallanes; y a las seremías del MINVU que indica.

#### **IV.- INTERVENCIONES DE LOS INVITADOS**

1) Sesión ordinaria del 21 de agosto de 2023

a) La **subsecretaria del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Macarena Lobos**, efectuó una presentación en la **sesión N°3**, de 21 de agosto de 2023, en la que abordó, entre otros temas, la misión y

objetivos institucionales del Consejo General de Auditoría Interna de Gobierno, destacando que no es un organismo con facultades decisorias, sino que realiza recomendaciones y coordina la red de auditoría de gobierno. Destacó además que el CAIGG no puede hacer auditorías de manera directa ni instruir sumarios. Por último, subrayó que ha cumplido todas las funciones que señala el decreto supremo N°12, de 1997, que le dio origen.

Los detalles de su intervención se encuentran en el [acta](#) taquigráfica, [video](#) de la sesión y [presentación](#) que quedó a disposición de la Comisión.

b) Por su parte, el **exsubsecretario del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Max Pavez**, también realizó una exposición en la fecha antes señalada, en el transcurso de la cual, junto con abordar el funcionamiento del CAIGG durante el gobierno del expresidente Piñera, relevó el papel de este organismo en el gobierno corporativo. Si bien no es un órgano de control jurídico, sí puede hacer auditorías. A este último respecto, indicó que en el período 2018-2022 se auditó mediante planillas de auto reporte.

Los detalles de su intervención se encuentran en el [acta](#) taquigráfica, [video](#) de la sesión y [presentación](#) que quedó a disposición de la Comisión.

## 2) Sesión especial del 24 de agosto de 2023

A esta sesión concurren la Directora de Presupuestos, señora Javiera Martínez; la auditora general de gobierno, señora Daniela Caldana; y la subsecretaria del ministerio Secretaría General de la Presidencia, señora Macarena Lobos.

a) La **titular de la DIPRES, Javiera Martínez**, destacó en su exposición que todo uso de recursos públicos debe estar contemplado en la Ley de Presupuestos y, además, está sujeto al principio de legalidad. Se refirió también a las transferencias corrientes y de capital, precisando que hay 1.981 de la primera categoría y 695 de la segunda (de capital). Relevó, asimismo, que desde el año 2021, y en virtud del artículo 23 de la Ley de Presupuestos, se exige concurso público para las asignaciones corrientes a instituciones privadas. Por otra parte, la señorita Martínez indicó que DIPRES no tiene facultades ejecutivas ni fiscalizadoras, ya que sus funciones consisten en verificar la disponibilidad de recursos y efectuar el cálculo del balance estructural, entre otras. Respecto al Programa de Asentamientos Precarios, expresó que está contemplado en el capítulo 01 de la partida 18, subtítulo 33. Es una asignación que existe desde 2010, con distintos nombres. Consiste en una transferencia de capital (glosas 04, 05 y 06). Desde 2015 se pueden transferir recursos por esta vía a instituciones privadas sin fines de lucro.

Los detalles de su intervención se encuentran en el [acta](#) taquigráfica, [video](#) de la sesión y [presentación](#) que quedó a disposición de la Comisión.

b) A su vez, la **auditora general de gobierno, Daniela Caldana**, explicó que el CAIGG se creó en 1997. Es un programa presidencial, que coordina a los auditores de la red, que suman 970. Agregó que el año pasado recibieron

2.800 informes de auditoría de los distintos servicios públicos. Estos informes son analizados y si se detectan situaciones complejas o anómalas piden explicación al auditor respectivo. Todas las entidades que efectúan transferencias al sector privado deben auditarlas, de acuerdo a un programa marco. La atención se centra en el uso de los recursos transferidos. Se revisa el convenio, si se ejecutó y cómo debía ejecutarse. Puntualizó que se eliminó la planilla de auto reporte, porque estaba orientada a saldos, lo que no permitía identificar ciertos hechos, como el fraude. El rol de la auditoría es agregar valor y, por eso, la planilla actual es más útil.

Los detalles de su intervención se encuentran en el [acta](#) taquigráfica, [video](#) de la sesión y [presentación](#) que quedó a disposición de la Comisión.

### 3) Sesión ordinaria del 28 de agosto de 2023

A esta sesión concurrió el **ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes**.

El secretario de Estado señaló que los hechos que ha conocido la opinión pública a raíz del caso de la Fundación Democracia Viva han puesto de manifiesto la fragilidad del modelo de transferencias a instituciones privadas que han efectuado proyectos relacionados con el Programa Asentamientos Precarios del MINVU. Acerca de este último, explicó que en el país hay 1.091 campamentos, de los cuales el 75% se concentra en 5 regiones. Un alto porcentaje de quienes habitan en ellos (alrededor del 40%) son migrantes. Hay diversos factores que contribuyeron a que se desencadenara la crisis aludida al inicio de su intervención, como por ejemplo la circunstancia de que el Estado no cuenta con la flexibilidad y la capacidad de fiscalización necesaria para impedir el inadecuado uso de los recursos públicos. En otro orden de ideas, el ministro Montes explicó que el Programa de Asentamientos Precarios representó el 0,9% del presupuesto de esa Cartera en 2022. Su dotación es de 201 funcionarios, de un total de aproximadamente 6.000. Por otra parte, los recursos asignados a fundaciones representan el 30% del presupuesto de dicho Programa. Subrayó que son contados los casos de fundaciones que han incurrido en irregularidades y, además, que es necesario trabajar con las instituciones privadas sin fines de lucro para abordar el tema de los campamentos.

Los detalles de su intervención se encuentran en el [acta](#) taquigráfica, [video](#) de la sesión y [presentación](#) que quedó a disposición de la Comisión.

### 4) Sesión ordinaria del 4 de septiembre de 2023

A esta sesión concurrieron el **Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez**; y el **ex director de la Dirección de Presupuestos (DIPRES) del ministerio de Hacienda, señor Matías Acevedo**.

a) El **contralor Jorge Bermúdez** explicó que para la CGR la fiscalización de las transferencias de recursos públicos a entidades privadas ha sido una preocupación permanente. En los últimos años han efectuado 1.062 fiscalizaciones de esta naturaleza, de las cuales 242 han recaído en programas del ministerio de Vivienda y Urbanismo. Sin perjuicio de ello, han hecho saber a las autoridades correspondientes la necesidad de avanzar con cambios legislativos en materia de transferencias. En efecto, las transferencias ni siquiera están definidas en la ley. En cuanto al programa Asentamientos Precarios del MINVU, destacó que data de hace varios años. Su objetivo es contribuir a la disminución de los campamentos en el país, a través de la entrega de una solución habitacional. Dicho programa puede ejecutarse a través de convenios con municipalidades, o con entes privados que no persigan fines de lucro. Si bien tiene asignados \$ 45 mil millones en el presupuesto, es un programa que cuenta con pocos recursos en comparación con otros del mismo ministerio. Respecto de la auditoría que hizo la CGR a las transferencias hechas por la seremía del Minvu de la región de Antofagasta a entidades privadas, en el marco del mencionado programa, destacó -entre otros- los siguientes aspectos: 1) Falta de fundamentación del acto administrativo que aprueba los convenios de transferencia; 2) Vulneración del deber de abstención por parte de la autoridad, y eventual vulneración del principio de probidad; 3) Separación de las iniciativas de inversión en distintos convenios, evitándose de esta manera el trámite de toma de razón; 4) Personas contratadas por Democracia Viva se desempeñaban en la seremía del Minvu de Antofagasta.

Los detalles de su intervención se encuentran en el [acta](#) taquigráfica, [video](#) de la sesión y [presentación](#) que quedó a disposición de la Comisión.

Además, dejó a disposición de sus miembros el “[Resumen Ejecutivo del Informe Final N°465-A, de 2023, de avance de investigación especial sobre transferencias efectuadas en el marco del programa de Asentamientos Precarios, SEREMI MINVU de Antofagasta / SERVIU de Antofagasta.](#)”.

b) El **exdirector de DIPRES, señor Acevedo**, hizo hincapié en el mandato contenido en el artículo 5 de la LOC de Bases, en cuanto a que las autoridades y funcionarios deben velar por la adecuada utilización de los recursos públicos. Por otro lado, señaló que se observan similitudes en los casos investigados de recursos públicos traspasados a organizaciones privadas en virtud de convenios: -Falta de idoneidad de las autoridades para administrar tales recursos; -Discrecionalidad en las asignaciones directas; -Tareas encomendadas con valores por sobre el precio de mercado; -Discrecionalidad en reasignaciones presupuestarias y laxitud en proceso de aprobación. De lo anterior fluyen algunas recomendaciones: 1) El Ministro de Hacienda, y no DIPRES, debería dar su visto bueno a las solicitudes de reasignaciones planteadas por los GORES; 2) Limitar el aumento del gasto corriente en la Ley de Presupuestos; 3) Cargos de confianza deben cumplir requisitos mínimos de idoneidad; 4) Fortalecer el rol del Parlamento en el seguimiento de la Ley de Presupuestos.

Los detalles de su intervención se encuentran en el [acta](#) taquigráfica, [video](#) de la sesión y [presentación](#) que quedó a disposición de la Comisión.

#### 5) Sesión ordinaria del 25 de septiembre de 2023

En esta sesión **participó, en forma telemática, el gobernador regional de Antofagasta, señor Ricardo Díaz**, quien contrastó la baja ejecución presupuestaria a nivel regional durante 2022 (alrededor de un 20%), con la registrada hasta ahora en 2023 (63%), que ha sido muy superior. Este cambio coincide con el hecho de que, a partir de este año, los GORES cuentan con una partida propia (la 31) en la Ley de Presupuestos. Agregó que los GORES trabajan sobre la base de transferencias, de acuerdo a la estrategia de inversión regional. Las transferencias pueden ser corrientes, destinadas a financiar gastos corrientes (como adquisición de equipos); o de capital, como por ejemplo las que se destinan a financiar la construcción de viviendas, de acuerdo a convenios suscritos con el Serviu. Gran parte de las transferencias de recursos son al sector público, destacando además que las asignaciones no son discrecionales, pues están sujetas a diversos mecanismos de control, tanto por parte del GORE como del MINDESOP y la DIPRES. Sin perjuicio de lo anterior, admitió que existe autocrítica por ciertas debilidades estructurales en el funcionamiento de los GORES y es así como se creó en Antofagasta una unidad revisora de los proyectos, que es una instancia técnica donde no participan los consejeros regionales. Por otra parte, y dado el escaso personal con que cuentan, los GORES no tienen la capacidad para fiscalizar la ejecución de los proyectos asignados, y es por ello que realizan una fiscalización de carácter aleatorio. Por último, respecto al cuestionado Programa de Recuperación de Fachadas, a cargo de la Fundación ProCultura, explicó que se inició en la administración anterior y, además, se amplió a otros componentes, como la capacitación y el empleo. Por otro lado, no se le asignaron 629 millones, como se dijo, sino 400 millones. Finalmente, este programa contó con el visto bueno del CORE y fue a toma de razón en la Contraloría.

Los detalles de su intervención se encuentran en el [acta](#) taquigráfica y el [video](#) de la sesión. Además, dejó a disposición de la Comisión las dos presentaciones en las que basó su exposición. La primera de ellas titulada "[Transferencia por asignaciones directas al sector privado](#)"; y la segunda, relativa al [Programa de Recuperación de Fachadas de la Zona de Conservación Histórica de Antofagasta](#) y su relación con la Fundación ProCultura.

#### 6) Sesión ordinaria del 2 de octubre de 2023

En esta sesión especial **participaron la gobernadora regional de Aysén, señora Andrea Macías; y los consejeros regionales señor Raúl Rudolphy y señora María Loreto Villegas, presidenta de la Comisión de Seguimiento y Control.**

La **señora Macías** destacó que los gobiernos regionales tienen distintos tipos de líneas de transferencias: a través del subtítulo 33 y del subtítulo 24. Ambos tienen que ver con la Ley de Presupuestos. Respecto del subtítulo 33, en su forma tradicional, es la glosa a través de la cual se financian programas, estudios y proyectos. El Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R) también financia proyectos, y está establecido en la propia Ley de Presupuestos quienes son aquellas instituciones a las que se puede financiar.

Lo otro que se financia por transferencias son las actividades del 8%, que son los únicos recursos que los gobiernos regionales pueden destinar a financiar actividades de organizaciones sociales y funcionales sin fines de lucro.

La gobernadora explicó que para la transferencia a instituciones privadas sin fines de lucro han adoptado algunas medidas. Así, por ejemplo, respecto de las garantías utilizan un mecanismo de boletas o pólizas por el monto total que se transfiere por remesa, y por el total de la duración de los programas. De este modo caucionan el correcto uso de los recursos públicos. Además, la transferencia es por remesas, según cómo se va ejecutando el programa respectivo. Vinculado con lo anterior, la remesa es a partir del avance efectivo de la ejecución de las iniciativas y de acuerdo con los programas de caja.

Otra medida de control dice relación con las rendiciones, las cuales se realizan de manera mensual, con un analista que se asigna a cada iniciativa y que deben estar debidamente acreditadas. Según el resultado de cada rendición se avanza con las remesas siguientes. Por consiguiente, hay un mecanismo de control respecto del uso de los recursos. Esas son las reglas generales para instituciones privadas sin fines de lucro.

Los detalles de su intervención y de la de los demás participantes constan en el [acta](#) taquigráfica y el [video](#) de la sesión. Así también, en la [presentación](#) que la gobernadora regional de Aysén dejó a disposición de la Comisión.

#### 7) Sesión ordinaria del 16 de octubre de 2023

**A esta sesión asistió, por segunda vez, el Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez,** quien se refirió a la fiscalización realizada por la Contraloría respecto de las transferencias efectuadas por los GORES. Sobre el particular, destacó que prepararon un informe preliminar con las observaciones levantadas sobre la materia, el cual debería estar concluido a fines de octubre. A modo de apreciación general, indicó que observan debilidad institucional para ejecutar proyectos por parte de los GORES. En otro orden de ideas, valoró el incremento de ejecución presupuestaria a julio, en comparación con el año 2022 (53,3% contra un 35,2%). También relevó que persiste la tendencia a privilegiar las transferencias por sobre la inversión. Respecto a las transferencias, la mayoría es por el subtítulo 33 (capital). Por otro lado, los recursos transferidos reciben tratamiento de extrapresupuestarios, es decir, se rigen por las normas de las entidades receptoras. En general, dichos recursos se asignan vía concurso, pero hay excepciones. Otro aspecto importante a considerar es que la resolución exenta N° 497 (diciembre de 2022), de DIPRES, encomienda a los GORES dictar sus reglamentos para efectos de realizar las transferencias monetarias directas.

Su intervención y la del resto de los participantes constan en el [acta](#) taquigráfica de la sesión y en el [video](#) de la misma. Así también, en la [presentación](#) que quedó a disposición de la Comisión y en virtud de la cual abordó principalmente los siguientes tópicos: 1) Acciones de fiscalización comprometidas por la CGR en el “caso Convenios”; 2) La situación presupuestaria de los GORES; y 3) El marco regulatorio de las transferencias en los GORES.

#### 8) Sesión ordinaria del 23 de octubre de 2023

**A esta sesión asistió el consejero regional por Magallanes, señor Alejandro Riquelme**, quien se refirió a las asignaciones efectuadas por el GORE a la Fundación Pro Cultura, señalando al respecto que la Contraloría detectó algunas irregularidades, pese a lo cual no se instruyeron sumarios, por tratarse de hechos consumados. Además, había rendiciones pendientes, lo cual no impidió que se le asignaran recursos. Otro aspecto que ha concitado su atención es que Pro Cultura no tiene domicilio en Magallanes, aunque ello es una condición sine qua non para poder traspasarle dinero. Otra fundación que ha sido objeto de críticas es la Hernando de Magallanes, a la cual se le hicieron transferencias monetarias por \$778 millones entre 2021 y 2023. En este caso, la crítica apunta a que las rendiciones de cuentas fueron realizadas por empresas que no corresponden al giro. También hubo sobreprecios en la compra de algunos insumos. A su juicio, la Contraloría ha tardado en pronunciarse sobre las denuncias que han formulado y, además, ha emitido dictámenes contradictorios. Por último, sostuvo que el gobierno regional no ha respondido, o lo ha hecho fuera de plazo, los requerimientos de información por parte de los consejeros regionales, razón por la cual tuvo que recurrir al Consejo para la Transparencia.

La intervención íntegra del señor Riquelme, así como las consultas de los señores y señoras diputadas constan en el [acta](#) taquigráfica de la sesión y en el [video](#) de la misma. Por su parte, quedó a disposición de la Comisión la [presentación](#) del invitado, en virtud de la cual basó su exposición.

#### 9) Sesión ordinaria del 6 de noviembre de 2023

A esta sesión concurrió el **jefe de Asesores de la Presidencia de la República, señor Miguel Crispi**, quien durante su participación en esta instancia investigadora respondió diversas consultas tanto de sus integrantes como de otros parlamentarios. Al respecto, destacó que S.E. el Presidente de la República se enteró del caso de Democracia Viva en Antofagasta con fecha 16 de junio. Se habló, en un principio, de montos por alrededor de \$ 450 millones, pero con el tiempo la investigación abarcó a otras fundaciones, por una suma global de aproximadamente \$23 mil millones. Aquí hay un problema de “brechas” de antigua data, en que ha habido fallas en el control tanto de la asignación de recursos como en la ejecución de algunos programas. Agregó que personalmente tomó conocimiento de lo sucedido en Antofagasta el día 7 de junio, a través de un rumor. Entonces tomó contacto con la ex subsecretaria de Vivienda, Tatiana Rojas, a quien solicitó, en su condición de jefa superior de los seremis, investigar la situación ocurrida en la región de Antofagasta. No tuvo conversaciones posteriores con la señora Rojas. Ahora bien, cuando el Presidente de la República se enteró de lo sucedido en el norte, adoptó las medidas de conocimiento público, a saber, le pidió la renuncia a la subsecretaria Rojas y al seremi de Vivienda en la aludida región. Sin perjuicio de lo anterior, el gobierno ha tomado otras resoluciones, orientadas principalmente a colaborar con la acción de la justicia para investigar los hechos.

Por otra parte, el señor Crispi se refirió al caso de la Fundación Pro Cultura y al programa de puesta en valor del patrimonio, el cual, según

destacó, lleva varios años en ejecución, y que se ha encargado, por ejemplo, de reparar iglesias en Chiloé. Agregó que existe una guía operativa para este programa, que especifica el rol que juegan los distintos actores, como la Subdere, los gobiernos regionales y los municipios. De acuerdo a esta guía, el GORE respectivo puede ejecutar directamente el programa, o bien recurrir a una unidad subejecutora (fundación). En este caso en particular, la primera solicitud para validar a la unidad subejecutora, es decir, la fundación Pro Cultura, data del 2 de febrero de 2022, en la administración anterior. Posteriormente, el 31 de mayo del mismo año vino la etapa de fundamentación técnica por parte del GORE. Luego se produjo la evaluación técnica por parte de la Subdere. Finalmente, Pro Cultura obtuvo un puntaje de 95, de un máximo de 100, obteniendo la aprobación como unidad subejecutora. El 7 de julio de 2022 el GORE de Antofagasta solicitó suplementar los recursos para dicha entidad, a lo cual él, como titular de la Subdere, se negó. Afirmó no tener ninguna vinculación con personeros de Pro Cultura, subrayando además que siempre se ciñó en su actuar a la mencionada guía operativa.

Su intervención, así como las de los diputados y diputadas, consta en el [acta](#) taquigráfica y [video](#) de la sesión.

#### 10) Sesión especial del 9 de noviembre de 2023

A esta sesión asistió nuevamente el **Contralor General de la República, señor Jorge Bermúdez**, quien -en síntesis- se refirió a los resultados de las fiscalizaciones ejercidas por el ente contralor respecto de las secretarías regionales ministeriales del MINVU y de los gobiernos regionales (GORES). Explicó que, en líneas generales, se observa una falta de regulación de las transferencias de recursos públicos hacia entidades privadas, lo que genera condiciones propicias para que se den casos de corrupción. Esta situación no es nueva, sino que constituye una debilidad sistémica del Estado. Entre las fallas del sistema pueden mencionarse las siguientes: -No se puede seguir la “ruta del dinero”; -Discrecionalidad en la definición de los subtítulos 24 y 33 de la Ley de Presupuesto; -Ausencia de un marco que delimite adecuadamente la utilización del mecanismo de asignación directa; -Falta de un control de mérito de los proyectos que se financian por vía de transferencias; -Baja eficacia de las glosas de información de la Ley de Presupuesto; -Inexistencia de normas de transparencia y de conflictos de interés; -Limitaciones al control externo por parte de la Contraloría, lo que se traduce, por ejemplo, en que no tiene acceso a las cuentas corrientes de servicios públicos y a los sistemas informáticos sobre transferencias. Para subsanar, al menos parcialmente estas deficiencias, la CGR planteó en julio de este año diversas propuestas, algunas de las cuales fueron recogidas por el Ministerio de Hacienda en el proyecto de ley de Presupuesto 2024: -Rendición de cuentas sobre los recursos públicos transferidos a privados; -Dictación de la circular N°20, de Hacienda, que se aplica a los convenios de transferencias corrientes y de capital a instituciones privadas; -Concursabilidad como regla general para la adjudicación de proyectos; etc. Por otra parte, el contralor hizo mención a las observaciones específicas que efectuaron en el marco de la fiscalización a las seremías del MINVU: -Falta de un procedimiento formal para la selección de las entidades ejecutoras del Programa de Asentamientos precarios; -Ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios; -Falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecen los



costos de cada proyecto; -Ausencia de exigencia de planes de trabajo; -Personas contratadas por fundaciones que se desempeñan en dependencias del SERVIU o de una seremía del MINVU (caso de Antofagasta, por ejemplo); -Falta de motivación del acto administrativo que aprueba el convenio; -Eventual vulneración al principio de probidad; etc.

En cuanto a las acciones de fiscalización a los GORES, precisó que hay informes pendientes porque aún están en ejecución (regiones de Arica-Parinacota, Coquimbo, Valparaíso y Metropolitana), a la vez que las regiones de Tarapacá, Los Ríos y Aisén están pendientes. Las observaciones son:- Concentración presupuestaria en materia de transferencias en el último trimestre o el último mes; -Deficiencias en el marco regulatorio: inexistencia de manuales y procedimientos formales para la selección de ejecutores; -Falta de competencias de fundaciones, ONG, etc.; -Asignación directa como único mecanismo de asignación a entidades privadas; -Respecto de los convenios: falta de exigencias de planes de trabajo y de cláusulas de reintegro de recursos, falta de motivación del acto administrativo que aprueba los convenios, falta de reportabilidad y trazabilidad; -Ausencia de cauciones, ausencia de comprobantes de ingreso, falta de contabilización de los recursos devueltos a los GORES, etc.

La intervención íntegra del señor contralor consta en el [acta](#) taquigráfica y el [video](#) de la sesión. Por otra parte, también quedó a disposición de la Comisión la [presentación](#) de la referida autoridad, en virtud de la cual abordó las acciones de fiscalización comprometidas por la Contraloría en “Caso Convenios” en MINVU, y las acciones de fiscalización comprometidas por ese organismo en “Caso Convenios” en los GORES.

## **V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES APROBADAS POR LA COMISIÓN**

Según se consigna en la primera página de este informe, la Comisión aprobó por simple mayoría (8 votos a favor y 5 en contra) las conclusiones y recomendaciones contenidas en el documento que se reproduce a continuación.

### **CONCLUSIONES**

#### **I. En relación a la actitud del Gobierno con ocasión de la indagatoria impulsada por esta Comisión Investigadora.**

La falta de voluntad por parte del Gobierno de cooperar con las comisiones investigadoras constituidas por esta Cámara de Diputados o dar respuesta a solicitudes de información no resulta un hecho aislado.

Durante las sesiones de trabajo de esta Comisión resultó recurrente la inquietud por parte de sus integrantes de conocer con exactitud el momento en

que el Presidente de la República y su círculo cercano se enteró de los hechos constitutivos del caso “Democracia Viva” y cuáles fueron sus medidas inmediatas, antecedentes que fueron consultados junto a los cuestionarios, pese a que las fechas de cuándo tomó conocimiento del caso Democracia Viva fue informado por medio de la prensa. En relación con esto, el Jefe de Estado fue consultado mediante oficio despachado en el marco del derecho de petición que le asiste a los diputados, consulta que sin embargo no obtuvo respuesta. Se trata, por cierto, de preguntas cuya respuesta era voluntaria por parte del Jefe de Estado, pero que pudieron aportar antecedentes valiosos para el trabajo de esta Comisión Investigadora y dejan a la vista la real voluntad de aportar antecedentes que permitieran esclarecer las dudas en torno a las versiones oficiales.

Igualmente, el Jefe de asesores de la Presidencia se resistió permanentemente a comparecer a esta Comisión Investigadora y no fue sino después de la amenaza de un procedimiento sancionatorio por parte de la Contraloría General de la República que mostró voluntad de comparecer y colaborar con esta instancia. No se trató de una decisión individual del asesor presidencial que fue reprochada por parte del Gobierno. Por el contrario, el Gobierno salió a blindar al señor Miguel Crispi Serrano, aventurando una serie de argumentos para evitar su comparecencia, los que fueron incluso objeto de una recriminación institucional por medio de carta enviada desde la Mesa de esta Corporación a la Presidencia de la República.

En efecto, para negar la comparecencia del máximo asesor presidencial, el Gobierno recurrió a una serie de argumentos, los cuales fueron cayendo uno a uno por su inconsistencia. En un primer momento se aludió a la calidad de funcionario a honorarios que tendría el Jefe de asesores de la Presidencia, y luego se apeló a una suerte de estatuto especial del cual gozaría la Presidencia de la República, particularmente por la sensibilidad y reserva de la información que ahí se maneja.

Todas estas teorías, por cierto erradas y controvertidas por el mundo académico y el Contralor General de la República, no fueron más que intentos de justificar la inasistencia del máximo asesor de la Presidencia, cuestión que deja a la vista la falta de voluntad del Gobierno de cooperar con la indagatoria que llevó adelante esta Comisión. De hecho, no fue sino la amenaza de una sanción y la posibilidad cierta de un dictamen de la Contraloría General de la República torciendo la tesis gubernamental lo que alentó al señor Crispi a comparecer en esta Comisión, cuestión que resulta lamentable pero que al menos permitió generar una discusión a partir de la cual salieron fortalecidas las competencias fiscalizadoras que la Constitución Política de la República le entrega a esta Cámara de Diputados.

## **II. El caso “Democracia Viva” como la punta de iceberg. ¿Un mecanismo?**

El Caso “Democracia Viva” dejó en evidencia la precariedad de los controles a transferencias que se realizan desde los órganos de la Administración del Estado al mundo privado. En efecto, las investigaciones que se levantaron en torno a este proyecto y los informes que se han conocido, particularmente de la Contraloría General de la República, han permitido identificar patrones comunes a casos de corrupción que afectan diversas estructuras del Estado.

De ahí que muchos de los integrantes de la Comisión Investigadora comenzaran a discutir acerca de la existencia de un “mecanismo” o “modus operandi” para defraudar al Fisco. Consultado por la Comisión, el Contralor General de la República señaló: *“A nosotros no nos corresponde decir si hay un mecanismo, porque en realidad esa ya es una conclusión más bien desde el punto de vista penal”*. Luego, el propio titular del órgano contralor continuó afirmando que *“Si hay un modus operandi respecto de las fundaciones, la verdad es que no me atrevería clasificar una cosa así. Eso supone el ejercicio de otras facultades que nosotros no tenemos, como sería aquellas que son más intrusivas, de poder incautar, de poder acceder a correos electrónicos, poder acceder a computadores; eso tiene que estar en otra sede”*.

Sin embargo, parece evidente que, más allá de las responsabilidades criminales que puede tener el caso, es posible advertir patrones comunes en las diversas aristas de corrupción que componen el denominado “Caso Convenios”.

En efecto, parece reiterada la existencia de transferencias a fundaciones que no cumplen con la expertise necesaria en la ejecución de los recursos públicos, tanto desde el punto de vista de las actividades en razón a su giro presentado ante el Servicio de Impuestos Internos, objetivos establecidos en estatutos de Fundaciones, así como también por la capacidad que se requiere para poder ejecutar tipologías de inversión, como por ejemplo la de Habitabilidad Primaria.

Por otra parte, muchas Fundaciones u organizaciones civiles dividían los montos del contrato en diferentes convenios que individualmente no superen los topes regionales y así evitar el control preventivo de la Contraloría. A aquello se suman casos como el de las regiones de Antofagasta y O’Higgins, en donde se constató la existencia de personas contratadas por fundaciones que se desempeñan en dependencias del SERVIU o de la SEREMI MINVU respectiva.

Por tanto, no es aventurado o irresponsable advertir la existencia de un mecanismo o el concierto previo para determinar una forma de defraudar al Fisco, cuestión que ciertamente está siendo objeto de investigación por parte del Ministerio Público.

Igualmente, al menos en el caso “Democracia Viva” y en las transferencias del Programa de Asentamientos Precarios se puede advertir una perturbadora coincidencia en la militancia de los involucrados, todos del partido político Revolución Democrática. En efecto, todas las autoridades públicas que fueron advertidas de las irregularidades y que omitieron denuncias criminales son de la misma tienda política, cuestión que debiese ser aclarada en el marco de las investigaciones penales que lleva adelante el Ministerio Público.

#### El Mecanismo de aprovechamiento

La subcontratación por parte del Estado con organizaciones privadas sin fines de lucro con el objeto de ampliar la cobertura de políticas públicas es una práctica ya común y generalizada, pero lamentablemente poco normada. Muchas de estas organizaciones no existirían si el Estado de Chile no externalizara actividades propias de su funcionamiento.

En este escenario ha existido una tendencia, amparada por una legislación laxa, que facilita el tránsito de personas entre lo público y lo privado. Es un hecho

cierto que el Estado de Chile ha financiado una serie de Fundaciones, Corporaciones y ONG que ejecutan a nombre de este una serie de funciones en diversas áreas; por esto, dichas instituciones, lejos de ser entidades sin fines de lucro, se transformaron en una excelente oportunidad de negocio.

Independientemente de que los fondos sean asignados por trato directo o por concurso, no es baladí que nombres de personas activas en política o sus familiares se encuentren en los directorios de estas entidades. La lógica subsidiaria ha sido un negocio lucrativo, incluso para quienes tanto la critican.

En el marco de este caso hemos identificado que las fundaciones, corporaciones y en general las entidades privadas sin fines de lucro son un tipo de Organización No Gubernamental que reúnen condiciones especiales que posibilitan, hoy, la realización de negocios, cuyo ámbito de acción se amplía y fortalece en la medida que estas organizaciones tienen contactos con funcionarios de la Administración del Estado.

También hay casos de fundaciones serias y responsables, razón por la cual generalizar dicha conducta sería un error; no obstante, siempre existen inescrupulosos que ponen todo un sistema en cuestionamiento producto de sus propios intereses.

Para evitar estas crisis a futuro el Estado de Chile debe modificar el marco normativo que regula su relación con las entidades privadas sin fines de lucro y fortalecer toda su institucionalidad, con miras a robustecer los criterios de control, transparencia, eficacia y eficiencia de sus actos.

Es un hecho cierto que durante la instalación del actual Gobierno los partidos políticos se repartieron las secretarías regionales ministeriales. En la Región de Antofagasta Revolución Democrática decidió nominar a Carlos Contreras, quien fuera el jefe de Gabinete de la Diputada Catalina Pérez. Todo este entramado de personas que se conocían entre ellas y mantenían relaciones más allá de la militancia fue el escenario ideal para hacer negocios a costas del Estado.

Lamentablemente el negocio de este grupo de militantes de Revolución Democrática no se limitó solo al norte de nuestro país, pues también se trasladó a la Región del Maule, donde la fundación “Urbanismo Social”, de la cual el Seremi de Vivienda y Urbanismo, también militante de la colectividad, fue director regional entre 2017 y 2021. Fue esta autoridad la que entregó recursos a dicha fundación el año 2022, sin abstenerse o inhabilitarse.

Si bien fue el propio Presidente de la República el que blindó públicamente a esta autoridad, la realidad de los hechos terminó por demostrar su responsabilidad; por tanto, se requirió su renuncia por parte del Ministro de Vivienda y Urbanismo, en un giro que perjudicó directamente la imagen del ejecutivo y evidenció que sus autoridades cuestionadas, lejos de asumir responsabilidades, se aferran al cargo, aun cuando esto signifique perjudicar la imagen de su propio Gobierno.

En el marco de las actuaciones de los Gobiernos Regionales, si bien no hay facultades fiscalizadoras, lo que representa una debilidad institucional, lo cierto es que también se verificaron situaciones irregulares en la entrega de fondos. Entre estas podemos mencionar lo ocurrido con el Gore de Los Lagos y la Corporación

Kimün, o el Gore de Antofagasta y la Fundación Procultura para pintar tres fachadas de inmuebles ubicados en el casco histórico de la ciudad. Esta realidad se replica a lo largo del país en gran parte de las regiones.

La puerta giratoria de personas que entran y salen de la administración del Estado a trabajar con privados no termina aquí, puesto que se suma el caso de la Fundación Enred Social, cuyo director técnico Aldo Bastidas también ejerció como analista del Programa Asentamientos Precarios del Minvu, prestando servicios para el ministerio desde el año 2009 hasta el 31 de mayo de 2022.

En la región de Tarapacá está el caso del ex seremi de Vivienda y Urbanismo, Francisco Javier Martínez Segovia, actualmente investigado por 7 traspasos a la fundación Red Social, en un solo día. Cabe destacar que posterior a su salida este volvió a prestar funciones en la Gobernación Regional, lo que se suma a los ejemplos anteriores.

Por todo lo expuesto, esta comisión se ha formado plena convicción de que existe una práctica transversal de aprovechamiento de este sistema, avalado por la facilidad para entrar y salir de la Administración del Estado, mover influencias y conseguir fondos públicos, lo que en algunos casos ha sido utilizado para el beneficio propio.

Evidentemente hay un mecanismo de conducta para aprovecharse del Estado.

### **III. Respecto de la situación de responsabilidad de las autoridades frente al caso convenios**

- **Acerca del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG):** Si bien se puede llegar a establecer que existen responsabilidades a nivel ministerial respecto de los casos de convenios otorgados al interior del Programa de Asentamientos Precarios del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, también se debe señalar que ha quedado de manifiesto que durante la actual administración de Gobierno, y por instrucción de la actual Auditora General de Gobierno, doña Daniella Caldana Fulss, se eliminó la reportabilidad financiero-contable de transferencias efectuadas por parte de los organismos del Estado hacia el CAIGG, cuestión que es atribuida por parte de la autoridad a un enfoque distinto para *“poder mejorar el trabajo y la calidad de los auditores en terreno”* y así auditar de mejor manera los recursos públicos.

Si bien lo anterior podría ser del todo plausible para el objetivo a cumplir, como lo es el mayor cuidado de los recursos públicos, más aun teniendo en cuenta las observaciones de organismos internacionales respecto al enfoque de éstas y las horas hombre entregadas a la revisión de portabilidad, entre otros elementos; a juicio de esta comisión, aquellos argumentos no resultan del todo suficientes, en razón a que debemos tener claro que la auditoría de manera general no debe encerrarse en la realización de una sola acción, sino que más bien debe funcionar de manera integral entre los dos elementos, en circunstancias en que el uno sin el otro no

terminan siendo suficientes para detectar anomalías o focalizar los esfuerzos de realización de auditoría. Incluso, como se logró evidenciar, la reportabilidad brindaba información necesaria para levantar alertas respecto de algunas problemáticas que pudieron vivirse al interior de los organismos públicos.

A su turno, dentro del propio documento *“Criterios para la decisión de suspender la reportabilidad trimestral financiera-contable de los Montos de Saldos por Rendir de las Transferencias”*, que es entregado a esta comisión con el propósito de fundamentar la eliminación de reportabilidad, la Auditora General de Gobierno hace presente que *“la información sobre las transferencias no tenía fecha, por lo que tampoco era posible distinguir si se entregaban a entidades nuevas o no, ni tampoco se identifica si dichos convenios estaban asociados a garantías de anticipo”*. Si bien aquello puede ser considerado una falencia, se debe tener en claro que la propia Auditora General puede instruir a los organismos a modo de subsanar o mejorar la información entregada, cuestión que no termina siendo constatada por parte de esta comisión.

Por otra parte, desde el inicio de la actual administración de gobierno y durante el desarrollo de la Comisión Investigadora el Consejo de Auditoría, si bien seguía en funciones por medio de la Auditora General de Gobierno, éste no se habría reunido, transgrediendo completamente lo establecido en el artículo 5° del Decreto Supremo N° 12 del 2017, que señala la obligación de convocar al Consejo a lo menos una vez al mes.

Si bien se aludió a que la falta de reunión -al igual que la falta de nombramiento de otros tres consejeros -se debía a la espera de un reglamento requerido por la Contraloría General de la República, a ojos de esta comisión no resultan ser fundamentos suficientes para la paralización del Consejo, en circunstancias que un reglamento del año 2020 establece la posibilidad que el Consejo pueda reunirse contando con a lo menos tres miembros.

Estos dos elementos, sin lugar a duda, resultan del todo relevantes, dado que el Consejo Auditoría Interna General de Gobierno tiene dentro de sus objetivos *“apoyar la generación y mantención de adecuados ambientes de control, elaborar documentación técnica, prestar orientación general y asesoría en materias de auditoría interna, control interno y probidad administrativa y efectuar un seguimiento permanente de los objetivos de control definidos en cada nivel de la Administración”*. Cuestión que se ve sesgada en el momento que se elimina o suspende la reportabilidad y el propio Consejo no se reúne.

- **Acerca de la Directora de Presupuestos, doña Javiera Martínez Fariña:** La Directora de Presupuestos impulsó cambios en los controles presupuestarios, particularmente a propósito de los recursos transferidos por los Gobiernos Regionales, renunciando muchas veces al texto expreso del DFL 106, de 1960, del Ministerio de Hacienda, que fija disposiciones por las que se regirá la Dirección

de Presupuestos, el que en su artículo 3, N° 18, señala: “Coordinar, supervisar y propender al perfeccionamiento de las actividades de organización y métodos de los servicios fiscales e instituciones descentralizadas.”.

Se trata de medidas que fueron impulsadas por doña Javiera Martínez Fariña y que se oponen al resguardo del buen uso de los recursos públicos que ha caracterizado a la Dirección de Presupuestos.

De ahí que la promoción de controles laxos en una institucionalidad nueva puede ser calificada de imprudencia temeraria, más cuando carecía de bases o argumentos científicos para su concreción. La autoría de la Directora de Presupuestos respecto de estas reglas laxas o permisivas queda en evidencia con las múltiples presentaciones durante la tramitación de la Ley de Presupuestos de 2023. Igualmente, el Presidente Gabriel Boric, el 9 de agosto de 2022, en un foro para la descentralización, le atribuyó a Javiera Martínez el diseño de las normas de hiper-flexibilización presupuestarias de los Gobiernos Regionales.

En sintonía con esta precarización de los controles, el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, órgano asesor del Presidente de la República en materias de auditoría interna, el 24 de junio del año 2022 permitió que se eximiera a los auditores de cada repartición pública de reportar las transferencias a terceros. Respecto de lo anterior, conviene recordar que doña Javiera Martínez Fariña es una de las 6 integrantes del referido Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, cuestión que responde ciertamente a su rol en la Administración Presupuestaria del Estado. Se ha querido desestimar nuevamente la participación de Martínez en este episodio, pero ciertamente pretender que desconocía lo resuelto, y que una decisión de esta magnitud pudiese ser ejecutada sin autorización alguna por la Auditora General -quien solamente tiene el cargo de Secretaria Ejecutiva del Consejo-, es simplemente una burla y no da cuenta del rol y la jerarquía de la Directora de Presupuestos en dicho organismo y en una decisión que golpeaba frontalmente los controles fiscales. La Auditora General de Gobierno no supo aclarar esta situación en la Comisión, ni por medio de lo expuesto en el oficio remitido a esta, y las explicaciones de la Directora de Presupuestos ciertamente no permiten eximirla de responsabilidad por este hecho.

Esto provocó -o al menos ayudó- que no funcionasen las alertas tempranas que hubieren servido para alertar sobre el abuso de firmas de convenios con evidentes conflictos de interés y baja capacidad de implementación. Es cierto que se trata de un hecho que no podría ser imputado de forma exclusiva a la Directora Martínez, pero evidentemente pesa sobre ella una responsabilidad especial de velar por fortalecer los controles sobre la ejecución del presupuesto y, en general, de desestimar cualquier laxitud sin una justificación concreta. Cualquier omisión en ese sentido puede ser calificada de una negligencia inexcusable y debiese ser motivo suficiente para evaluar su continuidad en tan relevante cargo del

Estado, entendiendo que la Dirección de Presupuestos es el organismo técnico encargado de velar por la asignación y uso eficiente de los recursos públicos, mediante la aplicación de sistemas e instrumentos de gestión financiera, programación y control de gestión, en el marco de la política fiscal.

Finalmente, se debe establecer que la Dirección de Presupuestos, en la situación de transferencias por parte de los Gobernadores Regionales a entidades privadas, no ejerció debidamente el control en el uso eficiente de los recursos públicos, dado que, al visar las reasignaciones presupuestarias, se permitió aumentar los recursos destinados a este tipo de transferencias en desmedro de aquellas transferencias vinculadas a la inversión regional.

- **Acerca del Ministro de Vivienda y Urbanismo, don Carlos Montes Cisternas:** El Ministro Carlos Montes no conocía una situación que afectaba profundamente su cartera a lo largo de todo el país y que era manejada por diversos funcionarios. Como Comisión no vemos motivos para cuestionar la verdad del Ministro Montes, pero ello no evita el reproche a la diligencia con la cual condujo su Cartera.

Pero el desconocimiento del flagelo que afectaba a su cartera no es el único reproche, ya que si bien los Secretarios Regionales Ministeriales realizaron transferencias de manera delegada, lo cierto es que el jefe ministerial debía fiscalizar que dicha delegación se realizara de manera ajustada a la ley.

A nivel legal, la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, a propósito de la delegación de facultades, en su artículo 41 letra d) señala que “La responsabilidad por las decisiones administrativas que se adopten o por las actuaciones que se ejecuten recaerá en el delegado, sin perjuicio de la responsabilidad del delegante por negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones de dirección o fiscalización;”

De ahí que el Ministro Carlos Montes debió fiscalizar o ejercer correctamente la dirección en la forma como se gestionaba o ejercían las facultades delegadas en las secretarías regionales ministeriales o en los servicios de vivienda y urbanización. Esta omisión constitutiva de reprochable inobservancia derivó en la imposibilidad de satisfacer necesidades impostergables de nuestros ciudadanos, razón única y final de la existencia de la Administración del Estado.

- **Acerca de la ex Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, doña Tatiana Rojas Leiva:** Las irregularidades constitutivas del caso “Democracia Viva” fueron puestas en conocimiento de autoridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, particularmente de la ex Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo, doña Tatiana Rojas Leiva. Concretamente, el 2 de mayo del 2023, la Presidenta de la



Asociación de Funcionarios del Servicio de Vivienda y Urbanización de Antofagasta, doña Carla Olivares, envió un correo electrónico a diversas autoridades del Ministerio, alertando las irregularidades en el programa de Asentamientos Precarios. Concretamente, la autoridad gremial transmitía los reparos que existían en el equipo de Asentamientos Precarios, específicamente por la gestión del entonces Secretario Regional Ministerial de Antofagasta, don Carlos Contreras.

Se trata de una denuncia que revestía especial gravedad, toda vez que provenía de sujetos directamente conocedores de los hechos y con conocimiento técnico en el área. Además, la comunicación apuntaba directamente contra la Fundación Democracia Viva y era explícita en señalar que se encontraban en ejecución dos convenios aún, dando cuenta de la necesidad de actuar con prontitud.

En el correo electrónico enviado a la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo -entre otros-, dejaba en evidencia que el director de la Fundación Democracia Viva, Daniel Andrade, era pareja de la diputada por la Región de Antofagasta, Catalina Pérez, y que el secretario regional ministerial fue por años asesor de la parlamentaria.

En dicho correo se denunciaban, entre otras cosas, la separación de los equipos técnicos de las decisiones referidas a la asignación de presupuestos, y el pago de un arriendo por parte de la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta a la Fundación Procultura, por un monto mensual de casi \$3,4 millones por 16 meses, con un total de \$54,2 millones.

El correo de denuncia es gravitante, pues permite afirmar sin dudas que la entonces Subsecretaria Rojas conocía con anterioridad las irregularidades e hizo caso omiso de los antecedentes, no comunicándolo a sus jefaturas. Solo así se explica que el Ministro del ramo evidenciara tal nivel de sorpresa al ser consultado apenas estalló el escándalo.

Parece, por tanto, no existir duda que los hechos reunían caracteres de delito, y por tanto debían ser denunciados de conformidad con el artículo 175 del Código Procesal Penal. Esta obligación de denuncia o comunicación a superiores es replicada en sede administrativa por la Ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo, más particularmente en la letra k) del artículo 61.

Parece claro e irrefutable que los empleados públicos que conocieron de las denuncias, y particularmente la ex Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo como jefe superior del Servicio, debió comunicar estos hechos al Ministro Montes y poner los antecedentes en poder del Ministerio Público. El incumplimiento de este deber es evidente y por tanto el reproche en el caso de doña Tatiana Rojas Leiva excede lo meramente político y alcanzaría eventualmente lo administrativo-penal.

- **Acerca del Jefe de Asesores de la Presidencia y ex Subsecretario de Desarrollo Regional, don Miguel Crispi Serrano:** Más allá de la resistencia del señor Miguel Crispi Serrano de comparecer ante esta Comisión Investigadora, lo cierto es que el reproche que se le puede formular excede por mucho dicha situación.

En la Comisión Investigadora, el Señor Crispi respondió a las preguntas de los diputados y en cuanto al momento en que se enteró del Caso Democracia Viva señaló: *"El Presidente se enteró el 16 de junio, como es de público conocimiento (...) el 7 de junio, antes que el Presidente de la República, tomé conocimiento de un rumor, donde señalaban que había una situación en Antofagasta donde Daniel Andrade tenía una participación que tenía un vínculo con el seremi de vivienda".* Luego, el asesor presidencial señaló que *"lo derivé a la Subsecretaría de Vivienda. Llamo a la subsecretaría, le pregunto si ha escuchado hablar de esto (...) Le digo que tome el caso y lo investigue, y le digo que si esto se comprueba que se tomen las decisiones correspondientes".* Para finalizar el punto, el señor Crispi señaló que *"¿Por qué lo hago con la subsecretaría? Porque es la superior jerárquica de los seremis. Posteriormente no hay más conversaciones (...) Mi función como jefe de asesores está muy alejado de estos temas".*

De las afirmaciones del máximo asesor presidencial resulta palpable que tenía conocimiento de las denuncias días antes de lo reconocido por el Presidente de la República y el resto de los funcionarios gubernamentales. Se trata del primer reconocimiento desde la Presidencia de conocimiento previo de las irregularidades. Sin embargo, estando frente a uno de los casos de corrupción más escandalosos desde el retorno a la democracia, el asesor decide omitir estos antecedentes al Presidente de la República y remitirlos a la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, con quien comparte militancia política en Revolución Democrática.

Hay una falta de diligencia evidente y agravada por su cargo como Jefe de los asesores del Presidente de la República al no haber denunciado los hechos constitutivos del caso "Democracia Viva" a la justicia, de conformidad con el artículo 175 del Código Procesal Penal.

Las omisiones y la falta de deferencia del señor Crispi para con esta Comisión Investigadora permiten cuestionar su continuidad, la que de cualquier forma solo depende de la voluntad del Presidente de la República.

- **Acerca del Consejo de Defensa del Estado:** Sin duda en el caso "Democracia Viva", tal como en los restantes casos de posible corrupción del denominado episodio "convenios", existe un interés público de proteger los recursos públicos y la probidad administrativa.

Por eso, no resulta comprensible que luego de meses de investigación, y conociéndose resultados contundentes de dicho proceso investigativo, así como de sendos informes de la Contraloría General de la República, el Consejo de Defensa del Estado no haya intervenido mediante el ejercicio de las acciones judiciales de carácter penal que fueren procedentes.

Ha existido por parte del Consejo de Defensa un accionar cuestionable y en extremo reactivo, que no responde a la magnitud y profundidad del episodio de corrupción.

**IV. Respetto de los informes efectuados por la Contraloría General de la República a las transferencias de recursos del subtítulo 33, en el marco de los programas Asentamientos Precarios, Recuperación de Barrios y Pequeñas Localidades, tanto a entidades públicas como privadas efectuadas de las secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo a lo largo del país, así como también de las transferencias efectuadas por los Gobiernos Regionales.**

Tras auditar 15 de las 16 seremías (Aysén excluida por falta de convenios bajo investigación), se encontraron 16 observaciones críticas, siendo la principal la ausencia de un proceso formal para seleccionar las entidades ejecutoras de proyectos del Programa Asentamientos Precarios.

Esta carencia, común en todas las seremías evaluadas, conlleva a asignaciones directas de inversión sin justificación, falta de documentación sobre los costos estimados de los proyectos y contratación irregular de personal por fundaciones.

La falta de control en la ejecución de los convenios se evidenció en múltiples regiones del país. En esa línea, el señor Contralor General de la República, Jorge Bermúdez, señaló que no se puede generalizar como un "modus operandi"; sin embargo, aludió a un "mecanismo" que se habría repetido a lo largo del país.

El informe resalta faltas éticas en seremías específicas como O'Higgins, Biobío, Antofagasta y Maule, donde se identificaron problemas de abstención y probidad.

Luego de la exposición del Señor Contralor General de la República, y del Director de la Dirección de Presupuestos del gobierno anterior, fue posible concluir que no se evidenció una planificación y distribución del presupuesto destinado a los Gobiernos Regionales, teniendo a la vista, a modo ejemplar, que al 30 de Noviembre del año 2022 sólo la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, y la Región Metropolitana, pudieron ejecutar casi el 70 por ciento de su presupuesto, mientras que regiones como Tarapacá, Antofagasta y Coquimbo no, logrando un aumento en la ejecución de los recursos en el último trimestre del año.

En la misma línea, es posible concluir que, de acuerdo a la opinión de ambos, la recomendación va en la dirección de mejorar el sistema de transferencias, partiendo por hacer valer la premisa "recursos rendidos,

recursos pagados, recursos ejecutados”, ya que uno de los problemas identificados es precisamente que, al realizar la transferencia de recursos, se entiende ejecutado el convenio suscrito, faltando por tanto la planificación, seguimiento y rendición de cuentas adecuada, haciendo que de esa manera las autoridades y funcionarios velen por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.

- V. Respetto de la situación de los Gobiernos Regionales y su complejización al momento de ser fiscalizados por parte de la Cámara de Diputados y Diputadas.** Si bien la comisión contó con la presencia de los Gobernadores Regionales de Antofagasta, don Ricardo Díaz Cortéz, en su calidad de Presidente de la Asociación de Gobernadores y Gobernadoras de Chile (AGORECHI); y de Aysén, doña Andrea Macías Palma, existió una posición diferente por parte del Gobernador de la Región de Los Lagos, don Patricio Vallespín López, quien alude en su excusa por no comparecer ante la Comisión a que *“en el artículo 52, número 1, letra c, de la Constitución Política que confiere a la Cámara de Diputados la potestad de fiscalizar los actos del Gobierno, lo que, en el caso de las comisiones especiales investigadoras sólo se refiere a reunir antecedentes sobre determinados actos del Gobierno, entendido éste, como los órganos cuya dependencia directa o indirecta corresponden al Presidente de la República. A mayor abundamiento la norma antes invocada, sólo permite que estos órganos parlamentarios citen a los funcionarios que expresamente ahí se indican, y donde no se incluyen a los Gobernadores Regionales.”*.

Esto último resulta un impedimento desde el punto de vista normativo para el propósito de esta Comisión a fin de reunir los antecedentes respectivos, pero se debe dejar de manifiesto que, por más que exista una autonomía de los Gobiernos Regionales, quienes los encabezan, como quienes se desempeñan en ellos, tienen la responsabilidad respecto de sus actos u omisiones en el ejercicio de su actividad; motivo por lo cual dichos actos debiesen ser objeto de fiscalización por parte de la Cámara de Diputadas y Diputados.

## COMENTARIOS FINALES

La flexibilización de requisitos por parte del Ministerio de Hacienda y la Dirección de Presupuestos en la Ley de Presupuesto, sumado a la decisión técnica del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno de dejar de reportar las transferencias a terceros, permitió que diversas instituciones sin experiencia previa ni antigüedad, e inclusive sin siquiera tener giro correspondiente ante el Servicio de Impuestos Internos, pudieran ser receptoras de fondos públicos en una modalidad de entrega arbitraria, dependiente de la autoridad de turno y carente de requisitos. Esto, en el caso de Democracia Viva, Enred Social, Procultura y otras, facilitó la entrega de fondos sin mayor fiscalización en la rendición de los recursos.

El caso Fundaciones nos traslada a los episodios más oscuros de la corrupción en Chile y quedará en la historia como el gatillante de una crisis institucional y política que pudo haberse evitado. Quienes fueron partícipes activos de estas irregularidades engrosan el listado de personas corruptas que han visto

en el Estado de Chile una bolsa de recursos permanente para sus propios objetivos.

En este punto es preciso señalar que el Gobierno actual, cuyo compromiso de campaña radicaba en hacer las cosas de forma distinta, fracasó estrepitosamente, en gran medida, por las malas decisiones políticas de sus propios integrantes, adherentes y partidos como Revolución Democrática. La defensa corporativa y el blindaje a autoridades que luego debieron ser destituidas evidencia un actuar amateur.

Fue este grupo de militantes de Revolución Democrática los que generaron en el aspecto institucional y político una serie de crisis y daños para su propio Gobierno.

Solo a modo de ejemplo, es preciso señalar que la orden del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno de dejar de Reportar las transferencias a terceros, se da bajo el mandato del Ministro Secretario General de la Presidencia, Giorgio Jackson Drago, militante de Revolución Democrática; la flexibilización de requisitos para que las organizaciones sin fines de lucro pudieran postular y ser receptoras de fondos públicos se da bajo la gestión de la Directora de Presupuesto, Javiera Martínez, también militante de Revolución Democrática, ex asesora del señor Jackson.

Finalmente, el caso de Democracia Viva, que tal como señalamos a lo largo de este informe fue la punta del Iceberg de una situación mayor, se da en el marco de las relaciones interpersonales del señor Andrade, su pareja la Diputada Catalina Pérez, su ex jefe de gabinete, nombrado seremi de Vivienda y Urbanismo, con la venia del señor Miguel Crispi cuando ejercía como Subsecretario de Desarrollo Regional, y la Subsecretaría de Vivienda Tatiana Rojas, todos militantes de la misma colectividad.

No obstante, no es posible soslayar la responsabilidad del Señor Miguel Crispi, ex Subsecretario de Desarrollo Regional, actual jefe de asesores de la presidencia, y sindicado como responsable directo en el nombramiento de diversas autoridades de gobierno. Sus reiteradas excusas para asistir a la instancia investigadora develan en parte su falta de tino al momento de abordar esta crisis, valiéndole al Gobierno otro dolor de cabeza. Su permanencia en la administración del Estado y la incapacidad para asumir responsabilidades resulta incomprensible y solo ayuda a profundizar los cuestionamientos.

También llama la atención que, ante magno caso de corrupción, este Gobierno no haya determinado desvincular a todos quienes se vieron ligados a la Fundación Democracia Viva, como el caso de la ex asesora del Senador de Revolución Democrática Juan Ignacio Latorre y actual Subsecretaria de Patrimonio Carolina Pérez, la que trabajó en dicha institución y es parte del círculo de implicados. Democracia Viva atentó directamente contra la fe pública.

Los militantes de Revolución Democrática implicados se aprovecharon del sistema, pero también fueron indolentes con la gente que debió ser beneficiaria de los fondos para el mejoramiento de los asentamientos precarios.

El diseño inicial del Gobierno fue impreciso, toda vez que se optó por el blindaje de autoridades y dirigentes políticos. Es responsabilidad del Ejecutivo y de este Parlamento avanzar en las soluciones de carácter legislativo y administrativo

para la superación de esta crisis. Pasa por este la decisión de desvincular a todos los involucrados en el caso Democracia viva y dar una señal clara a la ciudadanía de transparencia y tolerancia cero ante la corrupción. A su vez, es imperativo que el Gobierno retome la agenda para así recuperar el respeto a las instituciones, ya que casos como este ha repercutido directamente en la tramitación del Presupuesto de la Nación, donde la Cámara de Diputadas y Diputados no permitió el Ingreso de la Directora de Presupuestos, cuestión que no ha pasado en nuestra historia reciente.

La externalización de los servicios es un tema difícil de enfrentar, requiere de voluntad política y convicción de cambios.

## PROPUESTAS

### I. Falencias desde el punto de vista institucional y/o legal

Durante el desarrollo de esta Comisión Investigadora se hizo presente la situación de la escasa o más bien frágil regulación en torno a las transferencias de recursos por parte de los organismos públicos, en circunstancias que existen criterios “modificables” año a año a través de la Ley de Presupuestos, favoreciendo la variación de criterios, sin que se cuente con un marco normativo determinado, único y establecido en un solo cuerpo legal.

La no existencia de este último hace que ocurra una falta de procedimientos formales para la selección de entidades ejecutoras, la asignación directa de iniciativas sin procesos de concurso o justificación clara en cuanto a criterio de selección, planificación en la ejecución de los proyectos, ausencia de cauciones e insuficiencia en la rendición de cuentas, cuestión que termina siendo englobada en la falta de control en la entrega de recursos públicos a entidades privadas.

Es en razón a lo anterior que se formulan las siguientes propuestas:

- a. **Instauración de una ley marco que aborde la situación de transferencias al interior de la Administración Pública.** En ese sentido, la norma deberá considerar a lo menos los siguientes elementos:
  - Procedimiento formal para selección de las entidades que ejecutarán los proyectos.
  - Fundamentación de los actos de asignación directa.
  - Concordancia entre el giro del organismo privado al cual se efectúa la transferencia y las actividades convenidas, contando con a lo menos tres años de antigüedad previo a la suscripción del convenio.
  - Prohibición de fragmentación de los convenios.
  - Prohibición en dualidad de participación en organismos públicos como en los entes receptores de recursos públicos.
  - Que al interior de los convenios de transferencia se incorporen instrumentos de planificación, control, cauciones y tasación para justo precio.
- b. **Impulsar iniciativas que se encuentran en tramitación legislativa que abordan los temas de probidad y transferencias al interior de la**

**Administración Pública.** En este contexto se pueden encontrar las siguientes iniciativas:

- Modifica la ley N°20.285, sobre acceso a la información pública, para incorporar la exigencia de un registro de personas jurídicas que sean destinatarios finales de recursos públicos, Boletín N° 16126-06.
- Modifica la ley N°19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, para restringir la aplicación de la excepción relativa a ciertos contratos de obra, Boletín N° 16141-06.
- Modifica diversos cuerpos legales para reforzar el deber funcionario de denunciar crímenes o simples delitos, y conductas contrarias al principio de probidad administrativa, Boletín N° 16124-06.
- Modifica la ley N°10.336, de organización y atribuciones de la Contraloría General de la República, en materia de exención del trámite de toma de razón y control aleatorio de actos sujetos a registro, Boletín N° 16125-06.
- Modifica la ley N°18.834, que aprueba el Estatuto Administrativo, para perseguir la responsabilidad administrativa del funcionario que cesare en sus funciones, en el caso que indica, Boletín N° 16127-06.
- Modifica la ley N°19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, para regular la subcontratación y exigir un giro comercial compatible con las obligaciones del contrato, Boletín N° 16171-06.
- Modifica la ley N°18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, para imponer el deber de acreditar idoneidad profesional para el desempeño de cargos en la Administración Pública, empresas públicas creadas por ley o empresas estatales, en casos que indica, Boletín N° 16128-06.

c. **Atribuciones de la Cámara de Diputados respecto a la fiscalización de los Gobiernos Regionales y municipalidades.** En razón a la escasa concurrencia por parte de los Gobernadores Regionales a la Comisión Investigadora, y con motivo de la no obligación de asistir a esta instancia, es que resulta necesario que por parte del Ejecutivo se establezcan urgencias legislativas y celeridad en la tramitación, por parte de ambas Cámaras, de las siguientes mociones parlamentarias:

- Modifica la ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, para establecer la obligación de comparecer y dar testimonio veraz ante las Comisiones Investigadoras y fijar un plazo para responder las solicitudes de antecedentes, Boletín N° 16140-07.
- Modifica la Carta Fundamental para incorporar expresamente a los gobernadores regionales como sujeto pasivo de una acusación constitucional, Boletín N° 16217-07.

d. **Fortalecimiento institucional del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno (CAIGG).** En el desarrollo de la Comisión Especial Investigadora, por parte de diversos actores se hizo presente la necesidad de fortalecer a este organismo gubernamental, dotándolo de mayor rango legal, en circunstancias de que solo se encuentra institucionalizado por medio del Decreto Supremo N° 12, del año 1997, no teniendo otra regulación normativa que el mencionado decreto; motivo por el cual se requiere brindar las urgencias legislativas necesarias, a modo que se avance en aquella dirección, e incluso dotándolo de mayores atribuciones,

más allá del mero asesoramiento al Presidente de la República, transformándose de esa manera en más que una herramienta coadyuvante para mejorar la gestión, garantizar el buen uso de los recursos públicos y el cumplimiento de los objetivos institucionales, como lo es hoy en día, sino que también se transforme en un verdadero órgano de control al interior de la Administración el Estado.

Motivo por el cual esta comisión propone al Ejecutivo establecer urgencia legislativa al proyecto que Crea el Servicio de Auditoría Interna de Gobierno, Boletín N° 16316-05, que se encuentra radicado en esta Corporación.

## II. Acciones a ejecutar

- a. **Por parte del Presidente de la República, se debe instruir a todos los órganos de la Administración Pública, a modo de efectuar un levantamiento de información respecto a los sumarios que se encuentran en curso y que tengan relación con transferencias realizadas a organismos privados, con el propósito de tener una resolución de estos en el más breve plazo.** Lo anterior, fundado en lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases General de la Administración el Estado, que señala que *“Las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiente e idónea administración de los medios públicos y por el debido cumplimiento de la función pública.”*
- b. **Remitir antecedentes al Ministerio Público y al Consejo de Defensa del Estado en relación a la omisión de denuncia constatada en este informe.** Es fundamental que se remitan tanto al Ministerio Público como al Consejo de Defensa del Estado los antecedentes relativos a la omisión de denuncia, de conformidad con los artículos 175 y siguientes de Código Procesal Penal, de manera tal de determinar si don Miguel Crispi Serrano y doña Tatiana Rojas Leiva incumplieron los deberes legales que emanan de dichas normas.
- c. **Separación de aquellos funcionarios involucrados en el denominado "Caso Convenios" y renovación en las Secretarías Regionales Ministeriales de Vivienda y Urbanismo.** Es fundamental que el gobierno envíe una señal de combate frontal a la corrupción y separe de sus funciones a todos los funcionarios involucrados en el denominado "Caso Convenios". Asimismo, las irregularidades en las secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo son de tal magnitud, que amerita reevaluar la continuidad de sus titulares y cargos directivos.
- d. **Fortalecimiento de las facultades de control y fiscalización de la Cámara de Diputados.** En este orden de cosas, y a propósito particularmente de la experiencia que nos deja el trabajo de esta comisión, se propone de manera complementaria a lo señalado en otro apartado de estas conclusiones, lo siguiente:
  - Revisar las normas que disponen la obligación de comparecer y de prestar testimonio veraz, así como establecer sanciones administrativas o incluso penales para aquellos funcionarios que no comparezcan a las citaciones o, compareciendo, entreguen



respuestas evasivas o derechamente falsas con el objeto de hacer fracasar el mandato investigativo de una instancia fiscalizadora.

- Se debe zanjar la discusión acerca de la facultad que tienen estas instancias de remitir consultas o cuestionarios al Presidente de la República o a las autoridades de otras autonomías constitucionales. Entendemos que dichas consultas, en cuanto se manifiesten de manera respetuosa, son una proyección del derecho de petición del artículo 19 número 14 de la Constitución Política de la República y que, por tanto, con pleno respeto al marco legal y constitucional, pueden ser formuladas aun cuando su respuesta queda al arbitrio de la autoridad pertinente.

- e. **Aumento de recursos a la Contraloría General de la República destinados a la contratación de personal para el desarrollo de mayor fiscalización.** Teniendo a la vista la gran labor que desarrolla la Contraloría General de la República en cuanto a la fiscalización del buen uso de los recursos públicos, es que resulta del todo imperioso dotar al ente Contralor de un mayor número de profesionales que contribuyan en la labor de fiscalizar los actos tanto desde el punto de vista contable como jurídico en donde se vean involucrados recursos públicos, para así optimizar su función.

**VI.- Finalmente, la Comisión acordó proponer a la Sala el envío de una copia de este informe al Fiscal Nacional y al Presidente del Consejo de Defensa del Estado, además de S.E. el Presidente de la República, conforme lo estipula el artículo 318 del reglamento de la Corporación.**

\*\*\*\*\*

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones celebradas los días 8, 9, 21, 24 y 28 de agosto; 4 y 25 de septiembre; 2, 16, 23 de octubre; 6, 9 y 27 de noviembre de 2023, con la asistencia de las diputadas señoras Yovana Ahumada, Chiara Barchiesi, Mercedes Bulnes, Ericka Ñanco y Carolina Tello; y de los diputados señores Juan Carlos Beltrán, José Miguel Castro (Presidente), Juan Antonio Coloma, Juan Fuenzalida, Marcos Ilabaca, Andrés Jouannet, Rubén Oyarzo y Raúl Soto.

También concurrieron las diputadas señoras Lorena Fries, Javiera Morales, Ximena Ossandón, Marlene Pérez, Alejandra Placencia, Camila Rojas, Consuelo Veloso y Gael Yeomans; y los diputados señores Andrés Celis, Luis Cuello, Tomás De Rementería, Félix González, Henry Leal, Vlado Mirosevic, Christian Moreira, Jaime Naranjo, Leonardo Soto, Juan Antonio Sulantay y Gonzalo Winter.

Sala de la Comisión, a 6 de diciembre de 2023

**JUAN CARLOS HERRERA INFANTE**  
Abogado Secretario de la Comisión

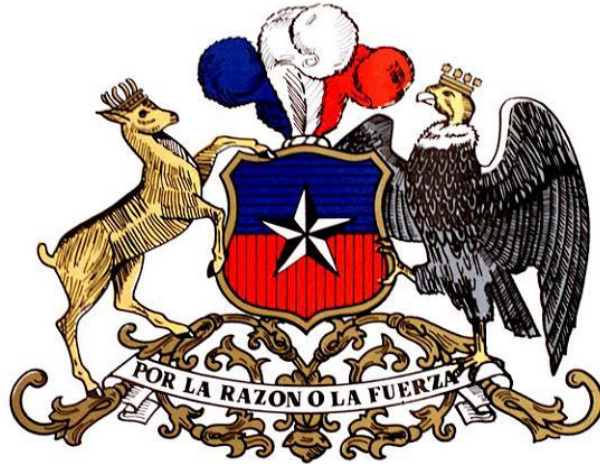


**Discusión en Sala de la**

---

**Cámara de Diputadas y Diputados**

# REPÚBLICA DE CHILE



## CÁMARA DE DIPUTADOS

LEGISLATURA 371<sup>a</sup>

Sesión 126<sup>a</sup>, en jueves 4 de enero de 2024  
(Ordinaria, de 10:04 a 12:46 horas)

Presidencia del señor Cifuentes Lillo, don Ricardo, y  
de la señorita Cicardini Milla, doña Daniella.

Secretario, el señor Landeros Perkič, don Miguel.  
Prosecretario, el señor Rojas Gallardo, don Luís.

**REDACCIÓN DE SESIONES**  
**PUBLICACIÓN OFICIAL**

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
<b>I. ASISTENCIA.....</b>	<b>45</b>
<b>II. APERTURA DE LA SESIÓN.....</b>	<b>51</b>
<b>III. ACTAS .....</b>	<b>51</b>
<b>IV. CUENTA .....</b>	<b>51</b>
REDESTINACIÓN DE PROYECTO DE LEY .....	51
<b>V. ORDEN DEL DÍA.....</b>	<b>54</b>
ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SEÑOR CARLOS MONTES CISTERNAS.....	54
<b>VI. DOCUMENTOS DE LA CUENTA.</b>	
1. Oficio de S. E. el Presidente de la República mediante el cual hace presente la urgencia calificada de "discusión inmediata", para el despacho del proyecto que "Prorroga para el año 2024, la facultad establecida en el artículo 66 de la ley N° 21.526, y regula otra materia que indica". Boletín N° <u>16498-13</u> . (1824-371).	
- Oficios de S.E. el Presidente de la República por los cuales hace presente la urgencia calificada de "suma", para el despacho de los siguientes proyectos:	
2. "Modifica la Carta Fundamental, en materia de prórrogas sucesivas del estado de excepción constitucional de emergencia, en las condiciones que indica ". Boletín N° <u>15709-07(S)</u> . (1826-371), y	
3. "Aprueba el Acuerdo, en el marco de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, relativo a la Conservación y el Uso Sostenible de la Diversidad Biológica Marina de las Zonas situadas fuera de la Jurisdicción Nacional, adoptado en Nueva York, el 19 de junio de 2023". Boletín N° <u>16454-10</u> . (1825-371).	
4. Oficio del Senado por el cual comunica que ha aprobado, en primer trámite constitucional, el proyecto, iniciado en moción, que "Modifica la ley N° 20.903, que crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente y modifica otras normas, con el objeto de homologar los requisitos de admisión universitaria para las carreras y programas de pedagogía". Boletín N° <u>16497-04(S)</u> . (24/SEC/24).	
5. Oficio del Senado por el cual comunica que ha aprobado las enmiendas introducidas por la Cámara de Diputados al proyecto, iniciado en mensaje, que "Modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura en el ámbito de los recursos bentónicos". Boletín N° <u>12535-21(S)</u> . (27/SEC/24).	
6. Oficio del Senado por el cual comunica que ha aprobado, en primer trámite constitucional, el proyecto, iniciado en mensaje, que "Prorroga para el año 2024, la facultad establecida en el artículo 66 de la ley N°21.526, y regula otra materia que indica". Boletín N° <u>16498-13(S)</u> . (26/SEC/24).	
7. Oficio del Senado por el cual comunica que ha rechazado parcialmente las enmiendas introducidas por la Cámara de Diputados al proyecto, iniciado en mensaje, que	

I. ASISTENCIA

-Asistieron 146 diputadas y diputados, de los 154 en ejercicio.

N°	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
1	Acevedo Sáez María Candelaria	PC	A		10:07
2	Aedo Jeldres Eric	DC	A		10:10
3	Ahumada Palma Yovana	IND	A		10:05
4	Alessandri Vergara Jorge	UDI	A		11:47
5	Alinco Bustos René	IND	A		10:08
6	Araya Guerrero Jaime	IND	A		10:05
7	Araya Lerdo de Tejada Cristián	PREP	A		10:07
8	Arce Castro Mónica	IND	A		11:42
9	Arroyo Muñoz Roberto	PSC	I	FHGP	-
10	Astudillo Peiretti Danisa	PS	A		10:47
11	Barchiesi Chávez Chiara	PREP	A		10:10
12	Barrera Moreno Boris	PC	A		10:05
13	Barría Angulo Héctor	DC	A		10:05
14	Becker Alvear Miguel Ángel	RN	A		10:05
15	Bello Campos María Francisca	PCS	A		10:11
16	Beltrán Silva Juan Carlos	RN	A		10:05
17	Benavente Vergara Gustavo	UDI	A		10:10
18	Berger Fett Bernardo	IND	A		10:05
19	Bernales Maldonado Alejandro	LIBERAL	A		10:56
20	Bianchi Chelech Carlos	IND	A		10:14
21	Bobadilla Muñoz Sergio	UDI	A		10:05
22	Bórquez Montecinos Fernando	UDI	A		10:05
23	Bravo Castro Ana María	PS	A		10:05
24	Bravo Salinas Marta	UDI	A		10:05
25	Brító Hasbún Jorge	PRD	A		10:06
26	Bugueño Sotelo Félix	IND	A		10:06
27	Bulnes Núñez Mercedes	IND	A		10:05
28	Calisto Águila Miguel Ángel	IND	A		10:05

N°	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
29	Camaño Cárdenas Felipe	IND	A		10:05
30	Cariola Oliva Karol	PC	A		10:24
31	Carter Fernández Álvaro	UDI	A		10:43
32	Castillo Rojas Nathalie	PC	A		10:14
33	Castro Bascuñán José Miguel	RN	A		10:16
34	Celis Montt Andrés	RN	I	IG	-
35	Cicardini Milla Daniella	PS	A		10:05
36	Cid Versalovic Sofía	RN	I	IG	-
37	Cifuentes Lillo Ricardo	DC	A		10:05
38	Coloma Álamos Juan Antonio	UDI	A		11:14
39	Concha Smith Sara	PSC	A		10:05
40	Cordero Velásquez María Luisa	IND	I	D	-
41	Cornejo Lagos Eduardo	UDI	A		10:13
42	Cuello Peña y Lillo Luis Alberto	PC	A		10:05
43	De la Carrera Correa Gonzalo	IND	A		12:26
44	De Rementería Venegas Tomás	IND	A		10:34
45	Del Real Mihovilovic Catalina	IND	A		10:35
46	Delgado Riquelme Viviana	IND	A		10:43
47	Donoso Castro Felipe	UDI	A		10:05
48	Durán Espinoza Jorge	RN	A		10:05
49	Durán Salinas Eduardo	RN	A		10:12
50	Flores Oporto Camila	RN	A		11:03
51	Fries Monleón Lorena	PCS	A		10:05
52	Fuenzalida Cobo Juan	UDI	A		10:13
53	Gazmuri Vieira Ana María	PAH	A		10:05
54	Giordano Salazar Andrés	IND	A		10:13
55	González Gatica Félix	PEV	A		10:05
56	González Olea Marta	IND	A		10:39
57	González Villarroel Mauro	RN	A		10:12
58	Guzmán Zepeda Jorge	EVOP	A		10:23

N°	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
59	Hertz Cádiz Carmen	PC	A		10:05
60	Hirsch Goldschmidt Tomás	PAH	A		10:05
61	Ibáñez Cotroneo Diego	PCS	A		10:15
62	Ilabaca Cerda Marcos	PS	A		10:05
63	Irarrázaval Rossel Juan Manuel	PREP	A		10:05
64	Jiles Moreno Pamela	PH	A		10:56
65	Jouannet Valderrama Andrés	APCH	A		10:05
66	Jürgensen Rundshagen Harry	IND	A		10:09
67	Kaiser Barents-Von Hohenhagen Johannes	IND	I	PMP	-
68	Labbé Martínez Cristian	UDI	A		10:26
69	Labra Besserer Paula	IND	A		10:05
70	Lagomarsino Guzmán Tomás	IND	A		10:29
71	Lavín León Joaquín	UDI	A		11:38
72	Leal Bizama Henry	UDI	A		10:05
73	Lee Flores Enrique	PRI	A		10:15
74	Leiva Carvajal Raúl	PS	A		10:23
75	Lilayu Vivanco Daniel	UDI	I	IG	-
76	Longton Herrera Andrés	RN	A		10:09
77	Malla Valenzuela Luis	LIBERAL	A		10:39
78	Manouchehri Lobos Daniel	PS	A		10:05
79	Martínez Ramírez Cristóbal	UDI	A		10:05
80	Marzán Pinto Carolina	PPD	A		10:05
81	Matheson Villán Christian	IND	A		10:05
82	Medina Vásquez Karen	PDG	A		10:12
83	Mellado Pino Cosme	PRSD	A		10:09
84	Mellado Suazo Miguel	RN	A		10:05
85	Melo Contreras Daniel	PS	A		10:06
86	Meza Pereira José Carlos	PREP	A		10:05
87	Mirosevic Verdugo Vlado	LIBERAL	A		10:05
88	Mix Jiménez Claudia	COMUNES	A		10:07



N°	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
89	Molina Milman Helia	PPD	A		10:49
90	Morales Alvarado Javiera	CS	A		10:05
91	Morales Maldonado Carla	RN	A		10:05
92	Moreira Barros Cristhian	UDI	A		10:05
93	Moreno Bascur Benjamín	PREP	A		10:08
94	Mulet Martínez Jaime	FRVS	A		10:14
95	Muñoz González Francesca	PSC	A		10:05
96	Musante Müller Camila	IND	A		10:31
97	Naranjo Ortiz Jaime	PS	A		10:05
98	Naveillan Arriagada Gloria	PDG	A		11:49
99	Nuyado Ancapichún Emilia	PS	A		10:05
100	Ñanco Vásquez Ericka	PRD	A		10:38
101	Ojeda Rebolledo Mauricio	IND	A		10:18
102	Olivera De La Fuente Erika	PDCH	A		10:05
103	Orsini Pascal Maite	PRD	I	IG	-
104	Ossandón Irrarrazabal Ximena	RN	A		10:05
105	Oyarzo Figueroa Rubén Darío	PDG	A		10:16
106	Palma Pérez Hernán	IND	A		10:05
107	Pérez Cartes Marlene	IND	A		10:09
108	Pérez Olea Joanna	PDCH	A		10:38
109	Pérez Salinas Catalina	PRD	A		10:11
110	Pino Fuentes Víctor Alejandro	PDG	A		10:07
111	Pizarro Sierra Lorena	PC	A		10:05
112	Placencia Cabello Alejandra	PC	A		10:10
113	Pulgar Castillo Francisco	IND	A		10:05
114	Ramírez Diez Guillermo	UDI	A		10:38
115	Ramírez Pascal Matías	PC	I	LM	-
116	Raphael Mora Marcia	RN	A		10:05
117	Rathgeb Schifferli Jorge	RN	A		10:05
118	Rey Martínez Hugo	RN	A		11:09

N°	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
119	Riquelme Aliaga Marcela	IND	A		10:08
120	Rivas Sánchez Gaspar	PDG	I	IG	-
121	Rojas Valderrama Camila	COMUNES	A		10:05
122	Romero Leiva Agustín	PREP	A		10:05
123	Romero Sáez Leonidas	IND	A		10:05
124	Romero Talguia Natalia	IND	A		10:07
125	Rosas Barrientos Patricio	IND	A		10:30
126	Sáez Quiroz Jaime	PRD	A		10:05
127	Saffirio Espinoza Jorge	PDCH	A		10:05
128	Sagardía Cabezas Clara	IND	A		10:05
129	Sánchez Ossa Luis	PREP	A		10:05
130	Santana Castillo Juan	PS	A		10:55
131	Santibáñez Novoa Marisela	PC	A		10:05
132	Sauerbaum Muñoz Frank	RN	A		10:05
133	Schalper Sepúlveda Diego	RN	A		10:13
134	Schneider Videla Emilia	PCS	A		11:34
135	Schubert Rubio Stephan	IND	A		10:08
136	Sepúlveda Soto Alexis	PRSD	A		10:34
137	Serrano Salazar Daniela	PC	A		10:05
138	Soto Ferrada Leonardo	PS	A		10:11
139	Soto Mardones Raúl	PPD	A		11:08
140	Sulantay Olivares Marco Antonio	UDI	A		10:05
141	Tapia Ramos Cristián	IND	A		10:08
142	Teao Drago Hotuiti	IND	A		10:45
143	Tello Rojas Carolina	PC	A		10:05
144	Trisotti Martínez Renzo	UDI	A		10:43
145	Ulloa Aguilera Héctor	IND	A		10:36
146	Undurraga Gazitúa Francisco	EVOP	A		10:05
147	Undurraga Vicuña Alberto	DC	A		10:05
148	Urruticoechea Ríos Cristóbal	PREP	A		10:08

N°	Diputado(a)	**Partido	Asistencia	*Obs.	Ingreso
149	Veloso Ávila Consuelo	PRD	A		11:00
150	Venegas Salazar Nelson	PS	A		10:15
151	Videla Castillo Sebastián	IND	A		10:05
152	Von Mühlenbrock Zamora Gastón	UDI	A		11:17
153	Weisse Novoa Flor	UDI	A		10:20
154	Winter Etcheberry Gonzalo	PCS	A		10:05
155	Yeomans Araya Gael	PCS	A		10:08

-Concurrieron, además, el ministro del Interior y Seguridad Pública subrogante, señor Manuel Monsalve Benavides; la ministra de Defensa Nacional, señora Maya Fernández Allende; el ministro de Justicia y Derechos Humanos, señor Luis Cordero Vega; la ministra del Trabajo y Previsión Social, señora Jeannette Jara Román; la ministra secretaria general de Gobierno, señora Camila Vallejo Dowling; el ministro secretario general de la Presidencia, señor Álvaro Elizalde Soto; el ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas; la ministra de la Mujer y la Equidad de Género, señora Antonia Orellana Guarello; la subsecretaria general de la Presidencia, señora Macarena Lobos Palacios, y las señoras senadoras Isabel Allende Bussi, y Paulina Vodanovic Rojas.

\* **A:** Asistente; **I:** Inasistente; **A (R):** Asistente Remoto; **MO:** Misión Oficial; **PP:** Permiso Parental; **PC:** Permiso Constitucional; **LM:** Licencia Médica; **D:** Desaforado; **IG:** Impedimento Grave; **APLP:** Actividades propias de la labor parlamentaria; **PMP:** Permiso por Motivos Particulares; **SPCA:** Salida del País Con Aviso; **PPN:** Permiso postnatal; **PECP:** Permiso Especial Comités Parlamentarios; **GEPC:** Gestión encomendada por la Corporación; **AOCPR:** Actividad Oficial con el Presidente de la República; **FHGP:** Fallecimiento de hijo en gestación o padre.

\*\* **COMUNES:** Partido Comunes; **DC:** Democracia Cristiana; **EVOP:** Evolución Política; **FRVS:** Federación Regionalista Verde Social; **IND:** Independientes; **LIBERAL:** Partido Liberal; **PAH:** Partido Acción Humanista; **PC:** Partido Comunista; **PSC:** Partido Social Cristiano; **PCS:** Partido Convergencia Social; **PDG:** Partido de la Gente; **PEV:** Partido Ecologista Verde; **PH:** Partido Humanista; **PPD:** Partido por la Democracia; **PR:** Partido Radical; **PREP:** Partido Republicano; **PRI:** Partido Regionalista Independiente; **PS:** Partido Socialista; **RD:** Revolución Democrática; **RN:** Renovación Nacional; **UDI:** Unión Demócrata Independiente; **APCH:** Amarillos por Chile; **PDCH:** Partido Demócratas Chile.

## II. APERTURA DE LA SESIÓN

*-Se abrió la sesión a las 10:04 horas.*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

## III. ACTAS

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- El acta de la sesión 116ª se declara aprobada.

El acta de la sesión 117ª queda a disposición de las señoras diputadas y de los señores diputados.

## IV. CUENTA

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- El señor Prosecretario dará lectura a la Cuenta.

*-El señor **ROJAS** (Prosecretario) da lectura a la Cuenta.*

## REDESTINACIÓN DE PROYECTO DE LEY

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Para referirse a un punto de la Cuenta, tiene la palabra el diputado Jaime Araya.

El señor **ARAYA** (don Jaime).- Señor Presidente, solicito que recabe el acuerdo de la Sala para que el proyecto de ley, correspondiente al boletín N° 16519-15, que modifica la ley N° 18.290, de Tránsito, para obligar a identificar y vincular a los pasajeros con su equipaje en el transporte urbano, destinado a la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, sea redestinado a la Comisión de Seguridad Ciudadana.

Este proyecto, de los diputados Alinco, Bianchi, Camaño, Castro, Longton, Tapia, Ulloa y de quien habla, y de las diputadas Karol Cariola y Camila Musante, tiene por objeto resolver el problema de los denominados “narcoequipajes”, que son las maletas que se transportan en buses interurbanos sin que se pueda identificar a sus propietarios. Eso ha ocurrido frecuentemente, sobre todo en la zona norte, donde se hacen decomisos de estos equipajes sin poder atribuirselos a ninguna persona, lo que está generando el aumento del transporte de droga a través de buses interurbanos.

Por lo tanto, dadas las normas que se van a discutir, nos parece más pertinente que se trate en la Comisión de Seguridad Ciudadana de la Cámara que en la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones.

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Solicito el asentimiento de la Sala para acceder al planteamiento formulado por el diputado Jaime Araya.

¿Habría acuerdo?

No hay acuerdo.

En votación.

*-Efectuada la votación en forma económica, por el sistema electrónico, dio el siguiente resultado: por la afirmativa, 52 votos; por la negativa, 29 votos. Hubo 6 abstenciones.*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- **Aprobado.**

*-Votaron por la afirmativa:*

Alinco Bustos, René	Cifuentes Lillo, Ricardo	Matheson Villán, Christian	Raphael Mora, Marcia
Araya Guerrero, Jaime	Concha Smith, Sara	Medina Vásquez, Karen	Rathgeb Schifferli, Jorge
Araya Lerdo de Tejada, Cristián	Donoso Castro, Felipe	Mellado Pino, Cosme	Rojas Valderrama, Camila
Barchiesi Chávez, Chiara	Durán Espinoza, Jorge	Mellado Suazo, Miguel	Romero Leiva, Agustín
Barría Angulo, Héctor	Durán Salinas, Eduardo	Meza Pereira, José Carlos	Romero Sáez, Leonidas
Becker Alvear, Miguel Ángel	González Gatica, Félix	Morales Maldonado, Carla	Sáez Quiroz, Jaime
Beltrán Silva, Juan Carlos	Irarrázaval Rossel, Juan	Moreira Barros, Cristhian	Sagardía Cabezas, Clara
Benavente Vergara, Gustavo	Jouannet Valderrama, Andrés	Moreno Bascur, Benjamín	Sánchez Ossa, Luis
Berger Fett, Bernardo	Jürgensen Rundshagen, Harry	Muñoz González, Francesca	Sauerbaum Muñoz, Frank
Bobadilla Muñoz, Sergio	Labra Besserer, Paula	Olivera De La Fuente, Erika	Schubert Rubio, Stephan
Bórquez Montecinos, Fernando	Leal Bizama, Henry	Ossandón Irarrázabal, Ximena	Tapia Ramos, Cristián
Bravo Salinas, Marta	Longton Herrera, Andrés	Pino Fuentes, Víctor Alejandro	Undurraga Gazitúa, Francisco
Camaño Cárdenas, Felipe	Marzán Pinto, Carolina	Pulgar Castillo, Francisco	Urruticoechea Ríos, Cristóbal

*-Votaron por la negativa:*

Acevedo Sáez, María Candelaria	Cuello Peña y Lillo, Luis Alberto	Mix Jiménez, Claudia	Placencia Cabello, Alejandra
Aedo Jeldres, Eric	Fries Monleón, Lorena	Morales Alvarado, Javiera	Riquelme Aliaga, Marcela
Barrera Moreno, Boris	Gazmuri Vieira, Ana María	Naranjo Ortiz, Jaime	Serrano Salazar, Daniela
Bello Campos, María Francisca	Hertz Cádiz, Carmen	Nuyado Ancapichún, Emilia	Soto Ferrada, Leonardo
Bravo Castro, Ana María	Hirsch Goldschmidt, Tomás	Palma Pérez, Hernán	Tello Rojas, Carolina
Bulnes Núñez, Mercedes	Ilabaca Cerda, Marcos	Pérez Salinas, Catalina	Winter Etcheberry, Gonzalo
Castillo Rojas, Nathalie	Manouchehri Lobos, Daniel	Pizarro Sierra, Lorena	Yeomans Araya, Gael
Cicardini Milla, Daniella			

*-Se abstuvieron:*

Brito Hasbún, Jorge	Calisto Águila, Miguel Ángel	Melo Contreras, Daniel	Santibáñez Novoa, Marisela
Bugueño Sotelo, Félix	Giordano Salazar, Andrés		

-o-

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Quiero enviar un saludo muy afectuoso a la señora Marta Fernández Montero, quien cumple hoy día nada menos que 100 años de edad. Es la abuela de nuestro colega Juan Irrázaval, a quien también saludamos afectuosamente.

Saludamos también a los ministros de Justicia y Derechos Humanos, del Interior y Seguridad Pública y Secretaría General de la Presidencia, quienes nos acompañan.

-o-

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Para plantear un punto de Reglamento, tiene la palabra el diputado Francisco Undurraga.

El señor **UNDURRAGA** (don Francisco).- Señor Presidente, en el chat de los Comités Parlamentarios solicité que hoy se guardara un minuto de silencio por el fallecimiento de la señora Inés Hurtado.

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Lo vamos a ver en la reunión de los Comités Parlamentarios, señor diputado, porque no hemos recabado todavía el acuerdo unánime.

## V. ORDEN DEL DÍA

### ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL DEDUCIDA EN CONTRA DEL MINISTRO DE VIVIENDA Y URBANISMO, SEÑOR CARLOS MONTES CISTERNAS

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 y siguientes de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y 334 y siguientes del Reglamento de la Corporación, corresponde considerar, hasta su total despacho, la acusación constitucional deducida por diez diputadas y diputados en contra del ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas.

#### *Antecedentes:*

*-Acusación constitucional deducida en contra del ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, sesión 121ª de la presente legislatura, en martes 19 de diciembre de 2023. Documentos de la Cuenta N° 1.*

*-Informe de la Comisión encargada de estudiar la procedencia de la acusación constitucional deducida en contra del ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas. Documentos de la Cuenta N° 10 de este boletín de sesiones.*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- El señor Secretario convocará al señor ministro.  
Se suspende la sesión.

*-Transcurrido el tiempo de suspensión:*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Continúa la sesión.

Tiene la palabra el ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, para que informe a la Sala si planteará la cuestión previa.

El señor **MONTES** (ministro de Vivienda y Urbanismo).- Señor Presidente, luego de analizar la acusación deducida en mi contra, hemos llegado a la conclusión que es muy pertinente discutir la cuestión previa.

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- En virtud de lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, el ministro de Vivienda y Urbanismo señor Carlos Montes Cisternas ha planteado la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que señala la Constitución Política.

Por tal motivo, ofrezco la palabra al señor ministro o a su defensa, el abogado señor Pablo Ruiz-Tagle Vial.

Tiene la palabra el señor Pablo Ruiz-Tagle.

El señor **RUIZ-TAGLE** (abogado defensor).- Señor Presidente, honorables diputados y honorables diputadas, tengo el privilegio de defender como abogado a un servidor público ejemplar, pero por sobre todo a un hombre honesto y justo. Aquí, a este estrado, vengo solo a defender la vigencia del Estado de derecho y la inocencia del ministro Carlos Montes, y a pedir el rechazo de los cinco capítulos por los que se le acusa.

Vengo a defender a nada y a nadie más que al ministro Carlos Montes, y lo hago por mi compromiso de siempre con el Estado de derecho.

Vengo por una causa justa a defender el honor del ministro y la verdad de los hechos.

Por más que haya habido en el pasado permanentes esfuerzos por desnaturalizar el propósito y el sentido de la acusación constitucional, intentando transformarla, desde la trinchera política, en una victoria o en una derrota del gobierno de turno, no puede ni debe ser el centro del debate, sino que debemos verificar con rigor y fundamentos sólidos si acaso el acusado infringió la Constitución y las leyes de la república, analizando detalladamente cada una de las causales invocadas por los acusadores.

De eso y solo de eso se trata la acusación constitucional, un examen de si hay o no responsabilidad política constitucional que debe hacerse efectiva.

No es el gobierno ni la oposición la que debe ganar esta mañana, sino la justicia y el Estado de derecho, a través de la consideración seria y tranquila de los hechos o actuaciones de los que se acusa el ministro Montes, y el subsecuente rechazo de un libelo desprolijo e infundado.

Mi representado se presenta ante la honorable Cámara de Diputadas y Diputados, afectado en la dignidad de su persona por todas las cosas que se han dicho de él. Algunos han dicho que lo respetan, pero lo han insultado, lo han injuriado y lo han calumniado con referencias vacías al Código Penal, y lo han acusado injustamente de faltar a la probidad. Pero, sin duda, quienes más han afectado al ministro Carlos Montes son los que traicionaron su confianza, los que se aprovecharon de los programas sociales dirigidos a los más pobres, para robar y mentir.

Para iluminar el juicio sobre la responsabilidad jurídico-política que corresponde a este caso, debemos hacer una reflexión profunda como sociedad. No puede ser aceptable o una práctica tolerada la realización de actos de corrupción como los que actualmente se investigan y han sido formalizados en el “caso Convenios”, de Antofagasta, porque allí se puede presumir seriamente que se usaron dineros del Estado, dirigidos a los más desvalidos del país, para lucrar, para apropiarse y mal usar esos fondos, sea para provecho personal, sea para una política al servicio de fines espurios. Porque no es lícito ni legítimo pretender justificar, como a veces se ha hecho, que es menos grave usar los recursos públicos para la política que robar para enriquecimiento personal.



Afortunadamente, son también muchos los servidores públicos honrados que, día a día, se la juegan con su compromiso social con los más desvalidos y los más pobres en Chile.

Esa es también la realidad de la inmensa mayoría de los funcionarios del Ministerio de Vivienda con los que trabaja el ministro Montes, que son a esta fecha más de 6.200 personas honestas en todo Chile.

En cuanto a las personas que han estado involucradas en situaciones irregulares, de cualquier tipo que sea, se les ha pedido que pongan su cargo a disposición y se las ha desvinculado del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. A la fecha, son más de una docena los que han debido abandonar el ministerio, y si aparecen nuevas personas involucradas en estas irregularidades, no cabe duda de que seguirán la misma suerte y que se entregarán los antecedentes de que se disponga al conocimiento del Ministerio Público, tal como se ha hecho y se seguirá haciendo sin descanso. Aunque a veces nos cueste reconocerlo, Chile es un país donde las instituciones funcionan. Así ha ocurrido y seguirá ocurriendo en este caso.

Por todas estas razones es que, a pesar de las injurias que han afectado la dignidad del ministro Montes, y de la mala fe y el aprovechamiento de quienes nos han defraudado a todos, ustedes han visto cómo el acusado no se ha detenido ni un minuto en sus labores, junto con hacer frente a las injurias y a las calumnias. Al contrario, ha colaborado como ninguno con la justicia, ha intensificado la labor del ministerio y ha llegado a ejecutar, en promedio, cerca del 99 por ciento de los programas del Minvu. En el caso del Programa de Asentamientos Precarios, que se cuestiona en esta acusación, ha tenido niveles de ejecución del presupuesto, según los datos que hemos conocido hoy, que superan el 80 por ciento de los contemplados para el año 2023. Ha podido hacerlo, precisamente, porque tiene las manos limpias. Demuestra con su testimonio personal y con su trabajo de siempre que es posible superar el enorme déficit de viviendas sociales y atender las urgentes necesidades urbanas de nuestra patria.

Esa es, honorables diputados y diputadas, la primera y contundente contestación del ministro Montes a esta acusación constitucional: cumplir con su deber como ministro de Vivienda y Urbanismo, como lo ha hecho siempre desde que asumió el cargo.

*(Aplausos)*

En segundo lugar, como cuestión general, conviene recordar que la función de la Sala de la Cámara de Diputados y de la comisión que precedió esta acusación consiste en someter a las pruebas de la razón y del derecho los argumentos del libelo acusatorio y aprobar o rechazar la formulación de cargos que deben servir para iniciar el juicio por jurados en el Senado.

En esta tarea, debe tenerse en cuenta que la acusación constitucional se caracteriza por lo siguiente:

Primero, por perseguir la responsabilidad constitucional política de la autoridad, en este caso, de un ministro.

Segundo, por tener un carácter excepcional, pues procede en la medida en que se configuren los supuestos específicos que establece la Constitución, que tengan una entidad suficiente y que haya sido cometido por una de las autoridades enumeradas en el texto constitucional.

Tercero, se trata de un procedimiento de *ultima ratio* que se utiliza frente a la imputación de ilícitos graves, referidos a altas autoridades, las que de otra forma no podrían ser juzgadas y sancionadas.

Cuarto, sus causales son taxativas y se deben interpretar de manera restrictiva.

Finalmente, en quinto lugar, solo puede tener lugar por hechos personales, personalísimos, es decir, que hayan sido cometidos con culpa o dolo por la autoridad.

Honorables diputados y diputadas, cuando se examina el libelo presentado por los honorables diputados en contra del ministro Montes, se encuentran toda clase de errores de forma y de fondo. A saber, no está paginado, las referencias no llegan a ninguna parte y las opiniones citadas en cursiva no se sabe a quién pertenecen. Es una falta de cortesía para con esta Corporación y con la comisión el haber presentado el libelo en estas condiciones.

Además, se funda en una interpretación errada de los criterios de responsabilidad, porque habla de responsabilidad objetiva. Dice que estos son los criterios que deben utilizarse en las acusaciones constitucionales, pero se equivoca; se equivoca también en forzar de manera amplia y antojadiza las causales consagradas en la Constitución, y no da cumplimiento a los requisitos que la Constitución exige para aceptar un documento como acusación constitucional.

Estas deficiencias del libelo acusatorio tornan imposible su prosecución y justifican que sea declarada enteramente inadmisibile en la instancia de análisis de la cuestión previa, que es la que estamos conociendo, porque los acusadores no han explicado en su libelo imperfecto en qué consiste la acción u omisión que configura la vulneración de la Constitución y las leyes de la que se acusa al ministro.

A partir de esta presentación inconstitucional, parcial y vaga; de antecedentes tarjados y tablas copiadas y pegadas, se espera que se deduzcan hechos que sean imputables a la gestión del ministro Carlos Montes. Ese defecto contamina cada uno de los cinco capítulos acusatorios y contradice, derechamente, por su fondo y por su forma, la Constitución Política. Contradice también la doctrina constitucional y la jurisprudencia que esta honorable Cámara de Diputados y Diputados ha sentado en esta materia.

Esta Corporación -lo digo derechamente, honorables diputados y diputadas- no puede hacer suya esta acusación que muestra de modo flagrante un derecho que no se respeta, un desprecio por el derecho y la racionalidad.

Ahora, permítanme que me dirija más directamente a analizar las seis cuestiones previas que hemos identificado en el libelo.

### **Primera cuestión previa**

El libelo argumenta equivocadamente sobre la base de un criterio de responsabilidad objetiva.

La acusación incurre en un error jurídico insubsanable al adoptar una concepción de responsabilidad política constitucional objetiva. En la página 11, en el párrafo quinto -discúlpeme; tuve que enumerar el libelo acusatorio-, se habla en forma contradictoria de la normativa, la doctrina y la jurisprudencia del derecho público chileno. Se sostiene el principio de la responsabilidad objetiva para fundar una acusación constitucional. Sabemos, no porque seamos juristas o abogados, sino por las explicaciones que se han dado en la comisión, explicaciones en las que han estado contestes todos los que han intervenido en la comisión, incluso los

invitados por la parte acusadora, que no procede aplicar el principio de la responsabilidad objetiva a las acusaciones constitucionales, porque el criterio de la responsabilidad objetiva es un criterio estricto, de derecho estricto, que le atribuye responsabilidad a una persona por el solo resultado de un evento, sin preocuparse de si hay culpa o dolo.

Es cierto que en nuestro derecho este criterio existe, pero existe para casos muy raros, como accidentes nucleares, accidentes aéreos, algunos casos de accidentes de automóviles, pero en ningún caso para la responsabilidad jurídica constitucional de un ministro de Estado, según los términos del artículo 52, N° 2), de nuestra Carta Fundamental.

Por eso, este texto debe ser rechazado por este solo argumento, porque va en contra de la regla general de nuestro derecho, que establece la responsabilidad subjetiva en materia de acusación constitucional; una responsabilidad que se centra en si el ministro acusado ha actuado con dolo o culpa.

Entonces, la fundamentación de la acusación constitucional de forzar un criterio jurídico equivocado contamina todo el libelo. No es una afirmación al pasar; es una afirmación que, por lo menos, contamina los cuatro primeros capítulos de la acusación, porque verán en ella, una y otra vez, la simple referencia a artículos, y con la copia de esos artículos ya se cree que el ministro es responsable de esas conductas. No hay argumentación de lo que hizo el ministro con relación a esos artículos. La referencia más grotesca de esos artículos es la relacionada con el Código Penal. Están ahí copiados de alguna parte, y no se sabe por qué.

El haber sostenido que el criterio de acusación constitucional se funda en el principio de la responsabilidad objetiva hace susceptible a esta acusación de ser inadmisibles, por estar viciada, y ser susceptible de ser revisada en la cuestión previa.

### **Segunda cuestión previa**

El libelo no es en verdad una acusación constitucional. Contiene muchas acusaciones, pero no logra, en ninguno de sus capítulos, configurar las causales invocadas en el artículo 52, N° 2), de la Constitución.

Se hace, en el libelo acusatorio, una relación sesgada, imprecisa, insuficiente e incompleta de los hechos en que se funda. Especialmente sesgada es la forma en que se presenta la información de los informes de auditoría elaborados por la Contraloría General de la República. Fíjense que en las páginas 23 a 35 de la acusación -como dije, las numeré yo- se copian unas tablas, y en esas tablas se han tachado arbitrariamente algunos informes. En ninguno de los informes de la Contraloría que se han mencionado se hace reproche alguno a la persona del ministro Carlos Montes. No se le menciona con un solo reproche. Entonces, ¿de qué se tratan esos informes?

Los acusadores han expuesto de forma parcial las deficiencias y observaciones que ha detectado la Contraloría en el proceso de fiscalización, que se llevó a cabo en las Seremis y Servios regionales, y lo han hecho con la intención de imputar al ministro Carlos Montes hechos acaecidos -escúchenme bien- con anterioridad al 11 de marzo de 2022, que es cuando él asume. Se han rayado esos convenios, pero las conclusiones se refieren a todos los convenios. Además, estas tachas que se pueden observar, muestran que no hay ninguna conducta que seriamente se pueda atribuir al ministro en esas materias.

Lo mismo puede argumentarse del Capítulo Quinto. Se dice que el ministro omitió el deber de denuncia, pero no se dice desde cuándo habría omitido ese deber de denuncia. Simplemente se dice que no lo cumplió.

### **Tercera cuestión previa**

La acusación carece de un mínimo estándar de fundamentación.

La acusación no da cuenta de las infracciones que se imputan, porque confunde reproches políticos, perfectamente legítimos que se pueden hacer a la gestión ministerial, con infracciones a la ley o a la Constitución de la República. Así, entonces, confunde errores de hecho y de derecho que utiliza. También cae en errores de lógica argumentativa muy severos, como el que se puede detectar, por ejemplo, en la página 19 -ya les he advertido que es la numeración que pude hacer en el libelo-, donde se cita el artículo 8° del decreto ley N° 1.305, que, en verdad, no existe y mezcla las atribuciones de la subsecretaría. La misma acusación, en las páginas 46 y 47, aludiendo esa misma disposición -los llamo a verificarlo-, la cita correctamente. Es decir, la acusación cita erróneamente un artículo en la página 19 y correctamente en las páginas 46 y 47.

Esto revela la mala factura, la desprolijidad y la falta de fundamentación en que se funda el libelo acusatorio.

Estas faltas dificultan enormemente el ejercicio del derecho a la defensa del ministro Montes. En verdad, no logran desvirtuar la presunción de inocencia en su favor ni afectan sus derechos fundamentales. Pero es como defenderse contra una nube, porque la nube, en verdad, no llega en ninguna parte a concretar el cargo concreto que se hace contra el ministro.

Además, el libelo argumenta con información incompleta, tarjada. Se sabe que los informes de auditoría no son suficientes para fundar una acusación. A veces, como ha sucedido en acusaciones constitucionales del pasado, esos mismos informes de auditoría han llegado al final a resultados diversos a los que se plantearon originalmente. Entonces, falla en la carga de la argumentación que corresponde al libelo acusatorio el escrito al que nos estamos refiriendo. De esa manera, entonces, también debe ser objeto de rechazo en la cuestión preliminar.

En cuarto lugar, el libelo acusatorio invoca erróneamente la causal de infracción de las leyes. La verdad es que el libelo una y otra vez hace imputaciones impugnando el mérito político de las decisiones del ministro, lo que es improcedente en un juicio de acusación constitucional. Por eso, esta Corporación no puede hacer suyas esas imputaciones, porque el libelo no cumple con el alegato de que el ministro en algún punto específico ha infringido alguna ley.

Estos reproches al mérito ministerial se pueden apreciar, por ejemplo, en la página 46, párrafo cuarto.

No hay tampoco un vínculo causal entre las acciones descritas y las normas que supuestamente se infringen. Rara vez en los capítulos se menciona cuál es la hipótesis del artículo 52, número 2), que habría sido causal de infracción constitucional.

Esto hace que se aleguen cuestiones realmente insólitas en una acusación constitucional, como, por ejemplo, que el ministro debió haber dado a conocer sus correos privados, renunciando a los derechos fundamentales que la Constitución le otorga en los numerales 4° y 5° del artículo 19 a toda persona, también a los ministros de Estado, para proteger su vida

privada y sus comunicaciones privadas. Al no haber revelado estos documentos privados, la acusación dice que infringe el deber de probidad.

¡Qué falta de comprensión de las normas constitucionales! ¿Cómo va a ser una falta de probidad proteger las comunicaciones privadas? ¿Acaso una persona, por llegar a ser un servidor público, no tiene derecho a su vida privada y a comunicarse privadamente? La no entrega de la correspondencia privada en ningún caso puede entenderse como una infracción a los principios de transparencia y probidad. Así lo ha resuelto -lo hemos mencionado en el escrito de defensa- el Consejo para la Transparencia en un dictamen particular referido a este caso.

En quinto lugar, no hay en el libelo acusatorio una imputación de responsabilidad por hechos propios. Una y otra vez se alega que debió haberse ejercido un control jerárquico en casos de delegación de atribuciones desconcentradas, de delegaciones de competencia que, según la ley y el derecho chileno, modifican los criterios de jerarquía y de control. Así lo dispone, por lo demás, el artículo 11, letra b), del decreto N° 1.305.

No es correcto lo que dice el escrito de acusación en la página 19, en errada transcripción de normas que ya he mencionado. Han inventado las normas para hacer responsable al ministro de que le corresponde controlar eso que debió controlar el subsecretario, según se menciona y se sostiene en la página 19 de la acusación.

Sumado a ello, se argumenta que la relación del ministro Montes con los Serviu lo obliga a ejercer formas de control directo. Eso no es efectivo, porque ese control se da precisamente a través de la subsecretaría. Desconocer eso es desconocer el diseño institucional creado por ley para el Minvu, que incluye a los seremis a nivel regional.

Honorables parlamentarios y parlamentarias, muchas veces ustedes quieren que exista una representación regional que tenga atribuciones, que pueda tomar decisiones. Bueno, de eso se tratan los seremis, precisamente. Ellos tienen esas atribuciones. No le corresponde al ministro, en esas atribuciones delegadas, estar encima de ellas. Sería saltarse la Constitución y las leyes.

La delegación de competencias, que tiene consagración legal en el artículo 41 de la ley de bases, supone la transferencia del ejercicio de una competencia por parte de un superior jerárquico a un funcionario dependiente. Por eso, no corresponde imputar al ministro Montes hechos de terceros, de los seremis, de los Serviu, ejecutados en el contexto de una delegación de competencias, cuando esta ha sido legalmente habilitada, porque sería de parte del ministro Montes, si es que interviniera esas materias, infringir el artículo 6° de la Constitución y el artículo 2° de la ley N° 18.575.

Sexta cuestión preliminar: el libelo acusatorio ignora el carácter de *ultima ratio* de la acusación constitucional. La acusación constitucional es un procedimiento de término. En verdad, es una sanción de destitución e inhabilidad por cinco años respecto de las más altas autoridades del Estado. Por eso, no puede ni debe ser utilizada para fiscalizar, para criticar, para imponer simplemente una opinión política referida a los actos de gobierno.

En estas materias, hay otros mecanismos. Por cierto, los honorables parlamentarios y parlamentarias pueden hacer uso libremente de ellos, porque estamos en una democracia. Nadie los obliga a estar de acuerdo con la conducta ministerial del ministro, pero cosa muy distinta es creer que, porque han fallado algunos de los mecanismos de fiscalización, como sucedió, por ejemplo, con la fallida interpelación que se intentó el 22 de junio de 2023, la cual consta

en la página 52, numerada por el suscrito, tendríamos que caer necesariamente en un juicio de acusación constitucional y la honorable Cámara tendría que hacer suyos los argumentos de un escrito de libelo infundado, de un documento que, en verdad, no reúne los requisitos mínimos de forma y de fondo para ser presentado ante el Senado.

La acusación que tenemos a la vista ignora y descalifica esta idea de que la acusación constitucional es un procedimiento final. Incluso lo dice derechamente en la página 8. Ignora la idea de la *ultima ratio* e imputa una serie de hechos al ministro Montes sin tener en cuenta la falta de proporcionalidad -repito: la falta de proporcionalidad- que cabría si esta acusación deriva en una formulación de cargos en el Senado o, peor aún, en una destitución por tales hechos en la cámara senatorial.

Por tanto, esta acusación no ha razonado con la lógica de proporcionalidad que corresponde, de considerar los derechos fundamentales en la presunción de inocencia del acusado, sino que se ha utilizado de manera desproporcionada, de manera desprolija, de manera rápida, expedita, con *fast track*, para realizar una fiscalización o una crítica de mérito político a la administración de un ministro de Estado.

Permítanme hacer una relación de hechos con el fin de aclarar las cuestiones que corresponden a esta acusación, porque, tal como se ha sostenido en el escrito de defensa y en la comisión, la acusación narra la secuencia de eventos relacionados con el programa de asentamientos precarios de un modo sesgado y tendencioso, porque el libelo se centra en los convenios suscritos con entidades sin fines de lucro, particularmente en tres de ellos, referidos a la fundación Democracia Viva, que llevó al denominado “caso Convenios”.

La verdad es que la práctica de realizar estos convenios es mucho más amplia, y su origen se remonta al menos, al año 2015. He recabado antecedentes que dicen que esta práctica se remonta incluso al año 2011, como consecuencia del terremoto que había assolado a nuestro país, que reunió iniciativas privadas para cooperar en la reconstrucción, pues esos acuerdos con entidades sin fines de lucro son una cuestión que se comenzó a implementar en lo que se refiere a los programas de asentamientos precarios en 2019.

En ese contexto, la fundación Democracia Viva suscribió tres convenios con el Estado, por un monto total de 426.000.000 de pesos, en tres transferencias en los últimos tres meses del año 2022, y seis meses después -repito: seis meses después-, en mayo de 2023, la Asociación de Funcionarios del Serviu alertó sobre irregularidades, vía correo electrónico, a funcionarios y autoridades de este ministerio en Antofagasta, incluyendo también a la subsecretaria de ese momento, la señora Tatiana Rojas.

A partir de esa comunicación, la entonces subsecretaria solicitó a la máxima autoridad de la Seremi de Antofagasta la recopilación de antecedentes, y el ministro acusado se enteró de las irregularidades el 16 de junio de 2023, tras la información mediática de este caso.

Más tarde se supo que la subsecretaria le dejó en la oficina al ministro un resumen de la situación de los convenios del programa de asentamientos precarios en Antofagasta, una minuta -repito- que nosotros hemos acompañado en nuestra defensa. Ustedes la pueden ver: es una página, y no refiere irregularidad alguna, honorables parlamentarios y parlamentarias.

De hecho, ese mismo día, el 16 de junio, cuando el ministro se enteró de las irregularidades, recibió y aceptó la renuncia del seremi de Antofagasta, don Carlos Contreras, por conflicto de interés.

Al día siguiente se formó una comisión investigadora ministerial y se instruyó un sumario. El 21 de junio se anunció la orden de restitución de fondos a Democracia Viva y se inició una agenda de modernización, probidad y transparencia, que está en curso, y se entregaron antecedentes a la Fiscalía y al Consejo de Defensa del Estado; el 10 de julio se resolvió la terminación de todos los convenios con Democracia Viva, y se demandó la posterior solicitud de restitución del 92 por ciento de los fondos.

El 2 de agosto de 2023, el ministro anunció medidas adicionales. En septiembre se informó que, si Democracia Viva no restituía los fondos, se interpondrían acciones civiles y penales, y la Contraloría emitió un informe en septiembre. El Consejo de Defensa del Estado presentó una querrela criminal el 1 de septiembre, y el 6 de octubre se decretó el secreto de la investigación. El 9 de noviembre se anunció que la mayoría de las recomendaciones de la Contraloría estaban siendo abordadas y ejecutadas por parte del Minvu.

El 13 de noviembre, el ministro reiteró la fecha en que se tomó conocimiento de las irregularidades, y el 14 de diciembre solicitó la renuncia del jefe del Departamento de Asentamientos Precarios, don Ricardo Trincado.

En resumen, las instituciones han funcionado y el ministro ha tomado toda clase de medidas transparentes y proactivas para abordar las irregularidades en el Programa de Asentamientos Precarios, desde la investigación inicial hasta el máximo ejercicio del control jerárquico, que ha consistido en solicitar que se pongan los cargos a disposición, que renuncien las personas involucradas, y ejerciendo las acciones legales contra cada persona y entidad involucrada.

Antes del 16 de junio de 2023 -esto es importante, porque ha sido consultado por algunos honorables parlamentarios y parlamentarias-, fecha en que el ministro asumió su cargo, se realizaron muchas acciones de control, de evaluación, de mejoras, de entrega de información a esta Corporación, al Congreso Nacional, que corresponden a las acciones normales del ministerio, y que tampoco detectaron ustedes, honorables diputados y diputadas. Permítanme que se los haga ver.

Tampoco ustedes, honorables diputados y diputadas, detectaron las irregularidades, y eso que en forma trimestral -aquí tengo los informes- se les enviaban desde el Ministerio de Vivienda informaciones sobre estos programas, cada tres meses, y aquí tengo las fechas. No quiero agobiarlos, pero los documentos se los enviaban a ustedes.

No solo esta Corporación diseñó las glosas presupuestarias y la calidad de precario en que consistió el programa de asentamientos, fundado en nueve glosas, sino que también esta Corporación recibió los mismos informes que tenía a su disposición el ministro Carlos Montes.

No recuerdo que antes de esa fecha se haya hecho algo en esta Corporación. No apliquemos, entonces, la ley del embudo, honorables parlamentarios y parlamentarias.

Es cierto que esos informes no detectaron las irregularidades más graves sino hasta seis meses después de firmado el convenio objetado en Antofagasta, pero, una vez que tales irregularidades estuvieron en conocimiento del ministro Carlos Montes, él actuó con una proactividad nunca antes vista -¡nunca antes vista!-, anulando los convenios, pidiendo la devolución de los dineros y obteniendo su retorno parcial.

Por estas gestiones que ha hecho el ministro Carlos Montes -digámoslo claramente-, en las que también han participado otras autoridades, en el caso Convenios solo quedan pendientes de recuperación menos de 100 millones de pesos.

Ahora, una cuestión importante, que no puedo soslayar.

Debo hacer mis observaciones y comentarios en honor a la defensa del ministro Carlos Montes.

Algunas opiniones, actitudes y comentarios que se han dado ayer y en los días previos, en la sesión de la comisión en que se fundó el informe de mayoría a esta honorable Cámara, no es posible soslayar esos comentarios.

Tengo que decirlo con toda claridad: ha sido una enorme desilusión escuchar el trato poco deferente del honorable diputado Labbé, que ha acusado de mentir al ministro...

*-Manifestaciones en la Sala.*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Señor abogado, le ruego, por favor, que se dirija a los parlamentarios a través de la Mesa.

*-Manifestaciones en la Sala.*

El señor **RUIZ-TAGLE** (abogado defensor).- Discúlpeme, señor Presidente.

Por su intermedio, me dirijo al honorable diputado Labbé, que ha acusado de mentir al ministro, y que al ser conminado a retractarse por nuestra parte de la defensa, ha terminado por cambiar algunas de sus ofensivas palabras.

También por su intermedio, honorable Presidente, ha sido lamentable escuchar que el mismo diputado señor Labbé, que en este momento está haciendo ingreso a la Sala, haya dicho, junto con el honorable diputado Romero...

*(Manifestaciones en la Sala)*

Me dirijo a ellos por intermedio de la Mesa, honorables diputados. Es lamentable que hayan dicho que al ministro Carlos Montes lo han pillado con la publicación en los medios. Además, los honorables diputados Romero y Labbé han dicho una y otra vez que al ministro lo pillaron como se pilla a los ladrones. ¡No, señores diputados! ¡No, señores diputados! ¡No estamos en el programa de televisión “Te pillé”, del Tío Emilio!

*(Aplausos)*

¡No estamos en un programa de televisión del Tío Emilio! ¡No, señores honorables diputados!

Por su intermedio, señor Presidente, no, honorables diputados acusadores Labbé y Romero. Ustedes deben tratar con respeto a los ministros de Estado y a todas las personas a las que se refieren en su labor parlamentaria, porque son honorables diputados de la República de Chile.



Como defensor del acusado, les pido una vez más el trato respetuoso que ustedes le deben a mi defendido, de acuerdo con el artículo 7º, letra g), del Código de Conductas Parlamentarias vigente en esta honorable Corporación, que ustedes al asumir como parlamentarios juraron o prometieron respetar.

*(Aplausos)*

Otra gran decepción ha sido escuchar -lo digo por su intermedio, señor Presidente- los argumentos que leyó la honorable diputada Natalia Romero en la comisión para justificar su voto, pues ha dicho que el ministro Montes tomó conocimiento de las irregularidades antes del día 16 de junio de 2023; pero reitero que la honorable diputada Romero no da prueba ni evidencia alguna de esta aseveración.

Asimismo, la diputada dijo que el acusado actuó en forma tardía, extemporánea e inoperante; pero, por su intermedio, señor Presidente, es importante recordarle a la diputada Romero que una acusación constitucional debe fundarse en hechos comprobados, si se quiere tener un mínimo de respeto por nuestra Constitución de la República.

Quizás lo más insólito de este caso ha sido escuchar a quienes han propuesto cambiar el régimen de responsabilidad subjetiva en la acusación constitucional por el de la responsabilidad objetiva. Esto muestra por parte de los acusadores y sus partidarios un total y desenfadado desprecio por la razón y el derecho, que no se aviene con la labor parlamentaria.

En la comisión que presidió el diputado Pino participaron algunos de los juristas más prestigiosos de nuestro país. Todos ellos, incluso los invitados por la parte acusadora, señalaron, de forma unánime, que el estatuto de la responsabilidad constitucional es un tipo de responsabilidad subjetiva. Es decepcionante, entonces, para quienes nos dedicamos al derecho, escuchar opiniones como las que fundaron el voto de algunos de los diputados de la comisión.

Por eso, sometemos a crítica respetuosa las opiniones de los diputados y diputadas a quienes me he referido, porque estamos tratando una cuestión muy seria. Se trata de la destitución e inhabilitación por cinco años de un ministro de Estado. A nuestra parte le parece que algunos de los juicios que se han emitido no han sido respetuosos, y que no se han dado argumentos válidos y suficientes. Así serán recordados por la historia de nuestra república. ¡Así serán recordados por la historia de nuestra república!

Déjenme decir algo ahora sobre la defensa de la persona del ministro Carlos Montes. He explicado, honorables parlamentarios y parlamentarias, que he asumido esta defensa por la persona del ministro Montes, con quien no tengo amistad personal ni milito en su partido. Lo hago por ser quien es. Lo reconozco como un servidor público que como ministro de Vivienda y Urbanismo ha realizado una gestión ejemplar. Una gestión ejemplar, aclaro, no significa sustraerlo de la crítica política. Tampoco significa que proponga abrir su expediente de canonización. Significa reconocer su dedicado y leal trabajo de servicio público por las personas más desvalidas y necesitadas de Chile en el tema de la vivienda y la calidad de la vida urbana.

El ministro Montes, en mi modesta opinión, ha sido riguroso en cumplir y en hacer cumplir la ley y la Constitución frente a la corrupción. Ha enfrentado a un grupo de personas inescrupulosas que usaron recursos públicos en su beneficio privado o político, y las enfrentó

con la efectividad y eficacia que se requiere para enfrentar a los que defraudan a todo Chile, también a nosotros, al Estado y a la ciudadanía chilena.

Por eso, les pido a los honorables integrantes de esta Corporación que apoyen con su voto al ministro Montes, no necesariamente porque sean partidarios del gobierno; quizás sean de oposición, y de una oposición muy bien fundada, pero cada uno de ustedes es representante del pueblo de Chile. Son honorables parlamentarios y parlamentarias de la República de Chile y en su votación pueden representar el interés general de nuestra patria, porque no representan solo a quienes votaron por ustedes o a sus bancadas en particular.

Ha quedado demostrado que el ministro Montes ha combatido con vigor inusitado a los que defraudan, y ha ejecutado a cabalidad los programas del Minvu en condiciones muy difíciles.

Desde el punto de vista personal, me consta que está dedicando todas sus energías a llevar adelante su ministerio. Me consta que, quizás al igual que algunos de ustedes, honorables parlamentarios y parlamentarias, sin que se diga, llega muchas veces a su casa pasadas las 23:00 horas, como muchas otras personas que se dedican al servicio público en Chile. El día en que el ministro Montes me llamó para pedirme que lo defendiera de esta acusación, me llamó pasadas las 23:30 horas y me dijo que venía aterrizando de una visita en terreno. Esa es la persona a la que estamos acusando, honorables diputados y diputadas.

Es cierto que su trayectoria fue ejemplar en la dictadura y su desempeño como parlamentario fue muy valioso; pero miremos hoy, para juzgar esta acusación, con especial atención su dedicación personal y responsable al servicio público ministerial en el Minvu. Eso nos debe llevar a rechazar este libelo.

Finalmente, ¿qué significa esta defensa? ¿Qué significa tener un compromiso con el Estado de derecho en la República de Chile hoy en día?

La motivación inicial en el origen de una acusación constitucional, es cierto, puede ser pura y solamente política. Es verdad eso. Pero para que prospere en el sistema presidencial chileno debe fundarse en la razón, en el derecho vigente y en lo dispuesto, concretamente, en el artículo 52, número 2), de la Constitución Política de la República. Por eso decimos que se hace efectiva una responsabilidad política y constitucional.

En estos últimos cuatro años la ciudadanía chilena ha rechazado la idea equivocada de que la violencia es la única forma de lograr cambios profundos; ha rechazado esta idea. También ha rechazado, recientemente, dos propuestas de reforma total para reemplazar nuestra Constitución, de signos diferentes, porque la ciudadanía chilena valora los cambios graduales, las reformas parciales que puedan mejorar nuestra política.

Por eso, junto con estas ideas de rechazar la violencia, de rechazar las reformas totales, y abrirse a un nuevo ciclo político de reformas graduales, al rechazar y votar en contra esta acusación infundada podemos, a mi juicio, reafirmar tres ideas claves que animan nuestra vida ciudadana y política para el futuro, que son las siguientes:

La primera, al votar en contra esta acusación lo hacemos porque creemos, todos y todas, que en nuestra democracia constitucional la política, en todas sus manifestaciones, debe someterse al derecho. La política democrática tiene un espacio, pero debe someterse al derecho; y lo haremos cada vez que nuestras concepciones, opiniones y críticas del gobierno, de la gestión de un ministro, no sobrevivan a la disciplina que impone el artículo 52, número 2), de la Constitución.

Podemos querer pretender destituir e inhabilitar por cinco años a un ministro, pero si queremos hacerlo con efectividad tenemos que unir la idea de la responsabilidad política con la infracción jurídica. Si no se dan las dos juntas, no podemos aceptar la acusación constitucional.

En caso de que nuestras alegaciones no pasen esa prueba podemos seguir, podemos continuar criticando, podemos tener todas las concepciones y críticas que creamos que son válidas -este es un país libre-, pero tenemos, honestamente, que rechazar esta acusación, porque el sometimiento del poder público y privado y de toda la política al derecho es la base de todo gobierno republicano, y nosotros somos una república. Esa es la primera idea.

La segunda idea, que es muy importante, es que el mandato parlamentario en la democracia constitucional, que también se llama por eso democracia representativa, implica el deber de cada honorable diputado o diputada de votar de acuerdo con el interés general, de dejarse persuadir por los mejores argumentos de razón y de derecho que estén disponibles en la deliberación de la Cámara de Diputados. No se debe venir *preseteado*: hay que escuchar y dejarse persuadir. Cada persona que ejerce funciones parlamentarias en esta honorable Corporación es un honorable diputado u honorable diputada de la República de Chile.

Por eso, votar en contra esta acusación política es votar a favor de la razón, del Estado de derecho y del interés general de Chile, porque afirma el mandato representativo.

Tercero, y final. No podemos seguir usando la ley del talión, la ley de la venganza; la ley del ojo por ojo, diente por diente, la ley del péndulo en la política chilena. Si ayer acusaron a un ministro del que era partidario, entonces, hoy tengo que acusar a los ministros del gobierno. Ese es un argumento errado, es un argumento que supone que en la política democrática todo vale. En la política democrática no todo vale; para eso está el artículo 52, número 2).

En democracia todos nos sometemos al derecho constitucional, también los que hoy son mayoría, porque saben que pueden ser minoría mañana. Por eso nos comprometemos con los ideales de igual consideración y respeto, de respetar la presunción de inocencia y los derechos fundamentales de las personas acusadas, y también de las señoras ministras y los señores ministros de Estado.

Les pido, entonces, honorables diputados y diputadas, que abandonen el espíritu mezquino de la *vendetta*, porque los más necesitados en Chile lo están pidiendo a gritos, ya que necesitamos de una acción política mucho más constructiva que la que hemos tenido hasta ahora. Tenemos que terminar con estas luchas fratricidas recargadas, con esta fase agonal de enemistad pública, de pensar que las personas que se sientan enfrente son nuestros enemigos; son adversarios, pero no enemigos.

Las personas dedicadas al servicio público ojalá en el futuro puedan encontrar apoyo a las mejores soluciones y competir en campañas de interés general. Eso es lo que están pidiendo nuestros líderes espirituales y la opinión pública de nuestra patria, y toda la ciudadanía lo está reclamando. Modestamente se lo digo; en mi calidad de abogado y ciudadano de a pie, les propongo abrirse a un nuevo ciclo de entendimiento político, ciudadano y constitucional, votando en contra esta acusación constitucional infundada, que es lo que nuestra querida patria está esperando.

(Aplausos)

Termino, al igual como lo hice en la comisión que tramitó esta acusación, con dos párrafos finales, concluyendo que Chile vive en verdad una emergencia habitacional aguda. Los asentamientos precarios han crecido hasta triplicarse en los últimos cinco años. El ministro Montes ha enfrentado esta emergencia, ejecutando leal y fielmente el presupuesto asignado en todos los programas, hasta un nivel que excede el 90 por ciento de los recursos planificados en todos los programas, y en el programa de asentamientos precarios, hasta un 80 por ciento.

De acuerdo con cifras oficiales del Minvu, de las 260.000 viviendas comprometidas por esta administración, a noviembre de 2023 y desde marzo de 2022 se han terminado más de 97.000 viviendas y están en ejecución 125.000.

Es ahí donde ha estado el esfuerzo principal del ministro Montes y su cartera. Vuelvo a decirlo: esa es su principal y primera respuesta a esta acusación constitucional.

Las irregularidades ocurridas, especialmente en la Región de Antofagasta, que están siendo juzgadas, han sido enfrentadas con vigor y con responsabilidad.

Se ha pedido la renuncia de más de una docena de funcionarios, se han abierto sumarios, se han entregado los antecedentes a la Contraloría General de la República, al Ministerio Público y al Consejo de Defensa del Estado, y se ha adoptado una serie de medidas internas para evitar nuevas situaciones indebidas.

La acusación nada dice de estas medidas adoptadas por el ministro acusado ni tampoco presenta sus cargos de manera que puedan superar la prueba de la racionalidad y el derecho.

Honorables diputados y diputadas, permítanme preguntarles ¿a qué otro ministro de Estado, desde el año 1990 a la fecha, han visto entregar los antecedentes al Ministerio Público de una región, haciendo efectivo el deber ministerial de entregar todos los antecedentes para que se investiguen estos hechos?

*(El señor Pablo Ruiz-Tagle exhibe una fotografía sobre lo que está exponiendo)*

¿A qué otra autoridad pública de la jerarquía de un ministro de Estado han visto hacer esto desde 1990 a la fecha?

Hagan memoria. Les he preguntado a varias personas. Ninguna otra autoridad ha realizado este esfuerzo como lo ha hecho el ministro Carlos Montes.

Por eso, esta defensa recomienda enfáticamente, por motivos de forma y también por motivos de fondo, rechazar el libelo acusatorio, por ser inadmisibles, por no cumplir los requisitos mínimos de la cuestión previa y por todos los demás argumentos que he expresado ante esta honorable Corporación.

Pido a la Sala de la honorable Cámara de Diputadas y Diputados que así proceda.

He dicho.

*-Aplausos*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Ofrezco la palabra a las diputadas y los diputados integrantes de la Comisión encargada de informar si procede o no la acusación constitucional.

Tiene la palabra el diputado Víctor Pino Fuentes.

El señor **PINO**.- Señor Presidente, saludo a mis colegas, al ministro Carlos Montes, a su defensa y a todos quienes nos acompañan a través de la transmisión de la señal del canal de la Cámara de Diputados.

Hoy, nuestro país estará pendiente de cada voto en el resultado de esta acusación, por lo que, primero que todo, insto a mis colegas a dejar de lado todo sesgo ideológico, las lógicas partidistas e, incluso, la camaradería, para poner por delante el interés de los ciudadanos.

El libelo acusatorio en contra del ministro de Vivienda y Urbanismo, don Carlos Montes Cisternas, en cuanto a su procedencia, fue analizado en la comisión revisora y tras exhaustivos análisis que involucran la revisión detallada de la acusación, la respuesta escrita del ministro y la valiosa perspectiva de los expertos invitados, así como el estudio meticuloso de los diversos antecedentes presentados, culminó con una votación que sustenta un informe favorable.

Hoy me corresponde referirme a los argumentos planteados como cuestión previa por la defensa del ministro en relación con esta acusación.

Primero, dentro del proceso de tramitación de la acusación constitucional, se contempla el derecho de la autoridad acusada a plantear la cuestión preliminar de que la acusación no cumple con los requisitos establecidos por la Constitución Política. Esta prerrogativa se encuentra consagrada en el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Segundo, la acusación constitucional se distingue por varios aspectos fundamentales. En primer lugar, busca atribuir responsabilidad constitucional a la autoridad.

En segundo lugar, tiene un carácter excepcional, ya que procederá únicamente cuando se configuren los supuestos específicos estipulados en la Constitución Política, los cuales deben tener una entidad suficiente y haber sido cometidos por una de las autoridades enumeradas en el texto constitucional.

En tercer lugar, constituye un mecanismo de *ultima ratio*, siendo una herramienta que se emplea en respuesta a la imputación de ilícitos constitucionales graves a altas autoridades, las cuales de otro modo no podrían ser juzgadas o sancionadas.

En cuarto lugar, sus causales son taxativas y deben interpretarse de manera restrictiva.

En quinto lugar, solo pueden tener lugar en caso de hechos personales, es decir, aquellos cometidos directamente por la autoridad.

Por último, resulta imperativo destacar la relevancia de tener en cuenta el marco legal y constitucional que regula este tipo de procedimientos, con el fin de garantizar que cualquier determinación adoptada se alinee con los principios fundamentales que sustentan nuestra democracia y el Estado de derecho.

Ahora, en relación con los argumentos esgrimidos por la defensa, de acuerdo con la cuestión previa, estos se basan en seis argumentos, como se señala en la primera parte de la contestación de la acusación constitucional, sosteniendo que el libelo acusatorio comete un error

jurídico grave al adoptar una concepción de responsabilidad política constitucional objetiva, contraviniendo la normativa, la doctrina y la jurisprudencia del derecho público chileno.

Nos señala también que el libelo carecería de fundamentos jurídicos sólidos, al basarse en el principio de responsabilidad objetiva, lo que no lograría configurar las causales establecidas en la Constitución. Además, argumenta que la acusación constitucional en contra del ministro de Estado carece de una fundamentación adecuada, lo que afecta el derecho a la defensa del acusado.

Por otra parte, señala, a grandes rasgos, que no cumple con las exigencias derivadas del deber de fundamentación. Por lo tanto, se concluye por la defensa del ministro que la acusación no cumple con los estándares mínimos exigibles para atribuir responsabilidades al ministro.

Sobre los supuestos vicios de forma de la acusación constitucional contenidos en los argumentos segundo, tercero y cuarto presentados por la defensa, debo señalar que, a mi juicio, el libelo cumple con la argumentación necesaria para sostener la acusación.

Todos los demás argumentos se ven reflejados en el fondo de la contestación presentada, centrándose la discusión en la calidad de *ultima ratio* de la acusación constitucional, así como también en el tipo de responsabilidad del ministro Montes y su presunta omisión a su deber de supervigilancia. Un concepto que goza de gran elocuencia, pero que no se describe con mayor detalle, pues es una construcción política gramatical que no se define claramente, como pudimos ver a lo largo de la comisión revisora.

Sobre lo anterior, el ministro acusado, en su calidad de autoridad superior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, tiene por obligación el deber de ejercer el control jerárquico de manera permanente, de administrar el ministerio y, como bien expresé el día de ayer, administrar es cuidar, por lo que omitir acciones de cuidado de manera permanente, en cualquier puesto de trabajo, acarrea responsabilidades, pues si un funcionario de rango inferior falla en cualquier administración, es el responsable directo, pero jamás se ignora la responsabilidad de quien está al mando, ya que, por su falta de cautela o supervigilancia, se pavimentó el camino para dicha conclusión.

Entendiendo, entonces, que las autoridades no somos ciudadanos distintos a quienes tenemos el honor de representar ni tampoco lo son aquellas de exclusiva confianza del Presidente de la República, es claro considerar que una supervigilancia conlleva un acto más meticuloso en la gestión de vigilar, traduciéndose en un estado superior de vigilancia, no inferior, en donde las omisiones de fiscalizaciones, por ejemplo, contravienen tácitamente este deber, elevando a grave su falta, toda vez que hay dineros públicos involucrados.

Creo que todos estaremos de acuerdo en que argumentar que supervigilar es un rango menor que vigilar sería considerado por nuestros ciudadanos como una falta de respeto o que estuviésemos tratando de acomodar un concepto para otro beneficio.

Por otro lado, cuando se habla de *ultima ratio*, se refiere a utilizar esta herramienta procesal como última alternativa, pero, como quedó reflejado en la exposición de todos los expertos, nuestro sistema no contempla otra forma.

El argumentar sobre este punto es, básicamente, alegar por un supuesto que no existe, ya que la única herramienta que se nos da nos señala un camino muy estrecho, como lo señaló el abogado don Enrique Aldunate.

En este sentido, llegamos a la paradoja de que nuestra herramienta de *ultima ratio* se transforma en una especie sui géneris de “única *ratio*”, ya que todo control anterior lo ejerce el Presidente de la República, dejando a nosotros, los honorables diputados de la república, solo la opción de utilizar la acusación constitucional para intentar arreglar lo que el abogado Francisco Zúñiga Urbina llamó “la falla del Estado”.

Entonces, considerando la cuestión previa presentada y reconociendo el derecho de la defensa de hacer uso de ella, no es lo suficientemente pertinente, pues, desde mi análisis, sí existe un fundamento legal sólido.

En relación con los requisitos formales, cuenta con un estándar mínimo que me permite decir que da procedencia a su validez.

Señor Presidente, considero que esta acusación constitucional debe ser vista más allá de solo un tecnicismo. Debemos dar una señal clara, por la relevancia de lo que trata su fondo, por lo cual rechazar la cuestión previa planteada por la defensa serviría a los intereses superiores de la justicia o del país, en general.

Cuando recuerdo declaraciones como la de la actual ministra del Interior, señora Carolina Tohá, quien dijo que “no es cualquier cosa acusar a Montes”, es claro que la señal a la ciudadanía debe ser clara y transparente. Tal afirmación no implica que el ministro de Vivienda y Urbanismo sea excepcional o diferente a cualquier otro ciudadano; por el contrario, su extensa trayectoria política establece un estándar más elevado para evaluar sus acciones u omisiones como ministro de Estado.

Entonces, es el momento en el que debemos dar una clara señal a la ciudadanía; es momento de rechazar la cuestión previa y permitir que la ciudadanía vea que sus autoridades están dispuestas a enfrentar este procedimiento y respetar la decisión que de él resultare, tal cual lo debe hacer cualquier chileno cuando es convocado a un procedimiento que amerita un debido proceso.

Estas razones me llevan a desestimar la cuestión previa emanada de la defensa del ministro en cuestión, haciendo un llamado a que podamos dar curso a la acusación, a fin de discutir el fondo, llegar a una votación que permita que las instituciones actúen y sea el Senado quien cumpla su labor de juzgar.

Colegas, esta instancia constituye un paso esencial, un paso necesario para garantizar a la ciudadanía que las instituciones democráticas operan sin excepciones basadas en amistades o afiliaciones políticas.

Confío en que este escrito acusatorio sea analizado en su fondo. Considero que es el momento para que, de una vez por todas, demos una señal clara de transparencia, para demostrar a la ciudadanía que no existe una clase política privilegiada y que toda acción u omisión, voluntaria o involuntaria, tiene consecuencias políticas.

Es imperativo demostrar a la ciudadanía que tomaremos decisiones correctas, sin importar quién esté involucrado en cualquier investigación sujeta a una acusación constitucional y que esta será llevada ante el Senado de la república para que aquel pueda dirimir.

No permitamos que se perpetúe la percepción de que el Parlamento, el Congreso, es una entidad donde sus miembros se protegen mutuamente por amistad. Mostremos, con altura de miras, que esa no es la realidad.

He dicho.

La señorita **CICARDINI**, doña Daniella (Vicepresidenta).- Tiene la palabra el diputado Tomás Hirsch.

El señor **HIRSCH**.- Señorita Presidenta, permítame, en primer lugar, saludar al ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas; a su abogado, el profesor Pablo Ruiz-Tagle, y a los demás ministros y ministras que lo acompañan.

Una vez más revisamos una acusación constitucional que la oposición ha presentado contra un ministro de esta administración. Varios decían que esta herramienta de control constitucional se había mal utilizado en la administración del Presidente Piñera, pero esas mismas voces, hoy en la oposición, han roto un récord al haber presentado cinco libelos acusatorios en menos de 1 año y 9 meses de este período presidencial.

Creo que este mecanismo es legítimo, está en nuestro ordenamiento constitucional y los diez diputados y diputadas firmantes tienen todo el derecho a utilizarlo. A lo que no tienen derecho es a hacernos perder el tiempo a todos nosotros, y sobre todo al ministro de Vivienda, cuya energía y esfuerzo han estado dirigidos en un ciento por ciento a solucionar uno de los dramas más duros que sufren cientos de miles de familias: no tener una casa propia para poder vivir una vida digna, una vida más tranquila.

Como Presidente de la Comisión de Vivienda, Desarrollo Urbano y Bienes Nacionales de esta Corporación, he tenido la oportunidad de ver muy de cerca el enorme trabajo realizado por el ministro, su tremendo esfuerzo para cumplir con el desafío que le ha encomendado el Presidente Boric de construir y entregar 260.000 viviendas a familias que las han estado esperando, a veces, durante largas décadas. Esa meta es tremendamente difícil de cumplir; sin embargo, el ministro la está cumpliendo en forma brillante. No me cabe ninguna duda de que en los dos años que quedan de gobierno, el ministro cumplirá con creces esa meta.

Al final del día, son esos miles de hombres y mujeres quienes se ven perjudicados por esta acusación infundada, porque el tiempo es valioso en esa misión y no podemos ni debemos perder un minuto más en acusaciones que no tienen ni siquiera las condiciones mínimas de seriedad como para ser acogidas por esta Cámara. Cosa distinta hubiera sido si la oposición fuese más mesurada, si hubiera esperado a tener un texto más sólido y no uno improvisado, mal hecho, desprolijo, con una falta de análisis y fundamento jurídico sorprendente en cada uno de sus capítulos, lo que incluso ha puesto en aprietos a los profesores de derecho para intentar siquiera analizarlo con rigor jurídico, dada la cantidad de incoherencias, errores de forma y de fondo contenidos en el mismo.

Antes de partir esta intervención, no puedo sino ofrecer disculpas, en nombre de este Congreso, a esos cientos de miles de familias que ven cómo la discusión se centra en acusaciones mal formuladas y falsas, distrayendo a un ministro que ha estado abocado a implementar con energía el plan de emergencia habitacional, impulsado por el gobierno, para construir 260.000 viviendas sociales durante 4 años.

También ofrezco mis disculpas -por su intermedio, Presidenta- a su abogado, el señor Pablo Ruiz-Tagle, destacado jurista y académico, quien ha tenido que preparar una contestación nada de fácil, porque a diferencia de lo que se pudiera pensar, no es trivial tener que explicar cuestiones elementales de derecho constitucional y administrativo que los acusadores simplemente han desconocido, no sé si por ansiedad, por ignorancia o por simple afán de manchar a un ministro que ha hecho bien su pega.



En fin, para que no se diga que esta es una defensa corporativa de un sector o de un diputado en particular, sino una presentación basada en el estudio del texto recibido, este discurso referido a la cuestión previa se centrará precisamente en lo que dice ese texto y en lo que hemos apreciado en las sesiones de la comisión encargada de conocer la acusación constitucional, donde grandes profesores de derecho penal, administrativo y constitucional nos han ilustrado sobre lo que debe o no ser señalado en una acusación constitucional como infracción u omisión, sobre la gravedad que deben revestir los hechos materia de una acusación y sobre los errores garrafales en que incurren los acusadores en su libelo.

Para dar un encuadre general a este asunto, debo señalar que, al hablar de la naturaleza de la acusación constitucional, la doctrina mayoritaria constitucionalista señala que esta Cámara ejerce un análisis jurídico-político -repito: jurídico-político; incluso, así lo dicen en su texto los mismos acusadores- ante las situaciones denunciadas en un libelo acusatorio. Es decir, no estamos frente a una cuestión puramente legalista, porque este Congreso no es un tribunal de justicia, pero tampoco estamos ante una situación total y puramente política. Si bien una acusación tiene una dimensión política, debe tener una base jurídica, sin la cual ni esta ni ninguna acusación debe prosperar. Insisto en este punto, señorita Presidenta, porque debe haber una base jurídica, que en este caso no existe en ninguno de los capítulos acusatorios.

En segundo término, no está de más recordar que la acusación constitucional está consagrada en nuestra Constitución, específicamente en el artículo 52, numeral 2), letra b). Respecto de los ministros de Estado, el texto preciso señala: “2) Declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de las siguientes personas:”.

“b) De los Ministros de Estado, por haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, por infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución, y por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno;”.

De la sola primera lectura de la norma, se puede apreciar que las causales de acusación constitucional son expresas, es decir, que están claramente identificadas. Tienen que estar claramente identificadas en el texto. De esas causales, los acusadores decidieron elegir una: “infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución,…”.

Despejado este primer punto, hay que dilucidar si el texto acusatorio señala o no, de manera clara y precisa, cuáles son las normas constitucionales o legales que el ministro ha infringido para ser responsable constitucionalmente. Es decir, la Constitución nos está mandando claramente un margen de acción. Debemos analizar si hay imputaciones jurídicas plausibles dentro del texto presentado; no implicancias morales, no implicancias valorativas, no meras opiniones, sino imputaciones precisas.

Tanto es así que el profesor y doctor en derecho William García nos señaló en una de las sesiones de la comisión revisora que se “requiere identificar con precisión textos normativos o algún artículo de la Constitución, algún artículo, inciso o numeral de la ley, de cierta jerarquía, que describan ciertas conductas. Insisto, es una causal eminentemente legalista; no es puramente ética, no es puramente valorativa. No basta con decir que esto me parece mal o que a los acusadores tal conducta les parece reprochable. Tiene que estar fundado en normas.”.

En otras palabras, el ministro debe incumplir una norma mandante precisa para ser infringida. Para ello, esto debe ser probado haciendo un análisis jurídico preciso de dicha norma.

En el caso que se nos presenta hoy, lo que hacen los acusadores es un simple fraseo de la legislación constitucional y legal, pero -escuchen bien- sin vincular dichas normas con los hechos narrados. Solo copian y pegan. No hay nada más. Eso hace que esta acusación sea poco seria. Un texto jurídico es más que un fraseo, es más que un *copy paste*, pero los acusadores optaron por presentar un texto pobre para solo hacer un punto político.

La infracción que exige la Constitución significa que, como criterio de imputación, es necesario que de manera culpable, de manera imputable, el ministro haya faltado a alguna obligación concreta, a algún mandato concreto que establece la norma, y ello no lo tiene el libelo. En ninguno de sus cinco capítulos acusatorios, que en realidad son cuatro, porque dos versan sobre el mismo asunto, los acusadores pudieron establecer a través de los hechos que el ministro Montes ha incumplido un mandato, porque, como ya dije, solo se remitieron a enunciar normas. No hicieron ningún esfuerzo en analizar cómo ellas encajaban o no en los hechos. Seguramente no lo hicieron, porque definitivamente no encajan.

Pero los acusadores no solo erran en la forma en que plantean la acusación en general, sino que establecen teorías jurídicas irrisorias y mañosas que pasaré a explicar a continuación.

Una de las bases de nuestro derecho es que, para responder sobre las acusaciones, las acciones o las omisiones deben ser propias. Esa es la regla general. Esa regla es plenamente respetada por el artículo 52, que leí en un inicio, en donde describe la conducta, es decir, infringir o dejar sin ejecución la Constitución o las leyes.

Pues bien, los acusadores se sinceran en el texto acusatorio, ya que ellos deciden seguir justamente lo contrario, es decir, acusar sobre la base de una supuesta responsabilidad objetiva del ministro, y no subjetiva. En una acusación constitucional la responsabilidad que se impone es siempre personal y, por ende, amerita un reproche personal. Nunca se ha establecido que exista una responsabilidad por hechos ajenos; siempre, en cada una de las acusaciones constitucionales que hemos visto desde el retorno a la democracia, la responsabilidad imputada recaía por los hechos en los que el ministro acusado tiene agencia.

Acá están abriendo una forma de entender la responsabilidad que es inédita en nuestro ordenamiento constitucional, señorita Presidenta, y que en último caso significaría un control político directo sobre los ministros de Estado por parte del Congreso Nacional, excediendo su mandato constitucional y las reglas del juego que actualmente nos rigen.

Los diputados acusadores señalan expresamente en la supuesta página 11 del libelo lo siguiente -cito-: “Por otro lado, es importante señalar que la responsabilidad político constitucional se trata de responsabilidad objetiva...”.

Pero ¿cómo es posible? ¿Cómo pueden no haberse dado ni siquiera el trabajo para hacer las cosas bien? Lo que los acusadores señalan es simplemente una mentira jurídica, una teoría sacada del bolsillo que demuestra nulo conocimiento jurídico, que cuesta de verdad entender.

La responsabilidad objetiva no está contemplada en nuestra Constitución, no se consagra en ninguna parte de la Carta Magna, y tampoco hay manera alguna de interpretar para llegar, a través del razonamiento jurídico, a que está contemplada. Hay que recordar que la responsabilidad objetiva es una excepción en nuestra legislación y opera excepcionalmente y de manera expresa solo cuando la ley lo estima de esa manera.

Por tanto, no se puede deducir de manera tácita; nunca se presume. Me detengo acá, porque este es un punto central para no dar curso a esta acusación, aprobando la cuestión previa, por tanto.

La inclusión de la responsabilidad objetiva en el libelo es un error de proporciones que lo contamina completamente, que lo invalida completamente. De hecho, el profesor Enrique Rajevic nos ilustró en la comisión revisora en este sentido, describiéndonos la doctrina uniforme que existe al respecto en el derecho constitucional. Él señaló que la responsabilidad “es el deber de responder por las conductas que uno efectúa, las cuales uno libremente pudo determinar realizar o evitar.

La responsabilidad objetiva que se plantea es una figura que opera cuando la ley la establece; pero, en este caso, opera al revés, es decir, son casos en que, indiferentemente de lo que yo pudiera haber hecho, voy a ser sancionado de alguna manera.

Entonces, la pregunta que cabe hacerse es en qué parte se establece la responsabilidad objetiva, porque el régimen general de nuestro derecho (...) es el que la responsabilidad tiene que derivar de las propias conductas, de las propias omisiones, de lo que yo pude hacer, y no de lo que yo no tuve posibilidad de cambiar, salvo que la ley contenga una hipótesis en la que sea indiferente mi conducta.”. Eso es lo que dijo el profesor Enrique Rajevic.

Bajo esta doctrina del derecho que nos menciona el profesor Rajevic, cabe preguntarse entonces ¿dónde está aquella regla de responsabilidad objetiva que los acusadores señalan sobre las actuaciones del ministro Montes? Ninguno de los acusadores pudo responder esta pregunta; ninguno de los diputados de oposición pudo responder esta pregunta, como tampoco nadie de los pocos invitados que se animaron a asistir pudo responder esta pregunta.

¿Dónde está aquella regla de responsabilidad objetiva que los acusadores señalan sobre las actuaciones del ministro? No hay respuesta.

De hecho, justificar la acusación constitucional bajo la responsabilidad objetiva, inexistente, por lo demás, es el principal y más obvio error de este texto. Es su principal debilidad, ya que todos los capítulos acusatorios se ven teñidos por una teoría jurídica sin respaldo, falta de desarrollo y sin ninguna fuente doctrinaria, salvo la imaginación de los acusadores.

En un tercer aspecto sobre el libelo, me referiré a la confusión entre supervigilancia y jerarquía que tienen los diputados firmantes. Esta discusión ya se dio en la acusación constitucional anterior, contra el entonces ministro Ávila, en que la derecha trató de mezclar conceptos dispares, como son la jerarquía y la supervigilancia, cosa que nuevamente están tratando de hacer en esta acusación, volviendo a cometer el mismo error.

Como saben los diputados y las diputadas presentes, la ley que crea el Ministerio de la Vivienda y Urbanismo establece, en sus artículos 2º, 6º y 7º, el marco normativo en que se moverán el ministro y la subsecretaria. La ley señala claramente que el ministro tiene como función la supervigilancia de las obras necesarias para el cumplimiento de los fines del ministerio y supervigilar la planificación urbana, el planeamiento comunal e intercomunal, etcétera.

Por otro lado, el artículo 7º señala las funciones de la subsecretaria, otorgándole el conocer los asuntos jurídicos del ministerio, dirigir y atender los asuntos administrativos y dirigir la atención de actividades del ministerio a nivel nacional. Incluso antes, en su artículo 6º ya señala que el jefe de servicio del ministerio será el o la subsecretaria.

¿Por qué es importante esto? Porque en el libelo, los acusadores se dan el lujo de pasar por sobre esta norma expresa, y señalan que el ministro es responsable de no direccionar ni de fiscalizar al seremi en el contexto de la ejecución del programa de asentamientos precarios.

Acá me permitiré citar nuevamente al profesor William García, donde aclara este punto con meridiana claridad: “El principio de legalidad impone una distribución de competencias al interior del complejo organizacional, en este caso el ministerio, en cuya cúspide se encuentra el ministro. A él le corresponde la dirección política de la cartera, pero no controla a la totalidad de sus funcionarios. El ministro manda y ordena al subsecretario -o subsecretaria-, y este, a su vez, a los demás funcionarios que están subordinados, quienes a su turno mandan y ordenan a los que están en los niveles inferiores. Hoy, los ministerios modernos tienen miles de funcionarios, cientos de jefes, etcétera, cada uno de los cuales firma miles -probablemente decenas o cientos de miles- de actos administrativos durante el año, de manera que el principio de legalidad, más que una simple recomendación, nos impone que esas competencias escalonadas se tienen que ejercer en tales niveles sin que puedan excederse.

En ese sentido, el ministro no puede inmiscuirse en las tareas que le correspondan al subsecretario, o, este, a su vez, en las que les correspondan a los seremis en cada uno de los niveles respectivos.

La confusión básica que podemos encontrar en la acusación tiene que ver con identificar, de manera genérica y abstracta, una suerte de irregularidad en alguna unidad del ministerio, y solo de ese hecho concluir que el ministro debe ser destituido. Ese es el razonamiento lineal, simplista, que encontramos en la acusación.”.

En consecuencia, los firmantes nuevamente emiten una conclusión de hechos sin conocimiento jurídico que dote de contenido a esta acusación, pegando artículos de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado que no son aplicables, es decir, sin ningún razonamiento jurídico.

Ya se va entendiendo mejor por qué no vino a la comisión revisora, para defender esta acusación, ningún experto constitucionalista invitado por los acusadores.

Pasando al cuarto y último aspecto que me parece relevante mencionar, me referiré a la supuesta omisión del deber de denuncia en la que habría incurrido el ministro, esto según los acusadores.

Dicha suposición se basa en que el ministro habría tenido acceso a información que fue denunciada por una dirigente de los funcionarios de la Seremi de Antofagasta, y posteriormente en el informe de una página que mandó la entonces subsecretaria Tatiana Rojas al ministro para su conocimiento.

Pues bien, dicha denuncia de la dirigente de los funcionarios de la Seremi de Antofagasta nunca llegó a manos del ministro, ya que no estaba en la cadena de correos que la misma funcionaria envió. En segundo término, el famoso informe de la subsecretaria, tantas veces mencionado, que se leyó reiteradamente en la comisión revisora, no contiene -escúchenme bien- ni siquiera un indicio de delito que el ministro hubiese podido pesquisar para poder dotar de seriedad una denuncia.

Alguna otra persona puede haber estado al tanto o haber conocido, pero en ese informe que recibió el ministro no se hace mención a ni un delito, a ni un indicio de delito. Esto es importante, y cada uno puede leer ese brevísimo informe, en el cual se dice explícitamente, en el párrafo final, que al parecer de quien lo elaboró no hay ningún indicio de delito. Ese es el informe que le fue entregado al ministro Montes.

La responsabilidad del deber de denuncia que se le está imputando al ministro es totalmente impracticable, y, por tanto, no existe un ilícito constitucional.

Por tanto, el Capítulo Quinto del libelo ni siquiera estaría basado en una omisión a este deber, ya que este debe estar dotado de ciertos elementos que no se ven en este caso concreto.

No basta con presenciar o con percibir por los sentidos un cierto delito, sino que además es necesario formarse convicción, esto es, que estén los elementos que configuran el delito; no basta con hechos vagos o con dichos al voleo, por muy sensacionalistas que puedan parecer.

Es impracticable un deber de denuncia en que las autoridades deban denunciar todas aquellas cosas que oyen, que reciben por su WhatsApp o en un *email*, y que a lo mejor podrían, eventualmente, ser constitutivas de delito.

Por otro lado, el sentido que tiene la norma es que, con la denuncia del supuesto delito por parte de un funcionario público, la maquinaria de la persecución penal se active y el Ministerio Público se informe de dicha situación.

Por tanto, el hecho de que en este caso haya existido una denuncia previa, y que la Fiscalía haya iniciado previamente la investigación, hace que el deber de denuncia se extinga; así de simple.

¿Por qué este deber opera así? Muy simple, Presidenta: porque el fin de la norma ya fue satisfecho, y porque sería ilógico que, ante cada situación, cada funcionario público tenga que ir a la Fiscalía y denunciar. Es ridículo pensar el derecho de esa forma.

La norma, en el mayor sentido de la palabra, es lógica y racional, y el deber tratado, de la manera en que lo hacen los acusadores, es todo lo contrario: carece de toda lógica y prima la irracionalidad.

En ese sentido, el profesor de Derecho Administrativo señor Julio Pallavicini nos ilustró y señaló: "...recientemente en un dictamen del 2022 (...) la Contraloría dijo: No es necesario hacer una denuncia si los hechos investigados son de público conocimiento, y es sabido que la fiscalía decidió hacer una investigación. No es necesario mandar un papelito si lo irregular está en el diario, el jefe superior no necesita hacer denuncia (...).

Del mismo modo, el 2019 -aplicando un criterio que formuló el abogado de la defensa-, la Contraloría dice que la autoridad administrativa debe adquirir el grado necesario de convicción para dar por establecida la veracidad de los hechos."

Esto es lo que nos dijo el profesor Julio Pallavicini.

A mayor abundamiento, y ya en un nivel de detalle que casi da un poco de vergüenza decirlo, señorita Presidenta, pero que muestra la desprolijidad de este libelo, quienes tuvimos que leerlo -y me imagino que todas y todos en esta Sala lo leyeron- nos encontramos con que ni siquiera tiene las notas al pie de página con las citas. A ver si se entiende lo que estoy diciendo: viene la nota 7 para mirar al pie de página, y no hay nada al pie de página; después viene la nota 8, y ¿saben qué? Ahí tampoco hay nada. Después viene la nota 9. Perdón que me alargue, pero son muchas las notas que pusieron, solo que en ninguna hay absolutamente nada al pie de página.

Perdóneme, pero ese nivel de desprolijidad francamente no lo habíamos visto en las 41 acusaciones constitucionales que se han presentado desde el retorno a la democracia, señorita Presidenta.

Si eso fuera todo, bueno, *okey*, pero además se ponen ciertos textos y no se indican las fuentes. Tengo entendido que en primer año de universidad eso es motivo para reprobar un examen. No se indica ninguna de las fuentes. Solo hay parafraseos. Pero, ¿cómo se hacen las

cosas tan mal y tan improvisadas? Podemos estar de acuerdo o no en la argumentación de fondo, pero cuando ya se llega a este nivel, es muy penoso. Es muy penoso.

Señorita Presidenta, el libelo contiene artículos mal citados, contiene leyes mal nombradas y hace referencia a artículos de leyes que no tienen que ver con la conducta denunciada.

Sigamos: tachan información que no les gusta en algunos cuadros de informes de la Contraloría, porque se refiere a fundaciones que recibieron recursos en la administración anterior. Por tanto, algunos aparecen y otros están borrados a lápiz. Y, por sobre todo, sus autores establecen conductas que no le son imputables al ministro Carlos Montes, con hechos mal redactados, incluso con faltas de ortografía, y con análisis jurídicos que se basan en teorías inexistentes o acomodaticias.

Esta parte de mi informe me da un poco de vergüenza, porque esto lo está viendo mucha gente y quedará para la historia, pero hay que decirlo.

Yo les pediría a futuro, como llevan un récord de acusaciones constitucionales, que en las próximas -no sé si van a poder corregir todos estos errores- por lo menos pongan número a las páginas. Yo creo que con eso habría un gran avance.

*(Aplausos)*

En la subsiguiente, que las notas al pie vengan con algo escrito, y que en la tercera o en la cuarta que presenten, citen la fuente. Yo creo que con eso hay un avance.

Señorita Presidenta, podría seguir describiendo largamente los errores jurídicos, las desprolijidades y las faltas de fundamento de esta acusación, pero sería interminable.

En síntesis, para finalizar, diré que hemos visto que esta acusación constitucional no cuenta con los requisitos mínimos para que pase el examen de admisibilidad. Estoy seguro de que si todos leyeran en forma íntegra el texto acusatorio, la defensa del ministro y lo que nos dijeron los académicos y los profesores de derecho constitucional y administrativo que expusieron ante la comisión revisora, independientemente del color político de cada uno y cada una en esta Sala, todas y todos llegarían al convencimiento de que esta cuestión previa debe ser acogida y de que esta acusación debe ser rechazada. Todas y todos, si realmente estudian en conciencia el contenido de esta acusación, leen el texto acusatorio, leen la defensa y, sobre todo, escuchan o leen -está transcrito- lo que dijeron las y los profesores y académicos de distintos sectores políticos, llegarían a la misma convicción: esta cuestión previa debe ser acogida.

Señorita Presidenta, por su intermedio, estimadas diputadas y diputados, corresponde que la cuestión previa planteada por la defensa del ministro Carlos Montes sea acogida y que este bochorno quede hasta acá.

He dicho.

*-Aplausos.*

La señorita **CICARDINI**, doña Daniella (Vicepresidenta).- Tiene la palabra el diputado Cristián Labbé Martínez.

El señor **LABBÉ**.- Señorita Presidenta, honorable Cámara, seamos sinceros; hoy todo Chile está viendo esta acusación constitucional.

¿Qué duda cabe de que es impresentable, vergonzoso, lo que ha pasado en el Ministerio de Vivienda?

Para ser bien honesto, aprovechando que está el ministro, por su intermedio, señorita Presidenta, y mirándolo a los ojos, le digo que en ningún caso este diputado -y no he escuchado a ninguno de la oposición señalarlo- ha dicho que el ministro ha metido las manos o que el ministro ha robado. En ninguno de los casos. Y hay que ser honesto en eso. Pero también hay que ser justo con los miles de personas que han sido afectadas por la falta de control del ministro de su ministerio y por la falta de poder fiscalizar del ministro.

Señorita Presidenta, hablémosles correctamente a los chilenos: fundaciones robaron plata bajo las narices del ministro de la Vivienda, ministro que es avezado políticamente; no es como los otros ministros que tenemos en el gobierno, que salieron de la universidad, pasaron por acá y llegaron a la Moneda. Es un ministro que tiene conocimiento. ¿Y me van a decir a mí que el ministro no sabía, cuando hay una subsecretaria que probablemente pagó los platos rotos?, subsecretaria mujer, porque este gobierno, por lo general, corta el hilo más delgado por las mujeres. Así lo hemos visto en el pasado. Entonces, ¿me van a decir a mí y a todos los chilenos los diputados que me antecedieron en el uso de la palabra que esto es vergonzoso, que el documento es vergonzoso, que la acusación constitucional es vergonzosa? Más vergüenza me da a mí, y le pido perdón a todo Chile, que en el Ministerio de Vivienda se hayan robado la plata que es para construir viviendas. Más vergüenza me da a mí y a todos los chilenos que el ministro aún no pague políticamente su responsabilidad.

¿Y saben quién es el gran culpable, ministro, por su intermedio, señorita Presidenta? Es el Presidente de la República, porque hoy no estaríamos perdiendo el tiempo en esta acusación constitucional si el Presidente de la República hubiese tomado acciones, se hubiese puesto los pantalones, y que el ministro cesara en sus funciones.

Señorita Presidenta, hay un hecho de la causa: de las cinco acusaciones constitucionales que en este período se han presentado, esta es la quinta, y los otros cuatro ministros y ministras ya no están en su cargo. ¿Será que estas acusaciones constitucionales finalmente terminan viendo el futuro? ¿En qué sentido? En que sí hay responsabilidades políticas de los ministros que han sido acusados constitucionalmente. Un ejemplo: el ministro Jackson; segundo ejemplo, la exministra Izkia Siches. Hoy no están en sus carteras. ¿Por qué? Porque había, evidentemente, responsabilidad política en sus actuaciones.

Estimados parlamentarios y parlamentarias, es impresentable que el ministro diga: “Recibí, no, parece que no recibí”, o “Sí, recibí un informe de la subsecretaria”.

El abogado defensor me interpelló, diciendo que señalé que el ministro mentía. Sí, dije que el ministro mentía. Después, me corregí y dije: “Sabe qué, las declaraciones del ministro no tienen consecuencia con lo que dijo antes o con lo que dice después”.

Hasta el día de hoy Chile no conoce a los responsables políticos de una de las estafas más grandes que ha vivido el Estado, bajo las narices del ministro Montes.

Tenemos funcionarios públicos, exseremi, privados de libertad. ¿Y me van a decir a mí y a todo Chile que aquí no ha pasado nada? ¿Se van reír los parlamentarios del oficialismo en la cara de todos los chilenos y todas las chilenas? Estamos normalizando una práctica.

Una de las cosas que quedó clara en la comisión revisora, y que me hace feliz, es que los parlamentarios que querían destruir la Constitución que nos rige hoy la defienden a rajatabla.

Hoy, el Presidente de la República, que quería cambiarlo todo, ahora es socio de SQM.

Defienden la Constitución de los cuatro generales, y me alegro. Puede ser que este documento tenga pifias, por ejemplo, una coma más o no tenga notas a pie de página, pero ¿saben qué, ministro, señor abogado, todos los presentes y todos quienes nos están escuchando? Es más vergonzoso que se hayan robado plata bajo las narices de un ministro avezado que una falta de ortografía.

*(Aplausos)*

Es mucho más vergonzoso que las fundaciones de los partidos que hoy gobiernan se hayan robado la plata de miles de chilenos que lo único que quieren es vivir dignamente, así como dijo el señor abogado. Dignidad, ¿sabe qué es? Es tener las manos limpias. ¡Eso es dignidad!

Ministro, por su intermedio, señorita Presidenta, no lo conozco mucho, pero he escuchado que ha tenido una trayectoria intachable. A mí me queda una sola duda, dentro de todo esto. ¿Por qué usted, como abuelo chocho, sigue defendiendo lo indefendible? Porque lo único que sé es que, al final del día, el ministro...

La señorita **CICARDINI**, doña Daniella (Vicepresidenta).- Señor diputado, por favor, cuidado con las palabras que se utilizan.

El señor **LABBÉ**.- Señorita Presidenta, decir “abuelito” no es malo. Es más, estamos haciendo una reforma de pensiones para defender a los abuelitos.

La señorita **CICARDINI**, doña Daniella (Vicepresidenta).- Respeto, diputado, con respeto.

El señor **LABBÉ**.- Señorita Presidenta, ¿quién explica a todos los chilenos que, transcurrido más de un año, aún no hay responsables políticos? No los hay, porque pareciera ser que este gobierno quiere jugar al empate: salvamos al señor Crispi por el señor Montes.

Además, entre los antecedentes que se vieron en la comisión, el señor Crispi se enteró por un rumor, y cuando se enteró por un rumor se dirigió a la subsecretaria -¡el jefe de asesores de la Moneda!-, cuando se pudo haber dirigido directamente al ministro.

Ahí están las dudas, Presidenta. ¿Sabía o no el ministro? Lo grave es que, si sabía, lo encubrió, y si no sabía, faltó a su capacidad de liderazgo de uno de los ministerios más importantes de este país.

Solo espero que, de esta acusación, aprendamos, porque, probablemente, hay faltas en el documento, pero lo que no puede admitirse es que hoy no existan responsables. La impunidad no puede ser.



¿Sabe qué pasa, Presidenta? En este hemicycle descansa la democracia. Tal como lo dije en todas mis intervenciones en la comisión, esto no es un juicio, sino un juicio político.

*(Un señor diputado habla fuera de micrófono)*

Déjeme terminar, diputado. Diputado, déjeme terminar, por favor. Yo fui muy respetuoso durante todas las intervenciones.

Este es un juicio político, porque la justicia está haciendo lo suyo.

Y no vaya a pasar, ministro -por su intermedio, Presidenta-, que transcurrido un tiempo, en marzo, abril o a lo mejor en febrero, según el estado anímico del Presidente, termine pidiéndole la renuncia.

Al final, ministro, con cariño y respeto, por su intermedio, señorita Presidenta.

*(Risas en la Sala)*

Yo no le he faltado el respeto a nadie, Presidenta.

Al final del día, ministro, quien está pagando los platos rotos es usted. Pero, ¿sabe qué? Lo que hay que buscar son responsabilidades políticas.

El Presidente de la República dijo que iba a perseguir a los delincuentes como perros, caiga quien caiga, pero en este país no cae nadie por lo que está pasando, porque se cubren entre ustedes mismos.

Si esta acusación constitucional termina siendo rechazada, será por defender a los amigos, en vez de hacer justicia por los chilenos.

Aquí hay una diferencia: el ministro es elegido por una persona, mientras que todos los parlamentarios, de derecha, izquierda y centro, somos elegidos por miles y, por tanto, tenemos legitimidad de origen. Al ministro lo nombra un Presidente y lo remueve un Presidente.

Sin embargo, entre las facultades que tiene este Congreso, que le da la Constitución más respaldada en la historia de este país, está una herramienta de *ultima ratio*. ¿Sabe cuál es? La acusación constitucional en contra de un ministro que le ha fallado a Chile, de un gobierno que le ha fallado a Chile y que está abandonando a los miles de chilenos que hoy están viendo cómo les roban la plata bajo las narices de un ministro.

Esta acusación constitucional, Presidenta, es ciento por ciento legítima. ¿Por qué? Porque los chilenos quieren explicaciones, y este gobierno no las está dando.

He dicho.

*-Aplausos.*

La señorita **CICARDINI**, doña Daniella (Vicepresidenta).- Tiene la palabra la diputada Emilia Nuyado.

La señorita **NUYADO** (doña Emilia).- Señorita Presidenta, primero, quiero señalar que la acusación constitucional es una herramienta de control, la más fuerte de las sanciones que existen, y no puede ser mal utilizada.

Si bien hoy podemos señalar que no estamos de acuerdo con los procedimientos que se establecieron, estamos revisando la actuación del señor ministro, con base en el ámbito jurídico y político.

Sin duda, nadie va a defender a los sinvergüenzas, a aquellos que no tuvieron claro que se trataba de un proyecto político de habitabilidad que iba a permitir a muchas familias tener la posibilidad de dignificar su vida, de contar con un presupuesto para poder salir de la dolorosa situación en que se encontraban, especialmente el programa de Asentamientos Precarios.

Esa era la búsqueda y en ella se fundó la fuerza que le puso el ministro señor Carlos Montes para atender la necesidad de miles de familias, de hombres y mujeres, de adultas mayores que se encuentran en calidad de allegados y allegadas o están en campamentos.

¡Claro que hay que hacer justicia! ¡Claro que este Parlamento debe tener ese compromiso! ¡Claro que el gobierno tiene claridad respecto del Plan Habitacional de Emergencia y de las definiciones que el señor ministro ha llevado adelante!

Sin duda, las personas que se eligieron, que se nombraron, a quienes se les entregó la confianza, lamentablemente, no estaban a la altura para ser invitados a ser parte de este proyecto habitacional y social para las familias de Chile. ¡Eso lo tenemos que repudiar!

Nadie aquí está defendiendo aquella situación. Lo que estamos defendiendo es que esta actuación se tiene que ajustar en lo jurídico y en lo político si se va a acusar constitucionalmente a un ministro, cuando se va a utilizar aquellas herramientas que tiene el Parlamento de Chile.

Por lo tanto, en este preámbulo, a las diputadas y los diputados que han realizado un discurso elocuente en este hemiciclo y que han dicho que se debe respetar el Estado de derecho, que se debe respetar la Constitución y las leyes, los invito a leer y revisar este libelo acusatorio en contra del señor ministro Carlos Montes, porque la verdad es que estarían hoy día claramente vulnerando aquellas leyes y aquellos derechos que tanto decimos defender aquí en el hemiciclo.

*(Aplausos)*

También, quiero señalar que el señor ministro ha sido un hombre honesto, responsable, un hombre con una trayectoria política intachable. Ya muchos quisiéramos llegar a tener ese actuar, ese compromiso social, ese compromiso político con la sociedad chilena, con los que más sufren. Es un hombre que ha luchado permanentemente contra las desigualdades, con un discurso fuerte que, muchas veces, en el pasado, le ha significado ser recriminado por su propia coalición política.

Por lo tanto, señor ministro, por intermedio del señor Presidente, usted nunca debió estar acusado constitucionalmente, y menos aún por grupos que no tuvieron ni el conocimiento jurídico ni tampoco el juicio político que a usted le quieren hacer.

Por esas razones, lamento, señor ministro, la situación en la que se encuentra. Quiero que tenga la fuerza para seguir adelante, por los campamentos, por las mujeres de Chile, por

aquellas mujeres que viven de allegadas, quienes me llamaron y me dijeron: “Con fuerza, con *newen*, diputada, defienda a nuestro ministro, porque él tiene la capacidad de llevar adelante este gran plan habitacional, para mejorar las condiciones de cada una de las chilenas y chilenos que hoy día sufren”.

*(Aplausos)*

Este Parlamento también tiene entre sus facultades el poder normar y mejorar el actuar del Estado, el cual tiene una deuda con la gente más humilde, debido a la burocracia y a la falta de control, no tan solo en el Ministerio de Vivienda, sino en todos los ministerios, así como también en los gobiernos regionales, en los municipios y en el actuar permanente de cada uno de nosotros aquí en este hemiciclo.

¡Eso tenemos que cambiar! ¡Esta acusación constitucional nos tiene que llevar a eso!

Por lo tanto, la cuestión previa tiene que ser aprobada y, con ello, rechazar los cinco capítulos que se plantean en la acusación. Ya el abogado se refirió con mucha claridad a esto, y también lo hicieron mis compañeros de la comisión que me antecedieron en el uso de la palabra. Incluso, el Presidente de la comisión, diputado Víctor Pino, dijo que no hay fundamentos jurídicos claros para acusar a un ministro de Estado.

Ahora, voy a pasar a leer los antecedentes más jurídicos, lo que ha preparado el equipo de la bancada, con el apoyo de cada uno de los diputados que me acompaña, de aquellos que son abogados y quisieron revisar esta acusación, y darse cuenta de lo que en realidad se estaba acusando al ministro.

Pido a cada uno de los presentes tener paciencia, porque lo que leeré es un tanto extenso.

*(Aplausos)*

Señor Presidente, del mérito de lo obrado por la comisión de acusación constitucional deducida en contra del ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes Cisternas, procedo a fundar mi votación ante este pleno, tal como lo hice en la comisión.

Esta debe ser rechazada y se debe acoger la cuestión previa, porque no cumple con los requisitos que establecen la Constitución y las leyes, por lo que se debe tener por no presentada.

Así, luego de un exhaustivo análisis del libelo acusatorio, de la defensa personal efectuada por el abogado del señor ministro Carlos Montes, así como de la exposición de un conjunto plural de destacados académicos de derecho constitucional y administrativo, y de un número relevante de profesionales del ámbito del derecho, me asiste el pleno convencimiento de que, en derecho, esta acusación constitucional no pasa un estándar mínimo de plausibilidad, pues los especialistas señalaron reiteradamente que adolece de graves falencias, confusiones y errores en su fundamentación.

El rol fiscalizador de la Cámara de Diputadas y Diputados no solamente debe realizar un análisis político, sino que también debe realizar un análisis jurídico, conforme al mandato constitucional, pues la acusación tiene un carácter político-jurídico. Esto es evidente cuando se está acusando a un ministro de Estado de infringir la Constitución y las leyes, pero funda-

mentado en perseguir una responsabilidad objetiva del titular de la cartera por hechos de terceros y no por actos personales, y sobre la base de hechos no acreditados.

Esa responsabilidad objetiva, que, más bien, es el disfraz de una acusación arbitraria, no existe en la Constitución Política de la República. Si se trata de un puro asunto político, se debe ser coherente con el régimen presidencialista reforzado, que es el que rige en Chile, en el cual la responsabilidad política respecto de un ministro de Estado, que es un funcionario de exclusiva confianza del Presidente de la República, solamente puede ser ejercida por este, siendo este un grave manifiesto en esta acusación, lo que la hace, por esencia, inadmisibile.

El problema es de carácter estructural en el libelo, y precisamente, por los presupuestos fácticos de los acusadores, se refieren a hechos que no han sido acreditados; se refieren a un supuesto testimonio, a un supuesto conocimiento, y sobre la base de simples especulaciones y testimonios de oídas pretenden estructurar artificialmente cinco capítulos acusatorios.

Señor Presidente, no basta con invocar el número de acciones que, supuestamente, no realizó el señor ministro Carlos Montes, sino que se hace necesario detallar qué es lo que se omitió; cuál es la conducta concreta del ministro que dejó de ejecutar; cuál es la norma jurídica precisa que habría sido infringida, lo que queda de manifiesto, incluso, con una errónea manifestación de normas.

También se debe señalar de qué forma se configura la supuesta falta de control; de qué forma se vulneran los principios de eficiencia y de eficacia, y de qué forma se falta a la probidad, pese a que se trata de normas de principios que no se infringen.

Estos graves defectos conceptuales están presentes en los cinco capítulos que contiene esta acusación constitucional. En cada uno de ellos, los acusadores solamente hacen enumeraciones y enunciaciones de hechos, provocando graves confusiones, haciendo muy difícil entender sus fundamentos. Menos aun logran probar fehacientemente las infracciones de ley que se invocan, basando su acusación solamente en perseguir la responsabilidad política del ministro de un modo arbitrario, frívolo e infamante, afectando su honestidad y brillante trayectoria política.

Aunque resulte una obviedad, es necesario realizar un análisis objetivo, responsable, serio y racional de este libelo acusatorio. Sin embargo, carecen de sustento jurídico todos los capítulos que se señalan.

Primero, se trata de la imputación de dos infracciones que, supuestamente, configurarían la causal de inejecución de ley:

1.- Que no habría ejercido el control jerárquico que le cabe respecto de los organismos y el personal de su dependencia, transgrediendo los artículos 3, inciso segundo, y 11 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado.

2.- Que habría incurrido en una supuesta falta de dirección y fiscalización en la delegación de la firma a los seremis, en el contexto de la ejecución del Programa Asentamientos Precarios, durante los años 2022 y 2023, lo que supuestamente configuraría una vulneración del artículo 41, letra d), del mismo cuerpo legal.

En concreto, el escrito de acusación tiene errores gravísimos. Por ejemplo, en el caso del informe de auditoría de la Contraloría Regional de Arica y Parinacota, las irregularidades que se mencionan se refieren a convenios celebrados en 2020, es decir, largo tiempo antes de que el ministro señor Carlos Montes asumiera el cargo. Además, se interpreta incorrectamente la

estructura funcional del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (Minvu) y las implicancias de la delegación administrativa. Esto quedó muy claramente establecido por los profesores que expusieron, pues las secretarías regionales ministeriales (seremis) son órganos con potestades desconcentradas respecto del ministerio, por lo que, en el ejercicio de esas competencias, no están sujetos a vinculación jerárquica con el Ministerio de Vivienda, y los subsecretarios son los superiores de aquel ministerio, no el señor ministro.

En ese contexto, los expositores claramente señalaron que existe la administración centralizada, descentralizada y desconcentrada.

Además, explicaron, por ejemplo, que los servicios de vivienda y urbanización (Serviu) son organismos funcionalmente descentralizados y que, por ese motivo, no existe un vínculo de control jerárquico entre estos y el señor ministro.

En el ámbito de la delegación de atribuciones existe otro absurdo garrafal, pues se trata de una facultad propia de la autoridad para transferir el ejercicio de una atribución, lo que no implica responder por el hecho de otro. Esto, porque confunde la delegación de atribuciones con la delegación de firma, siendo muy diferentes las responsabilidades, tratándose de una u otra. Esta delegación de competencia, al constar en un acto administrativo, como lo es una resolución, también es objeto de control de legalidad durante su tramitación. Por lo tanto, no puede atribuirse responsabilidad al ministro por estas actuaciones realizadas dentro del marco legal.

La acusación constitucional, además de los graves errores expuestos, adolece de serias confusiones, que no hacen otra cosa que desviar la atención de la ciudadanía y desvirtuar el programa político, social y habitacional de este gobierno, que el ministro Carlos Montes ha estado implementando en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo, con especial atención en aquellas familias que más recursos requieren. Confunde las funciones del ministerio con las funciones del ministro, haciendo responsable al jefe de la cartera de Vivienda por hechos ajenos, cuando es requisito esencial de la acusación constitucional que el ministro de Estado responda por hechos personales y que se le atribuyan subjetivamente.

Respecto del Capítulo Cuarto, este es especialmente deficitario, pues en el relato que los acusadores realizan sobre los acontecimientos del “caso Convenios” o “caso Democracia Viva”, en su arista política y a nivel de medios de comunicación, no se logró establecer de manera fehaciente ningún hecho concreto atribuible personalmente al señor ministro Carlos Montes, que concluya que él vulnerara específicamente el principio de probidad plasmado en nuestra Carta Magna. En todo momento se le intenta responsabilizar por hechos vagamente descritos, que estarían en conflicto con este principio, que a mayor abundamiento habrían sido cometidos por terceros.

Lo anterior es relevante, pues uno de los supuestos que hacen valedera la acusación constitucional como instrumento de control y responsabilidad política consiste en que las autoridades acusadas respondan por hechos que puedan ser reprochables y que esos hechos se ajusten certeramente en los supuestos descritos en la Constitución.

En concreto, en este capítulo de la acusación solo estamos frente a conjeturas mal logradas. Existe una carencia de conexión entre los hechos descritos atribuibles a otros y la conducta que el ministro ha tenido en el “caso Convenios” o “caso Democracia Viva”, lo que nos lleva a determinar que la supuesta falta de probidad del señor ministro Carlos Montes no es tal. Por lo demás, el deber de probidad lo debe cumplir el titular de Vivienda, lo cual resulta una

obviedad. Además, este principio debe ser observado por todos los funcionarios y funcionarias públicos, incluyendo aquello que los diputados acusadores señalan en su libelo acusatorio de la eventual reprochabilidad de su conducta. Por el contrario, nada dice al respecto, porque se busca dirigir artificiosamente toda la responsabilidad hacia el señor ministro Carlos Montes.

El profesor Francisco Zúñiga fue claro al exponer que la norma constitucional en cuestión es un principio, es decir, una norma incompleta, pues es la ley la que debe encargarse de dotarla de contenido y así aterrizarla a la realidad, y en este aterrizaje a la realidad todos los expositores han sostenido que, frente a los hechos denunciados, el ministro ha sido el paladín de la probidad.

En consecuencia, el libelo no ha logrado, en ninguno de sus capítulos acusatorios, configurar la infracción a la Constitución y las leyes del ministro Carlos Montes. Por lo tanto, no se puede concluir que el señor ministro haya faltado al principio de probidad, regulado en el artículo 8º de la Constitución Política de la República, pues se trata de una norma de principio y su eventual infracción debe ser completada por otra norma legal que, supuestamente, habría sido infringida.

Respecto del deber de denuncia, contenido en el Capítulo Quinto, también se analizó lamentablemente en las sesiones fijadas para revisar esta acusación constitucional. Del análisis de los antecedentes es posible concluir que no existe tal deber de denuncia, pues los antecedentes hipotéticos no eran claros respecto de los hechos constitutivos de delitos. El informe de la exsubsecretaria dirigido al ministro, que mencionan los acusadores, no informa la existencia de irregularidades, por lo que mal podría deducirse la existencia de eventuales hechos ilícitos cometidos por el ministro Carlos Montes.

Luego, la supuesta declaración de la exsubsecretaria es un testimonio de oídas, que no tiene idoneidad, pues no acredita nada. Si eventualmente los funcionarios de la Seremi de Vivienda entregaron antecedentes, ellos tenían el deber de denunciar, porque la ley habla de empleados públicos, sin distinguir jerarquía. Sin embargo, en el libelo todo se tergiversa, pues el ministro no tenía todos los antecedentes para establecer la configuración de uno o más delitos, y cuando tuvo antecedentes, los entregó al fiscal de la causa. Lo anterior ratifica el absurdo de la imputación, pues una vez iniciada la investigación de oficio por el Ministerio Público no existe obligación, por lo que no se le puede atribuir responsabilidad por este hecho, porque denunciar la existencia de un delito es de la mayor gravedad. El denunciante debe tener un grado de convicción para realizar la denuncia, y deben existir antecedentes suficientes que lo acrediten, porque, de lo contrario, se podría cometer el delito de injurias y calumnias.

El señor ministro, en su contestación, expone claramente todas las medidas que adoptó para investigar los hechos: determinar las responsabilidades, proteger el patrimonio fiscal y evitar que estos mismos hechos se vuelvan a producir en el futuro.

Estas medidas incluyeron remoción de las autoridades involucradas, solicitud de restitución de los fondos fiscales, término anticipado de los convenios en que se detectaron irregularidades, colaboración con las investigaciones penales, entre otras.

Es por esto que me he formado la convicción de que esta acusación constitucional no tiene mérito alguno, pues no cumple con los requisitos mínimos.

Sobre la base de estos razonamientos y de conformidad con el artículo 52, número 2), letra b), de la Constitución, la cuestión previa debe ser votada favorablemente, y tener la acusación por no presentada.

He dicho.

*-Aplausos.*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Tiene la palabra la diputada Natalia Romero.

La señorita **ROMERO** (doña Natalia).- Señor Presidente, no seré tan extensa en mi intervención. No me extenderé ni quince ni dieciséis horas para argumentar mi votación.

Quiero comenzar respondiendo la interpelación que realizó el abogado defensor del ministro ante lo expuesto. Solo quiero decirle que no es a los diputados que salimos sorteados ni tampoco a quienes firmaron la acusación constitucional a quienes él debe llamar la atención o bien interpelar, sino que debe hacerlo con los diputados que involucraron al ministro en este escándalo de corrupción. Los tuvo enfrente y perdió la oportunidad, señor abogado.

No hemos sido nosotros quienes hemos declarado que el ministro había sido informado de esta situación previamente. Existe una declaración de la exsubsecretaria Tatiana Rojas, que refirió haber puesto en conocimiento de esta situación al ministro Montes. No es algo que se pueda tomar a la ligera; por lo menos, así lo creemos nosotros.

Entonces, qué duda cabe de que no es la oposición la que hoy está cometiendo un acto infundado, como señala la defensa. Sin duda, los hechos muestran que los entramados de dinero que se generaron dentro del Ministerio de Vivienda y Urbanismo no solo jugaron y traicionaron la confianza del jefe de la cartera, sino que además sembraron las dudas sobre la supervigilancia y la acción oportuna del ministro.

De acuerdo con la información entregada por los invitados a la comisión revisora, sumada la información pública a la cual hemos tenido acceso, consta que el ministro adoptó medidas tendientes a intentar corregir la grave situación que ocurrió al interior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. Sin embargo, quiero reiterar, tal como lo hice durante mi participación en la comisión, aunque no le guste a la defensa del ministro Carlos Montes, que dichas adopciones de medidas fueron, a todas luces, tardías y muy extemporáneas.

En consecuencia, atendidas las funciones de control jerárquico y de supervigilancia que corresponde ejercer al ministro y que no ejerció oportunamente, y las graves consecuencias que ha significado para nuestro país, nosotros estamos a favor de esta acusación constitucional.

He dicho.

*-Aplausos.*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Para plantear un punto de Reglamento, tiene la palabra el diputado Cristián Araya.

El señor **ARAYA** (don Cristián).- Señor Presidente, quiero hacer una pregunta a la Mesa.

En su momento, el ministro subrogante del Interior y Seguridad Pública, la ministra de Defensa Nacional, el ministro de Justicia y Derechos Humanos, y los otros secretarios de Estado...

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- Señor diputado, eso no es un punto de Reglamento.

Corresponde votar la cuestión previa deducida por el ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, de que la acusación constitucional no cumple con los requisitos que la Constitución Política de la República señala.

Debo recordar que en esta votación se requiere mayoría simple.

Quienes votan a favor lo hacen por aprobar la cuestión previa. En ese caso, no se discutirá el fondo de la acusación.

Quienes votan en contra lo hacen por rechazar la cuestión previa y discutir el fondo de la acusación.

En votación.

*-Efectuada la votación en forma económica, por el sistema electrónico, dio el siguiente resultado: por la afirmativa, 79 votos; por la negativa, 61 votos. Hubo 1 abstención.*

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- **Aprobada.**

*-Votaron por la afirmativa:*

Acevedo Sáez, María Candelaria	Cifuentes Lillo, Ricardo	Medina Vásquez, Karen	Rosas Barrientos, Patricio
Aedo Jeldres, Eric	Cuello Peña y Lillo, Luis Alberto	Mellado Pino, Cosme	Sáez Quiroz, Jaime
Alinco Bustos, René	De Rementería Venegas, Tomás	Melo Contreras, Daniel	Saffirio Espinoza, Jorge
Araya Guerrero, Jaime	Delgado Riquelme, Viviana	Mirosevic Verdugo, Vlado	Sagardía Cabezas, Clara
Arce Castro, Mónica	Fries Monleón, Lorena	Mix Jiménez, Claudia	Santana Castillo, Juan
Astudillo Peiretti, Danisa	Gazmuri Vieira, Ana María	Molina Milman, Helia	Santibáñez Novoa, Marisela
Barrera Moreno, Boris	Giordano Salazar, Andrés	Morales Alvarado, Javiera	Schneider Videla, Emilia
Barría Angulo, Héctor	González Gatica, Félix	Mulet Martínez, Jaime	Sepúlveda Soto, Alexis



Bello Campos, María Francisca	González Olea, Marta	Musante Müller, Camila	Serrano Salazar, Daniela
Bernales Maldonado, Alejandro	Hertz Cádiz, Carmen	Naranjo Ortiz, Jaime	Soto Ferrada, Leonardo
Bianchi Chelech, Carlos	Hirsch Goldschmidt, Tomás	Nuyado Ancapichún, Emilia	Soto Mardones, Raúl
Bravo Castro, Ana María	Ibáñez Cotroneo, Diego	Ñanco Vásquez, Ericka	Tapia Ramos, Cristián
Brito Hasbún, Jorge	Ilabaca Cerda, Marcos	Olivera De La Fuente, Erika	Tello Rojas, Carolina
Bugueño Sotelo, Félix	Jouannet Valderrama, Andrés	Oyarzo Figueroa, Rubén Darío	Ulloa Aguilera, Héctor
Bulnes Núñez, Mercedes	Lagomarsino Guzmán, Tomás	Palma Pérez, Hernán	Veloso Ávila, Consuelo
Calisto Águila, Miguel Ángel	Lavín León, Joaquín	Pérez Olea, Joanna	Venegas Salazar, Nelson
Camaño Cárdenas, Felipe	Leiva Carvajal, Raúl	Pizarro Sierra, Lorena	Videla Castillo, Sebastián
Cariola Oliva, Karol	Malla Valenzuela, Luis	Placencia Cabello, Alejandra	Winter Etcheberry, Gonzalo
Castillo Rojas, Nathalie	Manouchehri Lobos, Daniel	Riquelme Aliaga, Marcela	Yeomans Araya, Gael
Cicardini Milla, Daniella	Marzán Pinto, Carolina	Rojas Valderrama, Camila	

*-Votaron por la negativa:*

Ahumada Palma, Yovana	Del Real Mihovilovic, Catalina	Matheson Villán, Christian	Rey Martínez, Hugo
Alessandri Vergara, Jorge	Donoso Castro, Felipe	Mellado Suazo, Miguel	Romero Leiva, Agustín
Araya Lerdo de Tejada, Cristián	Durán Espinoza, Jorge	Meza Pereira, José Carlos	Romero Sáez, Leonidas
Barchiesi Chávez, Chiara	Durán Salinas, Eduardo	Morales Maldonado, Carla	Romero Talguia, Natalia
Becker Alvear, Miguel Ángel	Flores Oporto, Camila	Moreira Barros, Cristhian	Sánchez Ossa, Luis
Beltrán Silva, Juan Carlos	González Villarroel, Mauro	Moreno Bascur, Benjamín	Sauerbaum Muñoz, Frank

Benavente Vergara, Gustavo	Guzmán Zepeda, Jorge	Muñoz González, Francesca	Schalper Sepúlveda, Diego
Berger Fett, Bernardo	Irarrázaval Rossel, Juan	Naveillan Arriagada, Gloria	Schubert Rubio, Stephan
Bobadilla Muñoz, Sergio	Jürgensen Rundshagen, Harry	Ojeda Rebolledo, Mauricio	Sulantay Olivares, Marco Antonio
Bórquez Montecinos, Fernando	Labbé Martínez, Cristian	Ossandón Irarrázabal, Ximena	Teao Drago, Hotuiti
Bravo Salinas, Marta	Labra Besserer, Paula	Pérez Cartes, Marlene	Trisotti Martínez, Renzo
Carter Fernández, Álvaro	Leal Bizama, Henry	Pino Fuentes, Víctor Alejandro	Undurraga Gazitúa, Francisco
Coloma Álamos, Juan Antonio	Lee Flores, Enrique	Ramírez Diez, Guillermo	Urruticoechea Ríos, Cristóbal
Concha Smith, Sara	Longton Herrera, Andrés	Raphael Mora, Marcia	Von Mühlenbrock Zamora, Gastón
Cornejo Lagos, Eduardo	Martínez Ramírez, Cristóbal	Rathgeb Schifferli, Jorge	Weisse Novoa, Flor
De la Carrera Correa, Gonzalo			

*-Se abstuvo:*

Jiles Moreno, Pamela
----------------------

El señor **CIFUENTES** (Presidente).- En consecuencia, se acoge la cuestión previa y se tiene por no interpuesta la acusación constitucional.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

*-Se levantó la sesión a las 12:46 horas.*

**GUILLERMO CUMMING DÍAZ,**  
Jefe de la Redacción de Sesiones.