

Santiago, treinta de diciembre de dos mil veinticinco.

Vistos y teniendo presente:

Primero: Que don Gonzalo Arriagada Silva, abogado, en representación de don Jorge Garrido Fonseca, ex encargado de proyectos de la Municipalidad de Puerto Octay dedujo recurso de queja en contra de los jueces del Tribunal de Cuentas de Segunda Instancia de la Contraloría General de la República Sr. Víctor Hugo Merino Rojas, en su calidad de Presidente Subrogante y los Abogados Integrantes Titulares Sra. Magdalena Prieto Pradenas y Sr. Jaime Ríos Arenaldi por las faltas y abusos graves que habrían cometido al dictar, en el juicio de cuenta Rol N°26/2018, la sentencia N°001.348 de veintinueve de noviembre de dos mil veinticuatro, en virtud de la cual se confirmó el fallo de primera instancia N°81.507 de quince de mayo de dos mil veintitrés, que acogió el reparo y condenó al actor junto al Director de Obras Municipal, a pagar solidariamente, en la forma que el fallo indica, la suma equivalente a 250,95 Unidades Tributarias Mensuales (UTM) por omitir el cobro de multas ante el vencimiento de las boletas de fiel cumplimiento respecto del contrato denominado "Construcción Costanera de Villa de Puerto Octay, Etapa Diseño", lo cual ocasionó que el ente edilicio dejara de percibir, por dicho concepto, una suma ascendente a \$11.180.847 que sería equivalente a la referida sanción.



Segundo: Que para resolver el asunto sometido al conocimiento de esta Corte resulta necesario tener presente el contexto del recurso de queja interpuesto.

Según expresa el quejoso, el juicio de cuentas en estudio, deriva del reparo presentado por la Contraloría Regional de Los Lagos, que se fundó en la fiscalización que realizó a la Municipalidad de Puerto Octay, cuyas conclusiones están contenidas en el Informe Final N°73 de 20 octubre 2017, la cual dio cuenta de eventuales irregularidades cometidas por la Municipalidad en diversos contratos de diseño y ejecución de obras públicas.

Al quejoso, se le imputó que, en su calidad de encargado del proyecto "Construcción Costanera de Villa de Puerto Octay", omitió aplicar las multas que se encontraban establecidas en las bases administrativas del contrato, no obstante verificarse el incumplimiento de la obligación del contratista de mantener vigente las pólizas de garantías de aquel, razón por la cual habría vulnerado el principio del debido resguardo de los intereses fiscales, al impedir que el municipio percibiera los montos antes referidos por dicho concepto.

Tramitado el juicio de cuentas, la sentencia de primer grado -como se dijo- acogió el reparo deducido en contra de don Jorge Garrido Fonseca y Juan Francisco Donoso Díaz, en su calidad de encargado del proyecto y de Director de Obras de la Municipalidad de Puerto Octay, respectivamente y, en lo



pertinente, se declaró que el Sr. Garrido Fonseca a la fecha de la formulación de cargos, tenía la calidad de cuentadante porque, en virtud del Decreto Alcaldicio N°291 de 3 de febrero de 2011, fue designado en la función de supervisar la ejecución del proyecto "*Construcción Costanera de Villa de Puerto Octay (Diseño)*".

Lo anterior, sin perjuicio que paralelamente fuera designado como encargado de proyectos del Departamento de Educación Municipal en virtud de Decreto Alcaldicio N°235, de 2011.

En ese contexto, los jueces de Tribunal de Cuentas, concluyeron que se trata de "[...]un funcionario cuyas atribuciones permiten tenencia, uso, custodia o administración de fondos o bienes de que se trata y que, por ende son responsables de los mismos, encontrándose suficientemente justificada la existencia de una relación de causalidad entre el daño ocasionado al patrimonio público que se traduce en las sumas de dinero no percibidas por las multas no cursadas por la Municipalidad de Puerto Octay y el desembolso insuficientemente acreditado generado por la acción negligente de los referidos demandados...".

Decisión que fue confirmada por el Tribunal de Cuentas de segunda instancia.

Tercero: Que el quejoso, expuso que los jueces recurridos cometieron las siguientes faltas o abusos graves, al confirmar la sentencia de primer grado:



a) Atribuirle la calidad de cuentadante en contravención a los artículos 61 y 85 del Decreto 2421 que Fija el Texto Refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República (Ley N°10.336).

Expone que en su calidad de funcionario municipal nunca recibió, tuvo, usó, custodió, administró o pagó fondos de origen público, conforme lo exigen las normas que cita para tener la calidad de cuentadante.

Sostiene que se desconoció que: i) el contrato de construcción de la costanera de Villa de Puerto Octay (Etapa Diseño) es de fecha 26 de noviembre de 2010, es decir, anterior al Decreto Alcaldicio N°291, de 3 de febrero de 2011; ii) el Reporte Ficha ID del Proceso Presupuestario, de fecha 30 de octubre de 2009, lo define como "funcionario responsable de la información" al Director de la Secretaría Comunal de Planificación (SECPLAN) don Jorge Casanova Cárdenas; iii) las garantías se extienden a nombre del Gobierno Regional de Los Lagos y no al municipio; iv) el contrato designa como contraparte e inspector técnico a don Juan Francisco Donoso Díaz, Director de Obras Municipales; y v) la aplicación de sanciones y multas debe ser a través de un procedimiento administrativo sancionatorio cuyas competencias y facultades le corresponden única y exclusivamente al Alcalde.

Añade que nunca fue notificado de los Decretos Alcaldicios N°69 y 291 que le asignaban nuevas funciones y



dependencias distintas al trabajo de encargado de proyectos que desarrollaba en el Departamento de Educación porque, además, indica que carece de las competencias para cumplir dichas funciones desde que su profesión es la de licenciado en filosofía.

b) Se vulnera la Ley N°18.695, artículo 1.545 del Código Civil y las Bases Administrativas del Contrato de Construcción.

Indica que, al absolver al Señor Jorge Casanova, por no acreditarse su calidad de director de la Secretaría Comunal de Planificación se le atribuyó una responsabilidad que el legislador no le confirió. Explica que conforme al artículo 21 de la Ley N°18.695 las competencias de la referida Secretaría dicen relación fundamentalmente con asesoría al alcalde y al concejo municipal y no con la supervisión de contratos de construcción, de ahí que, aun cuando el Sr. Garrido Fonseca dependiera del Director de esa repartición no estaba dentro de sus deberes la supervisión del contrato en los términos que se le acusa, siendo dicha competencia del Director de Obras, don Juan Donoso Díaz, como lo ordenan las bases administrativas del proyecto.

c) Los jueces de tribunal de cuentas no se pronunciaron sobre la excepción de prescripción que planteó, vulnerando lo dispuesto en el artículo 170 N°6 del Código de Procedimiento Civil y el numeral 5 del artículo 768 del mismo cuerpo legal.



d) Contravención con los artículos 2.314 y 2.317 del Código Civil por ausencia de los elementos de la responsabilidad civil extracontractual, sobre la base de los argumentos antes expuestos.

e) Por último indica que no se valoró la prueba agregada en segunda instancia, infringiendo lo dispuesto en el artículo 170 del Código de Procedimiento Civil.

Cuarto: Que, al informar los recurridos, sostienen que el quejoso pretende fundamentar las causales de falta o abuso grave que denuncia sobre la base de argumentos que, por una parte, ya fueron resueltos y debidamente analizados en la sentencia y/o nunca fueron opuestos formalmente en su defensa, durante el procedimiento administrativo, tal como acontece con la prescripción y la absolución del Sr. Casanova Cárdenas.

Por otra parte, exponen que los documentos a los que hace alusión el quejoso se tuvieron por acompañados a los autos, solo que no se consideraron como suficiente para modificar lo resuelto.

Quinto: Que el recurso de queja se encuentra regulado en el Título XVI párrafo primero del Código Orgánico de Tribunales sobre jurisdicción y facultades disciplinarias, cuyo artículo 545 lo hace procedente sólo cuando en la resolución que lo motiva se haya incurrido en faltas o abusos graves, constituidos por errores u omisiones manifiestos e igualmente graves.



Sexto: Que, como se reseñó, la primera falta o abuso fue hecha consistir en la incorrecta determinación de la calidad de cuentadante del quejoso.

Séptimo: Que, sobre el particular, el artículo 60 de la Ley N°10.336, a la letra dice: *"Todo funcionario cuyas atribuciones permitan o exijan la tenencia, uso, custodia o administración de fondos o bienes a que se refiere el artículo 1°, será responsable de éstos, en conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias"*.

Inmediatamente, el artículo 61 del mismo cuerpo normativo prescribe: *"Los funcionarios que tengan a su cargo fondos o bienes de los señalados en el artículo anterior serán responsables de su uso, abuso o empleo ilegal y de toda pérdida o deterioro de los mismos que se produzca, imputables a su culpa o negligencia."*

La responsabilidad civil derivada de hechos investigados en un sumario administrativo se hará efectiva en la forma que se establece en el artículo 129°, sin perjuicio de la facultad del Contralor para ordenar que se retengan las remuneraciones, desahucios o pensiones del funcionario o exfuncionario, cuando se trate de fondos de que éste aparezca directamente responsable en el sumario".

Luego, el artículo 85, en su inciso primero, indica: *"Todo funcionario, como asimismo toda persona o entidad que reciba, custodie, administre o pague fondos de los mencionados en el artículo 1°, rendirá a la Contraloría las*



cuentas comprobadas de su manejo en la forma y plazos que determina esta ley".

A su vez, el artículo 54 del DFL 1 Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N°18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades prescribe que "La Contraloría General de la Republica podrá constituir en cuentadante y hacer efectiva la responsabilidad consiguiente, a cualquier funcionario municipal que haya causado un detrimento al patrimonio municipal".

Octavo: Que, los verbos rectores contenidos en los enunciados antes transcrito -recibir, tener, usar, custodiar, administrar y pagar- son concordantes con lo estatuido en el artículo 98, inciso 1° de la Carta Fundamental, norma que entrega competencia a la Contraloría General de la República para examinar y juzgar las cuentas *"de las personas que tengan a su cargo bienes"* de las entidades fiscales que indica.

Ergo, para hacer efectiva la responsabilidad civil extracontractual de los funcionarios municipales, se requiere que ejerzan atribuciones que le permitan o exijan la tenencia, uso, custodia o administración de fondos, los que serán, responsables de su uso, abuso o empleo ilegal imputable a su culpa o negligencia, en la medida que sus actos se encuadren en los términos que exige la ley.

Noveno: Que, en el caso concreto, el órgano de control, en su reparo, justificó la condición de cuentadante de don



Jorge Garrido Fonseca sobre la base de su calidad de encargado de proyectos de la Municipalidad de Puerto Octay, derivada del Decreto Alcaldicio N°291 en virtud del cual, fue nombrado como tal, con el objeto de "supervisar la correcta ejecución del proyecto "Construcción Costanera de Villa de Puerto Octay, Etapa Diseño".

Así, a juicio del órgano de control, era exigible que el quejoso, en el contexto de su obligación de supervisar la correcta ejecución del contrato, no podía omitir imponer las multas a la empresa contratista, por no mantener vigentes las pólizas de garantías del proyecto.

Décimo: Que, en ese contexto, es necesario destacar que La Constitución Política, en su capítulo XIV, sobre Gobierno y Administración Interior del Estado establece, en su artículo 118, "que la Administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad, la que estará constituida por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el concejo". A su vez, el artículo 16 de la Ley N°18.695, señala que la organización interna de las municipalidades deberá considerar, a lo menos, las siguientes unidades:

Secretaría Municipal,
 Secretaría Comunal de Planificación,
 Unidad de Desarrollo Comunitario,
 Unidad de Administración y Finanzas,
 Unidad de Control.



Precisándose en su artículo 21, que la Secretaría Comunal de Planificación desempeñará funciones de asesoría del alcalde y del concejo, en materias de estudios y evaluación, propias de las competencias de ambos órganos municipales

La Unidad de Control, está encargada, entre otros, de la ejecución financiera y presupuestaria municipal y de Representar al alcalde los actos municipales que estime ilegales, informando de ello al concejo, para cuyo objeto tendrá acceso a toda la información disponible.

Por último, el contrato del proyecto antes individualizado, en sus bases administrativas generales, se dejó asentado que la Unidad ejecutora y Técnica sería la Municipalidad de Puerto Octay. En su artículo 18, que todas las garantías serían validadas por la Unidad Técnica, siendo esta la encargada de hacer efectiva la de seriedad de la oferta en caso de incumplimiento. El artículo 18.4 dispone que si el consultor no cumple oportunamente con mantener la vigencia de las mencionadas cauciones se le aplicará una multa en la forma que allí se indica, el artículo 22.1 ordena que el consultor es el responsable de mantener vigente las pólizas que el proyecto exige en caso contrario se le aplicarán multas y el artículo 22.5 prescribe que las multas serán aplicadas por la Unidad Técnica y se descontarán del estado de pago respectivo.



Undécimo: Que, como se aprecia, en el reparo que encabeza el juicio de cuentas, no se efectuó mención alguna a la recepción, tenencia, uso, custodia, administración o pago de fondos públicos, en los términos exigidos por los artículos 60, 61 y 85 de la Ley N 10.336, al menos respecto del quejoso, vacío que no fue subsanado durante la tramitación del asunto ante los Tribunales de Cuentas.

En efecto, de la lectura del Decreto Alcaldicio N°291 de 2011, se colige que el Sr Garrido Fonseca cumplía desde el año 2007 la función de encargado de proyectos del Departamento de Educación de la Municipalidad y, un año más tarde, por Decreto N°69 de 2008, se lo designó bajo la dependencia de la SECPLAN. Ahora bien, dicho dictamen expresamente señala que se le asignó: "en su calidad de Encargado de Proyectos, la función de Supervisar la correcta ejecución del Diseño "Construcción Costanera de Villa de Puerto Octay (Etapa Diseño)", tal como se transcribió antes, la referida repartición tiene por objeto desempeñar funciones de asesoría del alcalde y del concejo, en materias de estudios y evaluación, no sobre disposición y/o administración de bienes.

En ese orden de ideas, es necesario también, asentar que la Contraloría General de la República, mediante su dictamen 2.200 de 2014, señaló que las municipalidades deben respetar en su organización interna las funciones que expresamente la ley ha asignado a una unidad determinada, de tal manera que



no pueden atribuirse a una unidad funciones que de acuerdo con la ley corresponden a otra. Cuestión que acontece en la especie, desde que el Sr. Garrido Fonseca cumplía la función de encargado de proyecto en el Departamento de Educación y, sin embargo, se encontraba bajo la dirección de la SECPLAN unido al hecho que el municipio a esa fecha, tampoco, contaba con una Unidad de Control, habiéndose constituido ésta, solo a partir de enero de 2017, mediante una directora interna suplente, encontrándose incluso al 24 de mayo de 2017, en proceso el nombramiento del titular de dicha Unidad.

Duodécimo: Que, por lo explicado, queda en evidencia que no es posible atribuir al quejoso la calidad de cuentadante, puesto que su función no comprendía la recepción, tenencia, uso, custodia, administración o pago de fondos fiscales, ocupaba funciones en unidades diversas y no era el encargado, según el contrato licitado de la vigencia de las pólizas como tampoco de la aplicación de las multas.

Por el contrario, -se reitera- de su Decreto de nombramiento se advierte que su función era la de supervisar el contrato, sin que pueda desprenderse que aquel cometido le permitiera, también, tener, usar, disponer o administrar fondos o bienes fiscales, siendo la Unidad Técnica -establecida por dicho pacto-, la encargada de verificar la correcta extensión de las pólizas de las garantías y aplicar las multas, de manera que no era posible que se asociaría esa labor también a la de "supervisar" que le habría sido



encomendada al actor mediante el Decreto Alcaldicio N°291, porque aquello desconoce las bases administrativa del proyecto, el contrato y la propia organización que la ley obliga al ente edilicio a mantener.

Décimo tercero: Que, relacionado con la conclusión anterior, la infracción a los deberes propios del cargo denunciado en el reclamo podría, hipotéticamente, haber arrojado consecuencias disciplinarias, siempre para el caso que tal clase de responsabilidad hubiese sido determinada en la instancia administrativa pertinente, cual es el sumario administrativo, mas no en el examen ni el juicio de cuentas.

Décimo cuarto: Que, corolario de los motivos anteriores, esta Corte Suprema es de parecer que los jueces recurridos incurrieron en falta, al atribuir la calidad de cuentadante a una persona que no cumplía los requisitos exigidos en el ordenamiento jurídico para ello; yerro cuya gravedad queda en evidencia frente a la amenaza a la integridad del patrimonio del quejoso, respecto de quien se ordenó improcedentemente el pago de una suma de dinero en favor del Fisco.

Por ello, el recurso de queja será acogido en los términos que se dirán en lo resolutivo, consecuencia que torna innecesario analizar los restantes capítulos del arbitrio.

Por estas consideraciones, y atendido lo dispuesto en el artículo 545 del Código Orgánico de Tribunales, se dispone que:



I. **Se acoge** el recurso de queja interpuesto por don Jorge Garrido Fonseca.

II. En virtud de lo anterior, **se deja sin efecto** la sentencia dictada por el Tribunal de Cuentas de Segunda Instancia el veintinueve de noviembre de dos mil veinticuatro, sólo en aquella parte que confirmó la decisión de primer grado que condenó al quejoso al pago en beneficio fiscal de 250.95 Unidades Tributarias Mensuales.

III. En consecuencia, la sentencia del Tribunal de Cuentas de primer grado se revoca, y el reclamo **rechazado**, solo respecto del Sr. Garrido Fonseca por carecer de la calidad de cuentadante.

No se dispone la remisión de estos antecedentes al Pleno de este Tribunal, por tratarse de un asunto en que la inobservancia constatada no puede ser estimada como una falta o abuso de una envergadura tal que amerite disponer una medida de carácter disciplinario.

Agréguese copia de esta resolución a los autos electrónicos tenidos a la vista.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Redacción a cargo de la Abogada Integrante Sra. Etcheberry.

Rol N° 59.797-2024.-

Pronunciado por la Tercera Sala de esta Corte Suprema integrada por los Ministros (a) Sra. Adelita Ravanales A., Sr. Jean Pierre Matus A., Sr. Diego Simpértigue L., y las Abogadas Integrantes Sra. Leonor Etcheberry C. y Sra. María Angélica



Benavides C. No firman los Ministros Sr. Matus y Sr. Simpértigue, no obstante haber concurrido ambos a la vista del recurso y acuerdo del fallo, por estar con permiso el primero y haber cesado en sus funciones el segundo. Santiago, 30 de diciembre de 2025.



Pronunciado por la Tercera Sala de la Corte Suprema integrada por Ministra Adelita Inés Ravanales A. y los Abogados (as) Integrantes Leonor Etcheberry C., Maria Angelica Benavides C. Santiago, treinta de diciembre de dos mil veinticinco.

En Santiago, a treinta de diciembre de dos mil veinticinco, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

