



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.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión encargada de analizar la procedencia de la acusación señalada en el epígrafe, pasa a informar sobre la materia.

I. ANTECEDENTES GENERALES SOBRE LA ACUSACIÓN.

1. Presentación de la acusación.

En la sesión 121^a, especial, celebrada por la Cámara de Diputados el martes 19 de enero de 2023, se dio cuenta de la acusación constitucional que se informa, presentada por las diputadas y diputados 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 y Cristián Araya Lerdo de Tejada, por la causal señalada en el artículo 52, N° 2, letra b), de la Carta Fundamental, cual es la de “infringir la Constitución o las leyes”.

2. Integración de la Comisión y presidencia.

De conformidad con el artículo 38 de la ley N°18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, según el cual en la misma sesión en que se dé cuenta de una acusación la Cámara de Diputados procederá a elegir, a la suerte y con exclusión de los acusadores y de los miembros de la Mesa, una Comisión de cinco diputados para que informe si procede o no la acusación, la Corporación eligió como integrantes de la Comisión a las diputadas y diputados Tomás Hirsch Goldschmidt, Cristián Labbé Martínez, Emilia Nuyado Ancapichun, Víctor Pino Fuentes y Natalia Romero Talguía.

El 19 de diciembre de 2023 la Comisión fue convocada por el Secretario General de la Cámara de Diputados para que procediera a constituirse y a elegir su Presidente. La Comisión se constituyó el miércoles 20 de diciembre, ocasión en la que por simple mayoría fue elegido presidente el diputado señor Víctor Pino Fuentes, quien obtuvo 3 votos, en tanto que el diputado señor Tomás Hirsch Goldschmidt logró 2 preferencias.



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: B99DA86361E2D34E

3. Notificación.

De conformidad con el artículo 39 de la aludida ley orgánica, el afectado con la acusación debe ser notificado, personalmente o por cédula, por el Secretario de la Cámara de Diputados, o por el funcionario que este designe, dentro de tercero día contado desde que se dé cuenta de la acusación, debiendo entregársele copia íntegra de la acusación a él, o a una persona adulta de su domicilio o residencia.

De acuerdo con dicha disposición, el día viernes 22 de diciembre de 2023 se procedió a notificar de la acusación deducida en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, entregándose el original del oficio N° 19.084 y su anexo, del señor Secretario General de esta Corporación, que contiene copia íntegra del libelo acusatorio, documentos que fueron recibidos por la señora Jeanette Tapia Fuentes, por no encontrarse presente el señor Carlos Montes en el momento de la notificación.

4. Defensa de la acusada.

El inciso segundo del artículo 39 de la LOC del Congreso Nacional prescribe que el afectado puede, dentro de décimo día de notificado, concurrir a la Comisión a hacer su defensa personalmente, o presentarla por escrito.

El acusado optó por esta última alternativa, presentando su defensa escrita el día 26 de diciembre, esto es, el segundo día del plazo legal de diez días de que disponía, que vencía el 5 de enero de 2024.

5. Acuerdos de la Comisión en su sesión constitutiva.

En la primera sesión, junto con constituirse y elegir presidente, la Comisión adoptó los siguientes acuerdos relacionados con el procedimiento a seguir en su cometido:

1. Remitir a cada integrante de la Comisión copia digital de la acusación constitucional.
2. Destinar la siguiente sesión a recibir la lista de propuestas de invitados y calendarizar las audiencias.
3. Considerar suficiente notificación a los integrantes la realizada vía correo electrónico y mediante el chat de la Comisión.
4. Solicitar al jefe de la Redacción de la Corporación que disponga la realización de versiones taquigráficas de las sesiones que celebre esta Comisión.
5. La versión taquigráfica de cada sesión, una vez recibida por la Secretaría de esta Comisión, será remitida a sus integrantes por correo electrónico y mediante el chat interno de la Comisión.

6. Hacer pública la versión taquigráfica, así como los documentos e intervenciones en esta Comisión, una vez aprobadas por la Comisión.

7. Comunicar al Canal de Televisión de la Corporación que las sesiones serán televisadas.

8. Requerir la colaboración de un profesional de la Oficina de Informaciones de la Cámara de Diputados, y el apoyo de la Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional.

6. Sesiones celebradas.

La Comisión celebró 2 sesiones en el período anterior a la contestación de la acusación, y 6 sesiones una vez contestada. La última de ellas, sesión 8ª, celebrada el 3 de enero de 2024, estuvo destinada a votar la acusación.

7. Personas escuchadas por la Comisión.

En las 5 sesiones que la Comisión destinó a audiencias, recibió a las siguientes personas:

Sesión y fecha	Invitado
3ª 27.12.2023	William García Machmar, abogado y profesor de Derecho.
4ª 28.12.2023	- Enrique Rajevic Mosler, académico y secretario general de la Universidad Alberto Hurtado. - Jorge Baraona González, abogado, doctor en Derecho y profesor de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Chile.
5ª 28.12.2023	- Pablo Toloza Fernández, abogado querellante en el caso Convenios. - Enrique Aldunate Esquivel, abogado penalista.
6ª 02.1.2024	- Diputado Agustín Romero Leiva, representante de los acusadores. - Pablo Ruiz-Tagle Vial, abogado de la defensa. - Francisco Zúñiga Urbina, abogado, profesor titular del departamento de derecho público de la Universidad de Chile, Presidente de la Asociación Chilena de Derecho Constitucional. - Julio Pallavicini Magnère, abogado, profesor de derecho administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, Master of Law (LL.M) en Cornell University. - Miguel Crispi Serrano, Jefe de Asesores de La Moneda.
7ª 03.1.2024	- Luis Valentín Ferrada Valenzuela, abogado - Gonzalo García Pino, abogado, ex Ministro del Tribunal Constitucional y profesor de Derecho.

8. Acuerdos de fondo de la Comisión.

a) Por 3 votos a favor y 2 en contra, aprobó la procedencia de la acusación constitucional.

b) Según lo dispuesto en el artículo 44 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, por mayoría de votos (4 a favor y 1 en contra), designó a la diputada Francesca Muñoz González para sostener la acusación ante la Sala.

9. Asuntos reglamentarios de procedimiento.

Por tratarse de la primera comisión de acusación constitucional que se constituye luego de la modificación del Reglamento de la Cámara de Diputados de julio de 2023, y atendiendo algunas consultas de carácter procedimental formuladas por sus integrantes, el abogado secretario de la Comisión explicó que el 3 de julio de 2023 la Cámara de Diputados aprobó una modificación del artículo 330 de su Reglamento, mediante la cual resolvió algunos aspectos que habitualmente han generado discusiones en el funcionamiento de las comisiones de acusación constitucional, tales como el momento desde el cual la comisión puede sesionar para conocer aspectos generales de la acusación o para entrar en el mérito del libelo, o el instante desde el cual el acusado puede participar personalmente o por intermedio de su representante. El [informe](#) emitido por la Comisión Especial de Reforma expresó que durante el debate de esa norma se recordó que esta ha sido una materia muy controversial en diferentes acusaciones, pues nunca había estado claro respecto de este tipo de comisiones desde cuándo podían sesionar y para qué. En las más de las veces, al principio se había acordado abocarse solo a cuestiones generales durante el lapso que media entre la notificación y la contestación, pero en otras, las menos, se había esperado la contestación. En este punto, la modificación resolvió definitivamente la cuestión.

La enmienda reglamentaria señala que la comisión “*podrá sesionar, antes de notificar al acusado, para elegir a su Presidente, fijar día y hora de las sesiones, y adoptar otros acuerdos de similar naturaleza*”. Y especifica que “*una vez notificado el acusado, la comisión podrá sesionar para recibir invitados que la ilustren sobre los aspectos generales de la acusación constitucional, sin entrar a conocer el fondo de la cuestión debatida, sesiones a las que podrá asistir el acusado, personalmente o a través de su abogado*”. Y añade que solo una vez que el acusado ha presentado su defensa o ha vencido el plazo para hacerlo, la comisión puede iniciar el estudio del libelo acusatorio.

Un segundo punto siempre cuestionado ha sido la participación del acusado o de su abogado durante las sesiones que se celebren antes de la presentación de la defensa. El mayor problema radica en que, como se trata de un procedimiento reglado en la ley, y esta solo permite la intervención del acusado o de su letrado para contestar la acusación, no podría efectuar ninguna intervención

formal antes de ello, pues cualquier acto que no sea únicamente el de estar presente en esas sesiones, podría interpretarse como que renuncia a su derecho a contestar.

En consecuencia, las exposiciones que presenten los invitados después de notificado el ministro y antes de que evacue su contestación han de tener un objeto muy preciso, cual es ilustrar a la comisión sobre los aspectos generales de la acusación constitucional, sin entrar a conocer el fondo de la cuestión debatida.

Al fondo de la cuestión debatida sólo se podrá abocar la comisión una vez que el acusado conteste, sea personalmente o por medio de su abogado. En todo caso, el defensor del ministro sólo puede ser invitado una vez que se le haya conferido patrocinio y poder ante el Secretario General de la Cámara de Diputados, pues sólo a partir de esa actuación a la comisión le consta la personería del defensor.

Con motivo de la señalada reforma reglamentaria, el debate sobre el fondo de la acusación es una tarea a la que la comisión puede abocarse con posterioridad a la respuesta del acusado. En esta nueva fase la comisión debería oír a los acusadores -si lo estima necesario- y, posteriormente, al acusado o su defensor. De esa manera, una vez trabada la litis podría escuchar expertos -esta vez sí sobre el fondo-, para luego resolver definitivamente sobre la procedencia de la acusación.

Entre otros puntos de procedimiento, se dejó establecido que:

- Las sesiones de esta comisión serán únicamente presenciales y deberán celebrarse en la sede en Valparaíso, a menos que los Comités Parlamentarios la autoricen a reunirse en otro lugar.
- No corresponde plantear la cuestión previa en la comisión. El artículo 43 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional señala que es ante la Cámara de Diputados, una vez transcurrido el plazo de seis días que tiene la Comisión. Este punto fue clarificado en la reforma del artículo 335 del Reglamento de la Cámara de Diputados de 3 de julio de 2023.
- En caso de que se pida, no corresponde citar, invitar ni oficiar al Presidente de la República. La comisión tampoco puede recabar la comparecencia de un diputado. Ésta sólo procede en casos específicos: ante la Comisión de Ética y Transparencia o cuando los convocados son autores de una moción o indicación que se va a estudiar en una sesión o cuya fusión se ha pedido. De los artículos 39 a 41 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional se desprende que el cometido de la comisión es claro y preciso: recibir la respuesta del acusado, estudiar la acusación y pronunciarse sobre su procedencia.
- No existe incompatibilidad para que concurra a la comisión el abogado que sea querellante en una causa relacionada con los hechos que motivan la acusación constitucional.

- Los invitados que excusen su inasistencia no serán convocados nuevamente, a menos que haya tiempo que lo permita y se acuerde por los integrantes.
- El abogado de la defensa puede estar presente en todas las sesiones que celebre la comisión una vez que su poder ha sido autorizado ante el Secretario General, incluso en la sesión en que se vote la procedencia de la acusación.
- En el momento de la fundamentación y votación de la procedencia de la acusación, el orden de intervención y votación será el mismo que en las comisiones permanentes, es decir, por orden alfabético, y el Presidente será el último en emitir su voto, sin perjuicio de aplicarse el artículo 297, inciso tercero, del Reglamento de la Cámara de Diputados.
- En virtud de lo ordenado en el artículo 44 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, en caso de que haya que elegir un diputado o diputada que sostenga la acusación ante el Pleno, dicha elección podrá recaer en un integrante de la Comisión o, como se ha hecho en alguna ocasión, en alguno de quienes haya patrocinado el escrito acusatorio.

II. SÍNTESIS DE LA ACUSACIÓN, DE LOS HECHOS QUE LE SIRVEN DE BASE Y DE LOS DELITOS, INFRACCIONES O ABUSOS DE PODER QUE SE IMPUTAN EN ELLA.

Las diputadas y diputados 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 y Cristián Araya Lerdo De Tejada, de conformidad con lo prescrito en el artículo 52, número 2, letra b), de la Constitución Política de la República, en relación con los artículos 37 y siguientes de la ley Nº18.918, orgánica constitucional del Congreso Nacional, y los artículos 329 y siguientes del Reglamento de la Cámara de Diputados, dedujeron acusación constitucional en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, por infringir la Constitución y las leyes (sic), en virtud de los fundamentos de hecho y de derecho que exponen en su escrito.

Los acusadores han estructurado el libelo en tres partes, dedicando la tercera a la acusación propiamente tal, que se concreta en cinco capítulos de infracciones.

PRIMERA PARTE: PRÓLOGO

En esta parte de la acusación (páginas 2 a 4) los acusadores presentan un marco de declaraciones efectuadas por el Presidente de la República, Gabriel Boric Font, en su programa de Gobierno y en la Cuenta Pública 2023 ante el Congreso Nacional.

En ésta, realizada el 1 de junio de 2023, el Primer Mandatario manifestó la necesidad de tener *“instituciones modernas, que sean eficientes, que estén libres de corrupción [...] y que gasten bien los recursos”*. En aquella oportunidad también anunció con firmeza y decisión que su Gobierno iba a avanzar en transparencia y probidad, y que *“la corrupción ni el abuso de poder tendrán cabida, vengan de donde vengán, sea del Partido que sea, sea de la institución que sea.”*

Lo declarado por el Mandatario era plenamente concordante con lo dispuesto en su programa de Gobierno, específicamente en el apartado 4, denominado “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.

“[...] 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.

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

Los acusadores contrastan estos compromisos con lo revelado por el medio de comunicación Timeline el 16 de junio de 2023: la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la Región de Antofagasta, cuya autoridad regional era Carlos Contreras, militante del Partido Revolución Democrática, había adjudicado \$426.000.000.- a la Fundación Democracia Viva, a través de tres convenios.

El 20 de junio de 2023, el Ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes Cisternas, 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, 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 -prosiguen los acusadores-, es de notorio y público conocimiento que el denominado “Caso Convenios-MINVU” dejó en evidencia graves actos de corrupción ocurridos al interior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo a lo largo del 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 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.

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.

Califican de grave los hechos analizados, sostienen que en ellos existe responsabilidad política y jurídica del Ministro de Vivienda y Urbanismo y llaman la atención sobre la decisión del Presidente de la República de obviar los compromisos y promesas indicados en los primeros párrafos de este apartado mediante la mantención del Ministro al mando de esa importante cartera.

El compromiso con la ciudadanía es superior a cualquier interés particular, trayectoria política o intereses económicos de grupos cercanos al gobierno de turno. Recuerdan que el Ministro de Justicia, Luis Cordero Vega, refiriéndose a la importancia de suprimir la personalización del poder, ha indicado que *“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”*.

Por eso han presentado esta acusación constitucional, con el fin último de 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: GENERALIDADES SOBRE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL

Quienes firman el libelo acusatorio destinan el segundo apartado (páginas 5 a 14) a analizar la naturaleza jurídica y política de la institución de la Acusación Constitucional.

Sostienen que la Acusación Constitucional es un juicio jurídico-político que se erige en el ordenamiento jurídico chileno en una clara manifestación del principio de supremacía constitucional, que se traduce en el sometimiento de todos los poderes públicos al Derecho, es decir, en su total adhesión al principio de juridicidad, consagrado en los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental, que transcriben.

Citan al profesor Humberto Nogueira Alcalá, según el cual 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*”; y traen a colación al profesor Ruiz Tagle, quien 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*”.

El escrito contiene 5 breves acápites, en los que se detalla los presupuestos, contenidos y efectos de la Acusación Constitucional.

A. Regulación en el ordenamiento jurídico.

Se detallan las autoridades que pueden ser acusadas constitucionalmente, las causales por las que procede, la oportunidad para su interposición y la cantidad de patrocinadores.

B. La acusación constitucional como mecanismo de control.

A partir de la conceptualización, por parte de la doctrina, de la acusación constitucional como mecanismo de “última ratio” -categoría que describen como propia del Derecho Penal, según la cual se debe recurrir a un instrumento de protección de determinados bienes jurídicos sólo cuando no haya otras formas de control menos lesivas- los acusadores no estiman conveniente llevar este concepto al Derecho Constitucional para analizar la Acusación Constitucional, principalmente porque su postura es contraria a todas aquellas que pretendan limitar las facultades de fiscalización y control que le corresponde ejercer exclusivamente a la Cámara de Diputados. 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.

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

C. Los ministros de Estado y su responsabilidad en la Constitución Política y las leyes.

Los acusadores plantean que en nuestro ordenamiento jurídico los Ministros de Estado son plenamente responsables de sus actuaciones u omisiones, durante el ejercicio de sus cargos y hasta tres meses después de haber cesado en estos.

Fundan tal aseveración en lo estatuido en los artículos 33 y 36 de la Constitución, según los cuales los Ministros de Estado son los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado, y son responsables individualmente de los actos que firmen y solidariamente de los que suscriban o acuerden con los otros Ministros.

Citan también lo ordenado en los artículos 23 y 40 de la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, contenida en el DFL N°1-19653 (en adelante Ley de Bases) que disponen 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, y que son de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

Al respecto, recuerdan 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.

Sostiene el libelo que la Acusación Constitucional, en los términos previstos por la Constitución Política de la República y la doctrina, es un juicio político de infracción de norma que persigue una responsabilidad político-constitucional, constituida evidentemente por una conjunción de esos dos tipos de 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.”*

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, número 2, letra b).

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”.*

Dentro de este juicio político-constitucional de infracción de norma, el elemento que más destaca es el político. Como dice el profesor Francisco Zúñiga,

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. *“La responsabilidad constitucional del Gobierno tiene una ineludible componente política, ya que exige mayorías en las cámaras para acusar y juzgar, 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.”*

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.”*

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 (sic) 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.

En este último acápite de la segunda parte, antes de entrar derechamente en los capítulos de la acusación, los acusadores ponen énfasis en que la Cámara como acusadora no hace un juicio de culpabilidad, sino un juicio de plausibilidad de la acusación. La declaración de culpabilidad corresponde al Senado.

“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.”

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.”*

Con esto los acusadores enfatizan 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 de 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. La Carta Magna no le ha asignado a las Cámaras legislativas el rol de juicio forense o judicial de infracción de norma legal o constitucional, pues para ello existen los Tribunales de Justicia y el Tribunal Constitucional. Apoyan esta conclusión en citas al profesor de Derecho Constitucional Domingo Lovera y al tratadista Alejandro Silva Bascuñán (páginas 12 y 13 de la acusación).

En definitiva, este proceso acusatorio no se basa únicamente 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 chileno. Sin duda 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. 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”*.

Los capítulos son los siguientes:

CAPÍTULO PRIMERO: responsabilidad constitucional del Ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes Cisternas al haber dejado de ejecutar los artículos 3°, inciso segundo, y 11 de la ley N°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 N°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, Carlos Montes Cisternas, al infringir los artículos 3°, inciso segundo, y 5°, de la ley N°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, Carlos Montes Cisternas, al infringir el artículo 62, número 8, del decreto con fuerza de ley N°1/19.653, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

CAPÍTULO CUARTO: responsabilidad constitucional del Ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes Cisternas, por haber infringido el artículo 8°, inciso primero, de la Constitución Política de la República.

CAPÍTULO QUINTO: responsabilidad constitucional del Ministro de Vivienda y Urbanismo, 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 al haber dejado de ejecutar los artículos 3°, inciso segundo, y 11 de la ley N°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 N°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.

En el capítulo primero, los acusadores comienzan aportando antecedentes sobre el Ministerio de Vivienda y Urbanismo; sus unidades y órganos internos, el Ministro que lo encabeza y los asentamientos precarios.

1. Respecto del Ministerio, señalan que 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, en dicho sitio electrónico se enuncian los objetivos estratégicos¹, de todo lo cual se desprende que 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 proclamada por el Gobierno, el derecho a una vivienda digna.

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

“El artículo 1° del Decreto Ley N.° 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

¹ 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.

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 se desprende 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 el Programa Asentamientos Precarios.

3. En lo tocante al Ministro, sus facultades y potestades 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 detalla las funciones que le corresponden.²

Así las cosas, el Ministro de Vivienda y Urbanismo tiene 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.

4. En lo referido a los Asentamientos Precarios, según lo informado por el Ministro Carlos Montes, mediante oficio N°371, de 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

² 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.

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”*.

En cuanto al presupuesto que se ha asignado para la ejecución del Programa Asentamientos Precarios, destacan los acusadores 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° 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 se ha señalado antes, 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 Carlos Contreras, se adjudicaron \$426.000.000.- a la Fundación Democracia Viva, a través de tres convenios.

Esta noticia provocó 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. Reiteran los acusadores lo señalado en el apartado “Prólogo” (página 3 del libelo) en cuanto a que, por contradictorio que pueda resultar, para el Ministro Carlos Montes la situación denunciada no traía aparejadas irregularidades, sino solo constituía una aparente falta de criterio, según declaró el 20 de junio de 2023.

Posteriormente, se fue 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.

El Gobierno 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*. A juicio de los acusadores, 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.

Concluyen 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 los acusadores acompañaron en un otroso para su análisis y estudio), 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	

Precisan los acusadores que los hechos constatados por la Contraloría ocurrieron en los servicios que se indicarán. En tal sentido, la existencia de investigaciones administrativas y penales actuales que tienen 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”.

En seguida, los acusadores 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° 2. Resumen de irregularidades constatadas por la Contraloría General de la República.

Irregularidad detectada	Normativa vulnerada	Servicios infractores
<p>- Falta de procedimiento formal para selección de las entidades que ejecutarán los proyectos del Programa Asentamientos Precarios.</p>	<p>- artículos 3°, inciso segundo, y 5°, de la ley N.º 18.575, que dice relación con los principios de control, transparencia, eficiencia y eficacia. - artículo 4° 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-bío, 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 3°, inciso segundo, 5°, y 9° 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-bío, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.</p>
<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.º 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.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-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.º 18.575. -El artículo 4° 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>
<p>- Control de las rendiciones efectuado a través de planillas Excel.</p>	<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-bío, Araucanía, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y la Antártica Chilena.</p>
<p>- Falta de motivación del acto administrativo que</p>	<p>-El artículo 9°, inciso tercero, de la ley N.º 18.575.</p>	<p>-SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y</p>

Irregularidad detectada	Normativa vulnerada	Servicios infractores
aprueba los convenios de transferencia.		Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Coquimbo, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bío, Los Lagos, Los Ríos, Magallanes y Antártica Chilena.
- Falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas.	-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.	SEREMIS y SERVIU Metropolitano, Arica y Parinacota, Antofagasta, Tarapacá, Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Maule, Ñuble, Bio-bío, Los Lagos, Magallanes y Antártica Chilena.

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.

Señalan los acusadores que, atendida la gravedad que representa, exhiben en el libelo acusatorio tablas con 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, las que se pueden consultar en las páginas 26 a 35 del escrito.

Se presenta, a continuación, un resumen de esas tablas.

Región de Antofagasta

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

Entidades asignatarias: Democracia Viva, TomArte. Fibra y Procultura. 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.

Entidad asignataria: Fundación Urbanismo Social. Total asignado directamente: \$ 577.000.000.

Entidad asignataria: Fundación Asociación Campamento de Ideas. Total asignado directamente: \$ 1.341.196.225.

Entidad asignataria: Fundación para la Superación de la Pobreza. Total asignado directamente: \$624.038.096.

Región de Tarapacá

Entidades asignatarias: ENRED y Enlace Urbano. Total transferido años 2022 y 2023: \$ 2.236.615.164.

Región de Atacama

Entidades asignatarias: Enlace Urbano ONG, Fundación Comprometidos, Fundación Enred. Total transferido años 2022-2023: \$ 483.375.08.

Región de Coquimbo

Entidades asignatarias: Fundación Aldea, Arquitectura, Ciudadanía y Aprendizaje y ONG Enlace Urbano. Total asignado directamente años 2022 y 2023: \$ 196.736.800.

Región de Valparaíso

Entidades asignatarias: Fundación Enred y Fundación Procultura. Total año 2022: \$ 1.155.486.248.

Región Metropolitana

Entidades asignatarias: Fundación Posible Otro Chile; Fundación Aldea, Arquitectura, Ciudadanía y Aprendizaje, y Enlace Urbano ONG. Total asignado durante los años 2022-2023: \$ 982.174.175.

Región del Libertador Bernardo O'Higgins

Entidades asignatarias: Enred y Red Integral Comunitaria. Total asignado durante el año 2022: \$ 435.692.000.

Región del Maule

Entidades asignatarias: Fundación Urbanismo Social. Total año 2022: \$ 89.000.000.

Región del Ñuble

Entidades asignatarias: Fundación EnRed. .Total asignación directa año 2022: \$60.000.000.

Región del Biobío

Entidades asignatarias: Urbanismo Social. Total asignado durante los años 2022-2023: \$ 136.252.298.

Región de La Araucanía

Entidades asignatarias: Fundación ENRED y Enlace Urbano ONG. Total año 2022: \$ 245.003.715.

Región de Los Lagos

Entidades asignatarias: Urbanismo Social y Acción Digital. Total asignado durante los años 2022-2023: \$ 540.008.673.

Región de Los Ríos

Entidades asignatarias: Fundación Enlace Urbano ONG. Total año 2022: \$ 79.991.394.

Región de Magallanes y La Antártica Chilena

Entidades asignatarias: Fundación Chay Austral. Total año 2022: \$ 33.490.000.

C. EL DERECHO.

En esta parte, los acusadores discurren sobre 3 puntos: la obligación del Ministro de ejercer control jerárquico permanente, la delegación de facultades del Minvu a Seremis y el reconocimiento de responsabilidad por parte del ministro acusado.

1. 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 N°18.575 dispone que *“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”*.

En virtud de esa norma, sostienen los acusadores que el ministro está 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 N°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 N°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 citada ley.

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, el mandato legal. No obstante, ninguna de estas consideraciones fue tomada en cuenta por el Ministro en el contexto del Caso Convenios-MINVU.

Acotan que la renuncia de la funcionaria 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 el libelo no está acusando al Ministro por hechos cometidos por terceros, sino por hechos propios que dicen relación directa a 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 exsubsecretaria Tatiana Rojas.

2. 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 que *“el artículo 41 de la ley N°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 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, ínsito, 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 jerárquica del 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.”ⁱ

Finalmente, el autor referido sentencia que *“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 delegado 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.”³*

Añaden los acusadores que, 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, se puede 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.

3. 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*

³ 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>

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”.

Sobre el particular, los acusadores dicen concordar 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.

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 de su dependencia (artículo 11 de la ley N°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 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 bajo 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 N°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, Carlos Montes Cisternas, al infringir los artículos 3°, inciso segundo, y 5° de la ley N°18.575, al no observar los principios de eficiencia y eficacia en la ejecución del Programa Asentamientos Precarios durante los años 2022 y 2023.

A. LOS HECHOS.

Respecto de los hechos constatados por la Contraloría General de la República en este segundo capítulo de la acusación, los acusadores reiteran íntegramente lo manifestado en este mismo acápite del capítulo primero, en las páginas 18 a 23 de este informe (páginas 42 a 45 del libelo).

B. EL DERECHO.

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

Los acusadores sostienen que 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 N°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, ya transcrito en la [nota 2](#).

Todas las labores señaladas en el precepto 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. Ello no se ajusta a lo establecido en los artículos 3°, inciso segundo, y 5° de la ley N°18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que dicen relación a 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°1.305, de 1975, del MINVU, al Ministro 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 8° de la ley N°18.575, 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 se encuentra obligado a ejercer control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal a su dependencia. 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.

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 7° 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, la propia Contraloría General de la República ha instruido 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. Sin embargo, 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.

Como expresa la profesora 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 en este capítulo segundo, los acusadores consideran válido preguntar si el Ministro acusado observó los principios de eficiencia y eficacia y 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 principios de eficiencia y eficacia en las labores que por ley le corresponden (artículo 5°, ley N°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 N°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, Carlos Montes Cisternas, al infringir el artículo 62, número 8, del decreto con fuerza de ley que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N°18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

A. LOS HECHOS

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

Respecto de los hechos constatados por la Contraloría General de la República en este tercer capítulo de la acusación, los acusadores reiteran íntegramente lo manifestado en este mismo acápite del capítulo primero, en las páginas 18 a 23 de este informe (páginas 51 a 53 del libelo).

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.

Opinan los acusadores que las situaciones reconocidas desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y por parte del propio Ministro 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 responsabiliza a un modelo vigente que propiciaría la defraudación.

III. De la negativa del Ministro acusado a transparentar comunicaciones con la ex Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo, Tatiana Rojas.

Exponen los acusadores que, 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 de ambos en los graves hechos dados a conocer. El ministro 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 exsubsecretaria, cabe señalar que el artículo 8º, 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".

Reclaman los acusadores, sobre este punto, 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 la Cámara de Diputados resulta improcedente y se contrapone a los principios de transparencia y de probidad administrativa, que exige un actuar leal, honesto e intachable.

IV. Del allanamiento en el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

El 30 de noviembre de 2023, la brigada de Delitos Anticorrupción de la Policía de Investigaciones, bajo la dirección del fiscal jefe de Iquique, 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 Seremi de Vivienda de Tarapacá y dichas fundaciones, que suman cerca de 1.800 millones de pesos".

Estiman los acusadores que el allanamiento tuvo lugar por la negligencia del Ministro de Vivienda y Urbanismo al no entregar la información solicitada desde la fiscalía de Iquique. 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". Así, el negligente actuar del Ministro se retrasó y entorpeció la investigación que está llevando a cabo el Ministerio Público para

dilucidar los hechos de corrupción ocurridos dentro del MINVU, en el contexto de la ejecución del Programa Asentamientos Precarios.

B. EL DERECHO

Los acusadores estructuran el fundamento legal sobre la base de las siguientes disposiciones: artículo 8°, inciso primero, de la Constitución Política de la República; artículos 52 y 62 de la Ley de Bases, y artículo 2° de la ley N°20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses.

La primera norma citada establece que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

El artículo 52, inciso primero, de la Ley de Bases dispone que 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, deben dar estricto cumplimiento al principio de la probidad administrativa. Su inciso segundo 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°20.880 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 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 una lista 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. El numeral 8° de la esta disposición dice:

“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 principios de eficiencia, eficacia y legalidad de parte del Ministro acusado, se tradujo en que bajo su dirección se transfirieran de forma directa más de once mil millones de pesos a entidades sin fines de lucro, a lo largo del país, ocasionando 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 N°18.575, por lo que corresponde que la 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 Urbanismo, 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 de Bases, y artículo 2° de la ley N°20.880).

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° de la ley N°18.575.)

CAPÍTULO CUARTO:

Responsabilidad constitucional del ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes Cisternas, por haber infringido el artículo 8, inciso primero, de la Constitución Política.

Este capítulo se detalla en las páginas 61 y 75 del escrito acusatorio. Sobre este punto, precisan los acusadores que no basta constatar una mera infracción del ordenamiento jurídico fundamental, sino además probar que dicha infracción sea grave.

A. LOS HECHOS

Los roles en el caso Convenios

Reiteran los acusadores la publicación -el 16 de junio de 2023 en un medio de prensa de Antofagasta- sobre la existencia de convenios entre la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo de la región de Antofagasta y la Fundación Democracia Viva. Dicen que cuando existe intención, las casualidades quedan excluidas, y señalan que el SEREMI de Vivienda y Urbanismo de Antofagasta, Carlos Contreras, fue estrecho colaborador de la diputada de la zona, Catalina Pérez; y que el representante legal de la Fundación Democracia Viva, Daniel Andrade, era compañero de partido de la diputada, además de su pareja y conviviente.

La Fundación Democracia Viva obtuvo su personalidad jurídica el 25 de febrero de 2022. A pesar de su corta vigencia ha ganado importantes adjudicaciones: en sus primeros dos contratos obtuvo \$370 millones, y a fines de 2022 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 2 de mayo de 2023, 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 el caso salió en la prensa.

Sin embargo, previamente existieron movimientos internos que hacían suponer la gravedad del asunto, de los que no tuvo noticia el Ministro de Vivienda y Urbanismo, responsable principal de la gestión del mismo.

Miguel Crispi Serrano, exdiputado, 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 Antofagasta⁴.

Crispi indicó que no tuvo conversaciones posteriores con la señora Rojas. 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 que 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 Seremi 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 exsubsecretaria 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 a los problemas que, según él, detectó al asumir el cargo en abril de 2022.

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

⁴ 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,

directo y quien, 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 -por ende, negligente- o, si conocía, no actuó, lo que manifestaría desidia. Es decir, son seis meses de inercia sin dar una explicación plausible de sus actos, considerando su posición.

Como Ministro de Estado, Carlos Montes tiene una responsabilidad que 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 aun, 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

1. Justificación de la probidad en nuestro ordenamiento jurídico.

Los acusadores que en Chile no se puede hablar de probidad sin tener a la vista el antecedente histórico configurado por el llamado “Caso *MOPGATE*” del año 2002, un escándalo de cohecho que ocurrió durante la administración del Presidente Ricardo Lagos y que involucró a una serie de autoridades y funcionarios de Gobierno. Este caso dejó en evidencia la vulnerabilidad del ordenamiento jurídico ante el fenómeno de la corrupción, motivando una batería de cambios en nuestro ordenamiento jurídico, tanto a nivel legal como constitucional.

En el rango constitucional, la reforma de 2005 incorporó el actual artículo 8. En el ámbito legal, se modificó la ley N°18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado, y en enero de 2016 se publicó la ley N°20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses. Todos estos cuerpos normativos proporcionan claridad respecto a qué 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, la posibilidad de que cualquier persona pueda entablar una querrela en contra de quien atente contra ella.

Por lo tanto, se puede sostener que para nuestro ordenamiento jurídico la vulneración de la probidad es una falta muy grave, tanto, que se equipara al terrorismo y a la vulneración a los derechos fundamentales. Y el denominado “Caso Convenios” lesiona significativamente la probidad pública, elevada al rango de uno de los bienes jurídicos más importantes de nuestro derecho.

2. Vulneraciones a la ley en el contexto del “Caso Convenios”.

En este apartado los acusadores detallan algunas de las vulneraciones de la ley del Caso Convenios:

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, exdirector de Democracia Viva, y Carlos Contreras, exseremi 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 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”*.

El caso convenios da cuenta no solo de una evidente inobservancia de esta obligación, sino que una abierta violación de 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 artículo 8° del decreto ley N°1.305, que reestructura y regionaliza el Ministerio de Vivienda y Urbanismo.

Estas atribuciones otorgadas al Ministro de Vivienda en el artículo 8° le imponen, entre otras, *“vincular la acción del Ministerio con la de otras Secretarías de Estado (...) a través de una adecuada coordinación interministerial... (letra b); c) aprobar los sistemas de control interno que (...) permitan obtener indicadores que reflejen la eficiencia del Servicio (letra c), y dictar 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 (letra d).

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. La Ley de Bases, además de establecer 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, consagra reglas y principios que fueron vulnerados en el contexto del Caso Convenios, como los siguientes, mencionados en su artículo 3:

- 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).

3. 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.

En nuestra Constitución, la probidad se ubica en el capítulo primero “Bases de la Institucionalidad”, señal de que el constituyente busca elevar el rango de 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 prevalencia dependiendo de las condiciones materiales y jurídicas. Esta dimensión de la probidad justifica la existencia de una serie de parámetros en virtud de los cuales debe actuar la autoridad, como, por ejemplo, la obligación de declarar el 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 la Ley de Bases y en la Ley de Probidad.

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 patrimonial, normas contra el 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.

4. 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, independientemente 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.

El artículo 52, inciso segundo, de la Ley de Bases y el artículo 1 de la ley N°20.880 definen la probidad prácticamente en los mismos términos, señalando que 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.*”

Enfatizan los acusadores que la ley aborda la probidad como un principio, lo que revela que se trata de un estándar que se debe cumplir en la función pública, en íntima relación con el precepto constitucional que estatuye que el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común (artículo 1°, inciso cuarto).

Así, es posible 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

Señalan los acusadores que, una vez determinado qué se entiende por principio de probidad, cabe dilucidar quiénes son los funcionarios obligados en conformidad con esta máxima, para concluir su razonamiento indicando que los ministros de Estado se ubican con especial relevancia dentro de ellos, por diversas razones: porque el artículo 8 de la Constitución habla de “función pública” en términos amplios; porque el antecedente inmediato de la introducción del concepto dentro de nuestro ordenamiento jurídico fue el caso MOPGATE, gestado en el seno de un ministerio, y por la existencia de otras tres normas de rango legal cuya redacción, al igual que en el caso del concepto de probidad, coinciden en sus aspectos fundamentales:

- El artículo 13 de la Ley de Bases, según la cual *los funcionarios de la Administración del Estado deben observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan, y que añade que 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.*”

- El artículo 52 de la misma ley, que ordena que *“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 artículo 2, inciso primero, de la ley N°20.880, que estatuye 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 artículo 61, literal g), del Estatuto Administrativo, que expresa que es obligación 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, al ser definidos los Ministros de Estado como colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno

y administración del Estado (artículo 33 de la Constitución), se concluye 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 –artículo 52 de la Ley de Bases y artículo 2 de la Ley de Probidad– expresan que la inobservancia del principio de probidad lleva aparejada las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución y las leyes.

El artículo 8 de la Constitución no contempla una sanción particular frente a una infracción del principio de probidad, de lo cual no se puede concluir - dicen los acusadores- 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 son aplicables a quien infringe el principio de probidad, dentro de las cuales se encuentran las 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.

Estiman que esa interpretación es del todo lógica, si se considera la máxima importancia que tiene la probidad como un valor dentro de nuestro ordenamiento jurídico, al establecerse en el nivel constitucional

También llaman a tener en cuenta que la acusación constitucional se enmarca en la teoría de los 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 lo exija la gravedad de la situación por frenar o contrapesar.

Respecto de la probidad administrativa, aluden también al artículo 53 de la Ley de Bases, que dispone 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 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.

Destacan dos conceptos que resaltan ante la mera lectura de la norma: interés general y 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, que es la acusación constitucional.

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

Para los acusadores resta por dilucidar 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 sostienen que sí, por las siguientes razones:

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

1. Los hechos revisten no sólo una situación de corrupción, sino que revelan 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 a sus competencias establecidas en el decreto ley N°1.305, de 1975, y debido a 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 ejecutaba 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.

b) Por hechos propios acontecidos luego de haber estallado el “Caso Convenios”:

1. 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.

2. Tampoco ejerció 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.

Para los acusadores, el Ministro Montes, que 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 de Bases, 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.

C. 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, 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.

Este último capítulo de la acusación es desarrollado en las páginas 76 a 80 del libelo acusatorio.

A. LOS HECHOS

En mayo de 2023, 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 daba carácter más grave a esta denuncia era que provenía de personas con un conocimiento directo de los hechos y con experiencia técnica en el área. Además, la comunicación señalaba directamente a la Fundación Democracia Viva como entidad implicada en las supuestas irregularidades, y 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 diputada 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. 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 puede tener graves consecuencias legales, pero estas consecuencias revisten mayor gravedad cuando quien se encuentra obligado por ellas es un Ministro de Estado, porque añade un nivel adicional de responsabilidad y relevancia. En efecto, 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.

Además de las disposiciones del Código Procesal Penal, la normativa administrativa también establece un deber para los funcionarios públicos de denunciar hechos irregulares. Así, el artículo 61, letra k), del Estatuto Administrativo, 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.

En resumen, 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.

C. 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 en los niveles 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,

En razón de los antecedentes de hecho y de derecho que se han expuesto y de conformidad con el artículo 52, N°2, letra b), de la Constitución Política de la República, los diputados que suscribieron el libelo acusatorio solicitaron a la 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, por haber infringido la Constitución y las leyes o haber dejado estas sin ejecución.

Documentos.

Los acusadores acompañaron, como fundamento de la acusación constitucional, los documentos que se mencionan a continuación, los que se encuentran disponibles en el sitio electrónico respectivo:

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 publica 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.

III. SINTESIS DE LA CONTESTACIÓN A LA ACUSACIÓN.

El día 26 de diciembre, dentro del plazo legal, el Ministro de Vivienda y Urbanismo, mediante [escrito](#) patrocinado por el abogado señor Pablo Ruiz-Tagle Vial, procedió a dar respuesta a la acusación, solicitando que sea desechada en todas sus partes por las razones de hecho y de derecho que adujo.

En el escrito de contestación, el Ministro comienza haciendo un resumen de la acusación (páginas 2 a 7).

Luego, destina la primera parte a formular la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala. Esa parte (páginas 8 a 55) no será considerada en este informe, por cuanto la llamada “cuestión previa” debe formularse ante la Sala de la Cámara de Diputados, según se desprende del artículo 43 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional y se ratifica expresamente en el artículo 335, inciso primero, del Reglamento de la Cámara de Diputados, que junto con ordenar que el planteamiento de la cuestión previa sólo se podrá efectuar en la Sala, añade que “bajo ninguna circunstancia se podrá deducir la cuestión previa ante la Comisión”.

Más adelante, entre las páginas 56 y 95 entrega elementos interpretativos generales de índole jurídico, referidos a:

a) las relaciones jurídico-administrativas que vinculan a organismos y funcionarios en la Administración del Estado, donde aborda la regulación constitucional y legal de los ministros de Estado, los subsecretarios y las secretarías regionales ministeriales, así como las funciones, atribuciones y ámbito de ejercicio de sus competencias, con mención de la desconcentración territorial y funcional y la figura de los servicios públicos.

b) las relaciones de jerarquía y de tutela o supervigilancia que existen en el complejo entramado de la administración pública chilena.

c) la estructura, organización y funciones del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, las secretarías regionales ministeriales y los servicios regionales y metropolitano de Vivienda y Urbanización.

d) La subvención y transferencia de recursos al sector privado como forma de actuación de la Administración del Estado, con especial mención de las transferencias de recursos a privados reguladas en las leyes de presupuestos de cada año.

e) La situación de los asentamientos precarios en Chile.

Acerca de este último punto expresó que 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. 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. Así, en los últimos 15 años ha aumentado la presencia de campamentos en el país, crecimiento que ha sido explosivo desde 2019 hasta ahora. El número de campamentos casi se ha triplicado en los últimos cinco años, pasando de cerca de 500 a alrededor de 1300 asentamientos en la actualidad.

Las políticas públicas que buscaron brindar una solución habitacional definitiva a las familias residiendo en campamentos a partir de subsidios y programas existentes en MINVU no han tenido la efectividad esperada. Por eso, en 2011 se creó la Secretaría Ejecutiva de Campamentos en esta cartera de Estado, como un espacio institucional que de manera exclusiva se dedique a atender las necesidades de las personas que habitan asentamientos precarios. Asimismo, se incorporó en la Ley de Presupuestos del año 2011 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, el programa buscó no solo entregar un beneficio habitacional que se tradujera en la salida simultánea de las familias de los asentamientos, transformando el territorio 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.

En particular, el programa busca mejorar la calidad de vida de las familias de asentamientos precarios contribuyendo a la construcción de ciudades socialmente integradas 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 viven en ellos.

A partir de 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.

El programa sigue siendo de carácter esencial para nuestro país. De acuerdo con los últimos catastros realizados, continúa existiendo un aumento exponencial de estos asentamientos informales, así como presencia de condiciones de precariedad, vulnerabilidad y pobreza asociados a ellos.

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. Resumidamente, su historia se describe en los siguientes párrafos.

El año 2011 se creó este programa a través de su incorporación a la ley de presupuestos, asignando montos específicos para su ejecución. 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”. En el marco de esta regulación, se ordenó ejecutar el programa sobre la base de transferencias de capital (subtítulo 33) y convenios con municipalidades, más la obligación del Ministerio de informar al Congreso.

En la ley de presupuestos del año 2012 se incorporaron nuevas glosas con la obligación del Ministerio de informar a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos.

A partir de la ley de presupuestos del sector público del año 2015 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 la historia de la ley constan las razones 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.

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, 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 institucional. 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, hasta el año 2019.

A través del decreto supremo N°15, de 2017, el Ministerio de Vivienda y Urbanismo estableció la estructura orgánica de la División de Política Habitacional, dependiente de la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, que incluye el Departamento de Asentamientos Precarios, y estableció sus funciones, entre las que se cuenta la de proponer la política habitacional para la atención de los asentamientos precarios; 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.

A partir de la ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2019, 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. Durante la ejecución de la ley de presupuestos de ese año se utilizó por primera vez la glosa presupuestaria que permite efectuar transferencias a instituciones privadas sin fines de lucro.

Con posterioridad, la ley de presupuestos del sector público correspondiente al año 2020 modificó la glosa 06 del programa. En particular, se estableció que con cargo a estos recursos también se podrían celebrar convenios con “organismos públicos” –sin que dichos recursos se incorporasen en sus respectivos presupuestos– e instituciones privadas sin fines de lucro, más algún deber de información.

Durante el transcurso de 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, entre otras medidas, se planteó el fortalecimiento de las alianzas público-privadas.

En la ley de presupuestos del año 2021 sólo se modificó la glosa 07 del programa que había sido incorporada en el presupuesto del año 2020, referida a información que debía proporcionar el Ministerio al Congreso Nacional.

La ley de presupuestos del año 2022 modificó el Programa de Asentamientos Precarios, regulándolo a través de diez glosas y fortaleciendo el deber del Ministerio de informar al Congreso Nacional e incorporando a la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo en él. A su vez, dispuso que la ejecución de los recursos del PAP se efectuaría sobre la base de los convenios que suscribiera el Ministerio y los municipios. En todo caso, precisó que los convenios debían identificar el o los asentamientos precarios a intervenir, las acciones a desarrollar, metas, plazos, modalidades de ejecución y evaluación. 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. 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–. Una de las novedades de esta ley fue añadir la glosa 10 en el programa, permitiendo a los SERVIU comprar o adquirir terrenos con destino habitacional en zonas declaradas como rezagadas con cargo a estos recursos.

La ley de presupuestos del año 2023 reordenó las glosas presupuestarias de la ley de 2022, pasando el PAP a regularse por medio de nueve glosas. Actualmente, la glosa 04 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; 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. Además, estableció obligaciones de informar que recaen sobre el Ministerio y la dirección del PAP.

Los aspectos esenciales de la parte dedicada a la contestación propiamente tal se encuentran entre las páginas 96 y 167 de la contestación, y son los siguientes:

PRIMERA PARTE: CONTEXTO EN EL QUE SE ENMARCA LA ACUSACIÓN DEDUCIDA

Comenzó su presentación de descargos manifestando que en el libelo acusatorio se efectúa un relato tendencioso y sesgado sobre cómo se fueron configurando los hechos asociados a los convenios suscritos en el marco del Programa Asentamientos Precarios. Por ello, referiría una cronología sobre el contexto en el que se enmarca la acusación deducida y, en general, las acciones adoptadas una vez que tomó conocimiento de los hechos.

Así, en primer término hizo presente que 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. Pero no fue hasta junio de 2019 que se celebró el primer convenio a su alero, en virtud de la delegación de facultades que efectuó el entonces Ministro de Vivienda y Urbanismo, don Cristián Monckeberg, mediante resolución exenta N°162, de 14 de enero de 2019. Igual delegación de competencias tuvo lugar para la suscripción y aprobación de convenios en el marco del Programa de Asentamientos Precarios durante los años 2020, 2021, 2022 y 2023, según resoluciones exentas N°s150, 154, 83 y 189, respectivamente.

En segundo término, en cuanto a la fundación Democracia Viva, refirió que se suscribieron tres convenios con dicha fundación, por un total de \$426.000.000. Dos convenios se celebraron el 20 de septiembre y el tercero el 25 de octubre, y las respectivas transferencias fueron efectuadas el 14 de octubre, el 28 de noviembre y el 16 de diciembre, todos en 2022. Lo relativo a los campamentos

a intervenir, la tipología de inversión, el destino de la inversión y el monto a transferir fue definido el 8 de febrero de 2022 mediante Oficio N°339, de la directora de Serviu(s) de Antofagasta, oportunidad en que solicitó recursos con cargo al subtítulo 33 al jefe del Departamento de Asentamientos Precarios, Carlos Garcés Bisquertt.

El 2 de mayo de 2023 la funcionaria Carla Olivares, presidenta de la Asociación de Funcionarios de SERVIU, envió un correo electrónico a funcionarios y autoridades del Ministerio, entre las que se encontraba Tatiana Rojas, entonces Subsecretaria de Vivienda y Urbanismo. En esa comunicación 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. Sobre la base de esa información, la entonces Subsecretaria solicitó a la máxima autoridad de la SEREMI (MINVU) Antofagasta que le reportara lo que en dicha comunicación se exponía, con la finalidad de recopilar todos los antecedentes, para luego ordenarlos, organizarlos y proceder a informar al Ministro.

El 8 de junio de 2023 la exsubsecretaria señaló haber dejado una minuta de su autoría en la oficina del Ministro, de una sola página de extensión, en la que expone la situación general de los convenios del Programa de Asentamientos Precarios con fundaciones sin fines de lucro en la región de Antofagasta, señala brevemente las gestiones realizadas por el entonces SEREMI, don Carlos Contreras, se contiene una tabla resumen con la información financiera consolidada de las fundaciones y, al final de esta, se incluyen comentarios. Destacó 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.”*

Sobre esa minuta, el Ministro manifestó que hasta ese momento no se le había alertado sobre la existencia de irregularidades en los convenios indicados ni tampoco de la existencia de una investigación interna en curso.

Continuando con la cronología, recordó que el 16 de junio de 2023 estalló mediáticamente el Caso Convenios, fecha en que el medio de prensa Timeline expuso el correo electrónico de la asociación de funcionarios del SERVIU. A partir de esa fecha tomó conocimiento de las irregularidades que se vinculaban a estos convenios, y de inmediato pidió chequear la veracidad de dicha denuncia. El mismo día Carlos Contreras puso su cargo a disposición, renuncia que fue aceptada por el Ministro de manera inmediata por el evidente conflicto de interés. Formalmente, el acto administrativo de aceptación de renuncia fue emitido el 22 de junio.

El 19 de junio se conformó y constituyó una comisión investigadora ministerial en Antofagasta.

El 20 de junio la Seremi (Minvu) Antofagasta instruyó sumario, mediante resolución exenta N°262, quedando Carlos Contreras sujeto a una eventual responsabilidad administrativa.

El 21 de junio el Ministro informó a la opinión pública que se pediría la restitución de los dineros entregados a la fundación Democracia Viva, y que en caso de no hacerlo se iniciarían los procesos para su restitución. Asimismo, informó parte de las acciones que se desplegaron al tomar conocimiento de las irregularidades. En particular, el inicio de un trabajo destinado a modificar el modelo de asignaciones que desde 2015-2019 se aplicaba, por uno más transparente y con mejores estándares. Finalmente, dispuso la creación de una comisión investigadora ministerial para informar, examinar y analizar todas las transferencias de capital efectuadas a fundaciones en el periodo 2019-2023, en el marco de la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios, para entregar los antecedentes recabados directamente a Fiscalía.

El 22 de junio el senador Juan Ignacio Latorre relató que la Subsecretaria de Vivienda de la época, apenas recibió la información lo habría conversado con el Ministro, y también con todo su gabinete. Además, indicó que a la Subsecretaria se le envió información parcial desde la SEREMI de Antofagasta, hasta que el asunto fue creciendo.

El 24 de junio la exsubsecretaria admitió que estaba al tanto de la situación asociada a Democracia Viva desde mayo y reconoció que los antecedentes no fueron entregados inmediatamente al Ministro, pues se encontraba recopilando toda la información necesaria. Ese mismo día, el Presidente de la República le solicitó la renuncia.

El 28 de junio, el Ministro, junto con las personas que conformaban parte del equipo interno de investigación del MINVU, presentó a la Fiscalía Regional de Antofagasta los resultados de la investigación aportando 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.

El 7 de julio, a instrucción suya, se entregó copia de todos los antecedentes recabados por la comisión investigadora al Presidente del Consejo de Defensa del Estado, y solicitó que se dispusieran las acciones del caso con el fin de que adoptara las medidas que representaran los intereses del Ministerio.

Concluye señalando el Ministro que, como puede apreciarse, constantemente ha 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 de la colaboración que estaba prestando al Ministerio Público y a 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.

En tercer lugar, en cuanto a otras fundaciones con situaciones irregulares en otras regiones, el 29 de junio remitió el oficio N°264, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, en virtud del cual se informó a los SEREMI (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.

En cuanto a la restitución de recursos manifestó que 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, cuestión que se materializó respecto de la fundación Democracia Viva el 10 de julio, fecha en la que se puso término a los tres convenios suscritos, se ordenó la restitución de los dineros en un plazo no superior a treinta días y la liquidación del contrato, en un plazo de cinco días.

El 14 de julio indicó que la Fundación Democracia Viva debía restituir el 92 por ciento de los fondos entregados, correspondientes a \$391.768.516 de los \$426.000.000 originalmente transferidos. Además, junto con entregarse todos los antecedentes de Democracia Viva al Consejo de Defensa del Estado, 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 esa Fundación tuvieran prohibición de celebrar actos y, en consecuencia, también fueran reintegrados.

El 31 de julio, la fundación Democracia Viva depositó en la cuenta corriente del 1° Juzgado Civil de Antofagasta, la suma de \$294.957.312.

El 2 de agosto de 2023 dio a conocer una Agenda de Modernización, Probidad y Transparencia, impulsando diecinueve medidas relativas a las investigaciones, e informó que en el resto de ese año no se firmarían nuevos convenios.

El 14 de agosto el Ministro de Justicia y Derechos Humanos anunció que se interpondrían acciones civiles y penales contra Democracia Viva si no restituía los dineros.

El 1 de septiembre la Contraloría General de la República evacuó el informe final de auditoría que hizo en la SEREMI (MINVU) de Antofagasta a requerimiento ministerial, en el que fijó el plazo de treinta días para subsanar las observaciones efectuadas por dicha entidad de Control. El mismo día, el Ministro sostuvo, a través de un comunicado de prensa, que las medidas solicitadas por la

Contraloría ya se estaban implementando, pues estaban en línea con lo que se había trabajado como parte de la Agenda de Modernización, Probidad y Transparencia presentada en agosto. Asimismo, el Consejo de Defensa del Estado interpuso una querrela contra el ex Seremi de Vivienda, Carlos Contreras, y contra el representante legal de la fundación Democracia Viva, 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.

El 14 de septiembre el Ministerio de Justicia solicitó al Consejo de Defensa del Estado que ante tribunales civiles persiguiera 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 y tras una seguidilla de declaraciones que cuestionaban su labor, el Ministro manifestó su disposición a declarar cuando el Ministerio Público lo solicitara, pues el Gobierno del Presidente Gabriel Boric intentaba esclarecer toda esta situación.

El 6 de octubre la Fiscalía decretó el secreto de la investigación, de modo que se restringió al máximo la posibilidad de los intervinientes para acceder al expediente de la causa.

El 9 de noviembre el MINVU emitió un comunicado refiriéndose al informe de la Contraloría General de la República respecto de las auditorías hechas a 15 SEREMI de Vivienda, en el marco del Subtítulo 33 -Programa de Asentamientos Precarios- entre 2021 y 2023. En ese comunicado se indicó que la gran mayoría de las recomendaciones ya estaban siendo abordadas y ejecutadas, y 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.

El 13 de noviembre de 2023, habida consideración de las declaraciones emitidas por la diputada Catalina Pérez, quien señaló que informó a autoridades de gobierno la primera semana de junio, reiteró que la fecha en que tomó conocimiento de las irregularidades del caso fue el día 16 de junio 2023.

Por último, el 4 de diciembre de 2023 solicitó la renuncia del jefe del Departamento de Asentamientos Precarios, Ricardo Trincado, al conocerse que antes que se conociera públicamente el caso 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 Ricardo Trincado con otro informe solicitado por la exsubsecretaria Rojas, donde se reconocía la proactividad del Contreras y se indicaba que no se observaban incumplimientos graves. Además, Trincado no informó de esto al Ministro, sino que sólo a la exsubsecretaria.

Con posterioridad a la cronología relatada, el Ministro se abocó a cada capítulo de la acusación, en los términos señalados en el siguiente apartado.

SEGUNDA PARTE. CONTESTACIÓN DE LOS CAPÍTULOS

1. Contestación al capítulo I de la acusación.

(Páginas 102 a 122 de la contestación).

En primer término, comenzó el Ministro haciendo un resumen de la imputación del primer capítulo de la acusación: una supuesta infracción a la Ley de Bases por faltas en el control jerárquico permanente y en las obligaciones de dirección y fiscalización en la delegación de firma.

Se trata de la imputación de dos infracciones que, supuestamente, configurarían la causal de inejecución de ley: (i) 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; 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 del artículo 41, letra d), del mismo cuerpo legal.

Abocándose al capítulo I, como primera cuestión manifestó que existía una falta de configuración de causal de acusación constitucional, pues adolece de una falta de entendimiento sobre los alcances de la causal invocada, esto es, la inejecución de la ley.

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 el Ministro. En esta línea, y de forma muy somera, solo se aborda con alguna precisión la relación que existe entre el 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.

Como segunda cuestión, manifestó que los antecedentes aportados en la acusación eran inexactos y desprolijos, donde destacaba el que se aludiera a hechos ocurridos con anterioridad a que el Ministro entrase en funciones.

En específico, en este capítulo la acusación presenta una tabla que contendría el resumen de las irregularidades constatadas por la Contraloría General

(tabla N°2) y otras tablas que detallarían las asignaciones directas que, en cada región, se habrían realizado a fundaciones e instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL); sin embargo, las y los acusadores presentan dicha información de manera incompleta, inexacta y sesgada. Según se explicará, no obstante que las tablas referidas contienen una serie de imputaciones de suma gravedad a la gestión del 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 el Ministro entrase en funciones. Asimismo, se le imputa la suscripción de convenios que carecían de toda la información necesaria para su aprobación, de falta de motivación en los actos administrativos dictados, de falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas, y, de falta de exigencia de planes de trabajo, pero en relación con convenios que fueron celebrados antes de que comenzara su gestión en el MINVU.

Gran parte de los reproches esbozados se arrastran desde la administración anterior. Más aun, 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 el actual gobierno ni pueden ser imputadas al Ministro acusado. Reitera que se trató de un modelo que ya existía cuando asumió sus funciones.

Como tercera cuestión, manifestó que en la acusación se interpretaban incorrectamente la estructura funcional del MINVU y las implicaciones de delegación administrativa.

Así, no se precisan ni distinguen las funciones que corresponden, ni los vínculos de jerarquía y subordinación que existen, en la estructura administrativa del Ministerio –ministro, subsecretaría, seremi y Serviu- obviando distinciones claves para analizar la responsabilidad que le podría caber al Ministro, cuestión crucial para comprender adecuadamente la eventual responsabilidad que se le podría imputar por, supuestamente, no haber ejercido el control jerárquico de dichos servicios.

Ahondando en este punto, manifestó que la acusación al momento de explicar las funciones de la Subsecretaría MINVU sólo mencionó las potestades reguladas en la ley N°16.391, omitiendo toda referencia al decreto ley N°1.305. En tal sentido, la acusación analizó 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. Así, no precisó la relación de jerarquía que existe entre las SEREMI con la Subsecretaría, no explicitó las características de las SEREMI en su calidad de órganos desconcentrados de la Administración -lo que altera tal relación jerárquica-, ni abordó que las SEREMI son órganos colaboradores

del delegado presidencial regional en las materias de su competencia y representantes de su respectiva cartera a nivel regional.

Toda esa configuración normativa de los vínculos de las SEREMI con la autoridad central daba 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.

Precisando la relación entre el MINVU y los SERVIU, manifestó que en la acusación se omitió señalar que mientras algunos de los convenios cuestionados por la Contraloría General fueron suscritos por la SEREMI, otros fueron suscritos por el SERVIU. Enfatizó que existen algunos supuestos bajo los cuales la ley faculta a los SERVIU a ejecutar directamente el presupuesto, para lo cual pueden, 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.

Hace presente que la Contraloría ha 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.

Como último aspecto relativo a la estructura funcional del MINVU, refirió que en la acusación sobre el régimen de la delegación en materia administrativa se confunden la delegación de firma con la delegación de competencias, situaciones diversas atendida la responsabilidad que en cada supuesto corresponde al delegante y el delegado. 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 supone, en términos generales, la autorización a un órgano inferior para firmar las decisiones ya tomadas por el delegante. En estos casos, la 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”. 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.

Como cuarta cuestión del capítulo I, el Ministro manifestó que si bien en el escrito acusatorio sólo se le imputa no haber ejercido el control jerárquico respecto de la Subsecretaría, ya que respecto de las SEREMI, solo le imputan infracciones ligadas a la delegación de facultades, en todo momento ha ejercido el control jerárquico que la ley le encomienda, por lo que no existe inejecución o infracción a los artículos 3 y 11 de la Ley de Bases.

Luego de hacer presente que los ministros de Estado sólo ejercen el control jerárquico -mando, de fiscalización y disciplinarias - 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, y teniendo en consideración que los convenios de transferencia de recursos cuestionados por la Contraloría General fueron suscritos, únicamente, por los SERVIU y SEREMI, cabía descartar cualquier responsabilidad que se le pudiera atribuir al 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, reiteró que estos servicios descentralizados no tienen un vínculo de subordinación jerárquica con el MINVU. En consecuencia, contrariamente a lo que pretenden los acusadores, al Ministro no puede imputarse supuestas faltas en el control jerárquico del SERVIU, ya que simplemente no detenta dichas potestades. En lo que respecta a las SEREMI, el Ministro tampoco detenta el control jerárquico, pues dichos órganos desconcentrados no detentan vínculo de subordinación jerárquico alguno cuando ejercen las funciones que, de manera exclusiva, la ley les ha otorgado. Más aun, incluso para el hipotético caso que se considerase que este caso trata de funciones que no pueden ser consideradas como desconcentradas, tampoco podría

atribuírsele las supuestas faltas de control respecto de las SEREMI, pues la autoridad jerárquica de dichos órganos es la Subsecretaría del MINVU.

En cuanto a una supuesta falta de control respecto de la Subsecretaría MINVU, se le estaba atribuyendo no haber ejercido las labores de control respecto del órgano al que le correspondía ejercer las labores de control de las SEREMI suscriptoras de convenios. Pero aquello no era 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 le podía ser atribuida a ese 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 él 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.

Como quinta cuestión, manifestó que ha cumplido con las obligaciones que la ley le impone en su calidad de delegante. Al respecto, destacó que en el presente caso existió una delegación de funciones, no de firma, pues por medio de las resoluciones exentas N^{os}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, y no delegaron la facultad de firmar dichos convenios, cuestión que se desprende de la mera lectura del título de esas resoluciones.

A mayor abundamiento, hizo presente que la delegación de facultades en las SEREMI es la manera en que, por razones de eficiencia y eficacia, típicamente se ha ejecutado este programa en el MINVU, sin que él haya innovado en la materia. Así, en los años 2019, 2020, 2021 y 2022 los Ministros MINVU designados por el entonces Presidente de la República, 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 las resoluciones exentas N°162, de 14 de enero de 2019; N°150, de 23 de enero de 2020, ambas suscritas por el entonces Ministro MINVU Cristián Monckeberg; N°154, de 12 de febrero de 2021, y N°83, de 20 enero de 2022, ambas suscritas por el Ministro MINVU de la administración anterior, Felipe Ward.

En estos casos las decisiones adoptadas o las actuaciones que se ejecuten son propias del delegado, es decir, de los SEREMI MINVU en quienes delegó la facultad de celebrar y aprobar convenios de transferencia de recursos del Programa Asentamientos Precarios. Esto cobra aún más sentido si se considera que dichas autoridades conocieron, deliberaron y decidieron, adoptando una u otra medida, en el ejercicio de la facultad delegada.

Por todo lo anterior, no resulta plausible imputarle responsabilidad constitucional por hechos o actos que no son propios, pues se está exigiendo un estándar de comportamiento que no es atribuible a actos que de manera personal 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.

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, daba cuenta que su 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, una vez en conocimiento de los hechos, ordenó una revisión en la forma en que se ejecutaba este programa, y en virtud de dicha revisión implementó una serie de medidas que tuvieron por objeto aumentar los estándares de transparencia y probidad en la asignación de recursos,

tales como la creación de una Comisión Asesora Ministerial para el estudio de la materia y la elaboración de propuestas, y 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.

Como sexta cuestión, hizo presente que el aumento en el presupuesto del proyecto no crea nuevas facultades de fiscalización. Estimar lo contrario 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, los que junto con enunciar, daban cuenta que el presupuesto de este programa corresponde a un porcentaje muy ínfimo del presupuesto total que a esa Secretaría de Estado le corresponde administrar anualmente.

A modo de conclusión de todo el análisis del capítulo I, manifestó que en la acusación se expusieron los antecedentes de forma tergiversada, sin expresar que parte de los convenios que la Contraloría General cuestionó, no fueron suscritos por el Ministro.

Asimismo, que no se expusieron correctamente el sistema organizacional del Ministerio, pues no advirtieron que el 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 y, por el contrario, sí 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.

De igual manera, se confunde 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 el Ministro que actuó como delegante. Por el contrario, el Ministro sí cumplió con sus deberes como delegante, eligiendo de manera razonable al delegado y ejerciendo el poder de control respecto de las facultades que delegó.

2. Contestación al capítulo II de la acusación.

(Páginas 123 a 133 de la contestación).

A modo de resumen de la acusación, el Ministro recordó que en el segundo capítulo de la acusación deducida en su contra se le 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 su 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, y, a continuación, los acusadores copian, pegan y reiteran la tabla resumen de la Contraloría General y las reseñadas reclamaciones adicionales.

En su defensa, como primera cuestión, el Ministro manifestó que 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. A partir de esta imprecisión en la formulación, no era 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.

Luego de referir que la naturaleza vinculante de los principios en el ordenamiento jurídico es cualitativamente distinta de la de las reglas, recordó que se ha sostenido que no resulta jurídicamente posible fundar una causal de acusación constitucional en la infracción de un principio, pues los principios son máximas de optimización que dan lugar a deberes de medio que no permite precisar su cumplimiento o incumplimiento de manera binaria.

En lo que corresponde a la omisión en la dictación de normas, resoluciones o instrucciones propias del cargo en este caso, la acusación no se corresponde con el contenido de la eventual causal aducida, sin que identifique – sea posible especular o le corresponda a esta parte dilucidar– la existencia de un mandato legal de ejecución que se encuentre omitido. Más aun, se ha cumplido el mandato constitucional y legal que conlleva su cargo de conformidad con la estructura orgánica e instituciones jurídicas que atribuye y regula nuestro ordenamiento.

Como segunda cuestión, manifestó que ha cumplido las labores establecidas en el artículo 8º del decreto ley N° 1.305. Al respecto, cabía 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 acusado habría infringido o vulnerado la competencia reseñada, sino que señala, de manera expresa, que los servicios infractores serían las SEREMI y los SERVIU de las regiones allí expresadas.

Además, la facultad de dictar resoluciones e impartir instrucciones es una facultad discrecional, pues es la propia ley la que confiere 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. 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 la acusación. *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 su 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.

Adicionalmente, y tal como reconocen los mismos acusadores en su escrito–, el diseño sobre la ejecución, adjudicación y evaluación del Programa Asentamientos Precarios fue efectuado por autoridades anteriores, de manera previa a este caso, y ya existía regulación sobre este programa contenida en la Ley de Presupuestos, como normas para su adecuada ejecución. Así, la resolución exenta N°600, de la Subsecretaría MINVU, de 13 de mayo de 2021, dejó sin efecto la resolución exenta N°370, de 2017 y aprobó un manual de procedimientos del Programa Asentamientos Precarios.

A su vez, resulta aplicable la resolución N°30 de la Contraloría General de la República, de 2015, que fija normas de procedimiento sobre rendición de cuentas, y lo dispuesto en la resolución N°609, de 24 de septiembre de 2015, que actualiza el manual de rendición de cuentas de conformidad con la disposición del ente Contralor, regulación obligatoria para las SEREMI y SERVIU con objeto de mejorar los controles sobre los recursos transferidos y estandarizar las rendiciones de fondos.

De igual manera, la resolución exenta N°8.829 del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de 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.

Sin perjuicio de lo anterior, a partir de la insuficiencia de dichas disposiciones, siendo 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, el 13 de septiembre de 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 esa Secretaría de Estado.

En cuanto a este manual, manifestó que satisface los estándares de la Contraloría General de la República, y que aun cuando exista una observación subsanable de esas que se listan en los informes de la Contraloría referido a entidades diversas del ministro, la infracción grave de la ley no tiene la gravedad exigida por una acusación constitucional para resultar en la responsabilidad del Ministro.

Como tercera cuestión, relativa a la eficiencia y eficacia en el diseño y ejecución del Programa de Asentamientos Precarios, refirió que mientras 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, 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.

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. 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.

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 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.

En el segundo, relativo al deber de los funcionarios, es necesario hacer una evaluación de la conducta específica que demanda 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 (por exigencia del decreto ley N°1.263 sobre administración financiera del Estado) y presupuestario (en virtud de la ley N°19.646), entre otros.

Con todo, 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. 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 factores sociales, culturales y colectivos propios de los distintos territorios y pretende satisfacerlos mediante una serie de acciones diversas.

A la luz de los principios en análisis, era 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.

Como cuarta cuestión, en cuanto a las infracciones a los deberes de funcionarios públicos y ejecutores privados, y los eventuales delitos que se encuentran bajo investigación, estimó imperativo distinguir entre las facultades y competencias del Ministro y las eventuales conductas infractoras o

delictivas de los funcionarios y agentes privados en la ejecución material y presupuestaria del programa en análisis.

Al respecto, manifestó que existen problemas en la materialización del Programa Asentamientos Precarios que han sido levantados 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, y 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.

Como quinta cuestión, hizo presente que no existe una relación de jerarquía entre el Ministro y los organismos ejecutores del programa asentamientos precarios, el 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. Respecto de dichos órganos carece de las potestades propias de una relación centralizada, por lo que no procede imputarle una supuesta falta de acción de control.

A modo de conclusión de todo el análisis del capítulo II, manifestó que no era 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.

En tal sentido, en la acusación se busca responsabilizarlo en virtud de una habilitación general y por la conducta infractora de terceras personas, lo que no le 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.

Además, al Ministro no le corresponde la ejecución del Programa de Asentamientos Precarios ni detenta control jerárquico respecto de los SERVIU.

En igual sentido, en el 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.

En cuanto a los principios de eficiencia y eficacia, que 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, 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 el 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.

3. Contestación al capítulo III de la acusación.

(Páginas 134 a 144 de la contestación).

Comienza recordando el Ministro que en el tercer capítulo de la acusación deducida en su contra se le 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 su 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. Sostiene que existe un reconocimiento de una serie de irregularidades por parte de esta Cartera de Estado, de conformidad con el modelo vigente.

A su vez, los acusadores 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, lo responsabilizan 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.

En cuanto a la contestación, como primera cuestión el Ministro manifestó que existe una falta de configuración de causal de acusación constitucional. Junto con hacer presente que no ha contravenido el principio de la probidad administrativa, realizando conductas que contravienen los deberes de eficiencia, eficacia y legalidad, destacó que en el capítulo se omite explicitar la causal constitucional que hace procedente la impugnación.

Así, no se indica si la responsabilidad reclamada se 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 segunda cuestión, manifestó que ha colaborado en las diversas instancias en las cuales ha sido requerida su intervención. Al respecto, destacó 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 esa Secretaría de Estado y demás organismos llamados a intervenir conforme al ordenamiento jurídico, entre las

cuales enunció las siguientes: (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; (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 del Ministro en el marco del rol fiscalizador de la Cámara de Diputados; y, (ix) colaboración en el marco de las investigaciones penales.

Asimismo, en cumplimiento del principio de coordinación administrativa, todas esas 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.

Como tercera cuestión, manifestó que los acusadores describen hechos imprecisos, que no importan una vulneración del principio de probidad. Luego de referir la inclusión de la probidad como principio jurídico autónomo en nuestro sistema jurídico, señaló que el legislador ha definido deberes específicos en los que el principio de probidad se fundamenta, cuya infracción da lugar a distintas consecuencias, de acuerdo con el nivel de gravedad de las conductas en concreto. Así, 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.

Con todo, en este caso en particular no solamente no se contraviene por el Ministro el principio de probidad, sino que ni siquiera existe un hecho concreto imputable. Así, sobre el allanamiento de la Cartera, llamaba la atención la calificación de su actuar como negligente, acusándolo que *“retrasó y entorpeció la investigación”*, pues se omite completamente que dicha diligencia se realizó producto de una denuncia que él mismo inició una vez asumidas las funciones en el Ministerio.

Asimismo, cuando en la acusación se denuncia que *“no se otorgó respuesta a un oficio emanado del Ministerio Público”*, se omite 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”*.

Finalmente, manifestó que el libelo acusatorio selecciona arbitrariamente una parte de la respuesta del oficio ordinario N°371, de 17 de agosto

del año 2023, dirigido por el 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, y que tuvo por objeto dar 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.

Como cuarta cuestión, manifestó que estimar que el resguardo de correos electrónicos por sí mismo constituya una infracción al principio de transparencia y probidad no tiene asidero en nuestro ordenamiento jurídico, pues **existen razones jurídicamente válidas para resguardar determinada información**, tal como se dispone en el artículo 19, N^{os} 4 y 5, de la Constitución Política, protección que la jurisprudencia constitucional ha adoptado sobre los correos electrónicos de los funcionarios públicos, por lo que ha resguardado la privacidad de sus 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. A mayor abundamiento, las carpetas investigativas en sede penal son secretas para terceros (artículo 182 del Código Procesal Penal), incluso una vez ejecutoriada la sentencia del caso.

A modo de conclusión de todo el análisis del capítulo III, manifestó que la acusación constitucional no es el mecanismo idóneo para sancionar las eventuales infracciones del 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. Así, 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.

Asimismo, que en la acusación se 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.

Por tales razones, las imputaciones contenidas en este capítulo eran infundadas y deben rechazarse.

4. Contestación al capítulo IV de la acusación.

(Páginas 145 a 158 del escrito).

El resumen de la imputación que trae a colación el Ministro es que en el cuarto capítulo de la acusación se le imputa responsabilidad constitucional por una supuesta infracción del inciso primero del artículo 8° la Constitución Política,

que establece la consagración constitucional del principio de probidad administrativa.

Respecto a los hechos, los acusadores desarrollan una secuencia del denominado caso Convenios, para afirmar que, en su calidad de Ministro, conoció los hechos oportunamente y no actuó, o que no tuvo conocimiento oportuno de los hechos, debiendo tenerlo.

En lo que respecta al derecho, 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 sus atribuciones como ministro de Estado.

Luego, intentan explicar el principio de probidad y justifican la procedencia de la acusación constitucional como instrumento válido para sancionar las faltas a la probidad, para finalizar refiriéndose al supuesto nexo causal que existiría entre el Caso Convenios y el Ministro, para lo cual citan una serie de hechos ejecutados por terceras personas para reiterar que, supuestamente, no habría ejercido todas las atribuciones que la ley le confiere en su calidad de Ministro.

En respuesta a este capítulo IV, como primera cuestión el Ministro manifestó que existía una falta de configuración de alguna causal de acusación constitucional, esto es, existe 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,

Ello, porque la responsabilidad política que se pretende no se puede perseguir sobre la base de la supuesta transgresión de un principio, pues 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. Asimismo, porque la acusación constitucional, por constituir un juicio jurídico y político de consecuencias trascendentales, debe referirse a actos personales de la autoridad acusada, pero en la acusación se hace referencia a actos ejecutados por terceros, sin reprochar actos personales del Ministro.

Finalmente, porque se imputa incorrectamente la infracción de este principio al organismo y no al funcionario, al Ministerio y no al Ministro, lo que da cuenta de 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.

Como segunda cuestión manifestó que la acusación constitucional no es un mecanismo idóneo para hacer efectiva la responsabilidad por faltas a la probidad, no es un mecanismo idóneo para alegar

infracciones “eventuales”. De estimarse que existieron infracciones al deber de probidad de parte del Ministro, debió haberse acudido a otros procedimientos disponibles para hacer efectiva la responsabilidad administrativa o penal que correspondiese.

Lo anterior, porque el legislador ha establecido responsabilidades y sanciones específicas ante la infracción al principio de probidad, que se encuentra establecido en diversas normas, como el artículo 52 de la Ley de Bases y el artículo 2 de la Ley de Probidad.

Asimismo, porque la estimación que realiza la acusación en cuanto a 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”* transgrede el derecho a un debido proceso, pues intentan aplicar al Ministro una sanción distinta de la establecida por el artículo 8° de la Constitución. En particular, esa 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 esa forma se intenta aplicar una sanción por analogía, vulnerando el debido proceso y el principio de legalidad que toda sanción debe respetar.

De igual manera, el artículo 52 de la Ley de Bases y el artículo 2° de la Ley de Probidad 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.

Por tanto, los acusadores han utilizado la acusación constitucional de forma indebida, forzada, antijurídica e ilegal, intentando sancionar a un Ministro con una sanción improcedente, por unas supuestas faltas al principio de probidad que no son tales.

Como tercera cuestión manifestó que no se configuran infracciones al principio de probidad, pues el Ministro adoptó las medidas adecuadas al caso. Sobre este aspecto refirió que 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, y que si bien en el escrito acusatorio no se señala cuáles de estas conductas, en específico, le eran imputables, en todo momento ha actuado de forma intachable, honesta, leal y haciendo prevalecer siempre el interés general por sobre el particular.

Ahondando en esta materia, en primer lugar reseñó las medidas que se adoptaron desde el Poder Ejecutivo ante estos hechos - 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; mejoras regulatorias a la Ley de Presupuestos para el año 2024-.

A continuación, expuso las medidas adoptadas desde el Ministerio de Vivienda y Urbanismo con el objeto de investigar los hechos, determinar las responsabilidades, proteger el patrimonio fiscal y evitar la reiteración de hechos similares, medidas que 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, y muchas de ellas fueron expuestas ante la Comisión Investigadora de esta H. Cámara en la sesión celebrada el 28 de agosto del 2023. Por lo anterior, llamaba su atención que los acusadores hayan omitido dicha información y, sin fundamento alguno, hayan sostenido que no había actuado ante las presuntas irregularidades objeto de la presente acusación.

Las medidas cuyo trabajo y ámbito de acción expuso fueron las siguientes:

- a) Remoción de las autoridades involucradas e inicio de procedimientos administrativos destinados a determinar sus responsabilidades.
- b) Creación de la Comisión Asesora Ministerial.
- 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.
- d) Término anticipado de los convenios de transferencia en que se detectaron irregularidades.
- e) Solicitud de restitución de los fondos públicos otorgados a las fundaciones involucradas.
- f) Investigación interna en el resto de las regiones.
- g) Colaboración en el proceso de auditoría llevado a cabo por Contraloría General.
- h) Concurrencia en el marco del rol fiscalizador de la Cámara de Diputados.
- i) Colaboración en el marco de las investigaciones penales.
- j) Envío de antecedentes al Consejo de Defensa del Estado.

Todas esas medidas están detalladas en las páginas 152 a 157 del escrito de contestación.

A modo de conclusión de todo el análisis del capítulo IV, manifestó que la acusación constitucional no es el mecanismo idóneo para sancionar las eventuales infracciones del 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.

Asimismo, que ha actuado de forma intachable, honesta, leal y haciendo prevalecer siempre el interés general por sobre el particular, siendo prueba de ello 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.

5. Contestación al capítulo V de la acusación.

(Páginas 159 a 167 de la defensa).

El Ministro comienza recordando que en el quinto capítulo de la acusación deducida en su contra, se le 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” en mayo de 2023, 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.

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.

Abocándose al capítulo V, como primera cuestión manifestó que se incurría en una falta de configuración de causal de acusación constitucional, pues 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 igual sentido, destacó que el capítulo V del libelo es extremadamente escueto y vago, ni señala de qué manera los hechos que describe

configurarían alguna causal que permita una acusación constitucional contra un Ministro de Estado, razón por la cual cabría tener por inadmisibles las acusaciones constitucionales.

Con todo, y estimando 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, **como segunda cuestión** manifestó, en lo relativo al deber de denuncia establecido en la ley, que 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, 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.

Respecto al momento en que debe realizarse la denuncia, el artículo 176 del Código Procesal Penal establece 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.

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 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 sanciona 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.

Abocándose al análisis del bien jurídico protegido por la obligación de denuncia, estimó necesario destacar que se trata de la correcta administración de justicia, pues lo que se persigue es que hechos jurídicos penalmente relevantes lleguen a conocimiento de los órganos a los que les corresponde llevar adelante el proceso penal. Por eso, la denuncia tiene el único efecto de iniciar una investigación penal, sin generar ningún derecho en el proceso para quien la efectúa.

Luego, si el deber de denuncia tiene como única finalidad poner en conocimiento de los órganos competentes aquellos delitos de que los empleados públicos tomen conocimiento en el ejercicio de sus funciones o noten 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.

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.

Con todo, 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. Apoyó tal aseveración en jurisprudencia de la Contraloría General de la República.

Como tercera cuestión manifestó que no se incumplió con el deber de denuncia. En concreto, en lo relativo al correo electrónico de la Presidenta de la Asociación de funcionarios, dicho correo no fue enviado al Ministro, no se encontraba entre sus destinatarios.

Además, ese correo versaba sobre los vínculos políticos, afectivos y de amistad entre el director de la fundación Democracia Viva, Daniel Andrade, la diputada por la región de Antofagasta, Catalina Pérez, y el secretario regional ministerial de Vivienda y Urbanismo, Carlos Contreras, lo que no era por sí solo constitutivo de delito, y hace improcedente el deber de denuncia, y hacía cuestión sobre la marginación de los equipos técnicos de toda decisión respecto de temas de relevancia para su labor, aspecto que, nuevamente, resulta sumamente preocupante pero que tampoco por sí solo es constitutivo de delito.

Respecto a la actuación de la entonces subsecretaria de Vivienda, Tatiana Rojas, sobre el aludido correo electrónico, ella ha declarado haberse dispuesto a recopilar mayores antecedentes y realizar diligencias para poder tener información clara. En particular, la señora Rojas aclaró que no alcanzó a alertar al Ministro 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”*.

Si bien, 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”* y que dicho informe lo habría entregado al Ministro *“antes que el caso fundaciones saliera a la prensa”*, resultaba 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.

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 que los hechos se hicieron públicos, el Ministro no tenía antecedentes de delitos ni irregularidades que lo obligasen a denunciar dentro de veinticuatro horas.

Agregó que, según ha declarado la exsubsecretaria, el no haberle 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 Tatiana 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*”.

Finalizó reiterando que recién el 16 de junio de 2023 tomó conocimiento de la existencia de irregularidades en torno a los hechos, a propósito de la publicación de Timeline, y 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 lo hizo.

Como cuarta cuestión manifestó que no concurre la causal de infracción de la ley, pues el libelo acusatorio no logra configurar la existencia de un incumplimiento del 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 de un deber de denuncia, pero solo se refiere a ello en abstracto. Luego, en el momento de pormenorizar su acusación, los acusadores sólo mencionan un correo electrónico que -como ellos destacan- se envió a “diversas autoridades”, pero ninguna de las cuales era el Ministro.

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 debió haber denunciado el acusado.

A modo de conclusión de todo el análisis del capítulo V, manifestó que la acusación pretende imputarle responsabilidad constitucional por una supuesta infracción del artículo 175 del Código Procesal Penal y del artículo 61, letra k), del Estatuto Administrativo, pero no explicita cuál sería la causal que concurre.

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. Sobre esa exigencia, el Ministro sólo tomó conocimiento de los hechos el 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.

Además, la acusación refiere meros supuestos, sin mencionar ningún hecho en particular, lo que se debe, principalmente, a que sólo adquirió conocimiento de los hechos que denunciaban las irregularidades una vez que fueron publicados en la prensa el 16 de junio de 2023, y cuando tomó conocimiento de los hechos, inmediatamente se tomaron medidas para investigar los hechos y mejorar los mecanismos de control aplicables.

POR TODO LO EXPUESTO, el Ministro de Vivienda y Urbanismo solicita a la H. Cámara de Diputadas y Diputados desechar la acusación en todas sus partes.

IV. ACTUACIONES Y DILIGENCIAS EFECTUADAS POR LA COMISIÓN

Se hace presente que todo lo obrado consta en las actas de las sesiones, de carácter público, que conforman el expediente de la acusación.

Las declaraciones de las diputadas y diputados y las intervenciones de las personas que comparecieron ante la Comisión constan en las versiones taquigráficas elaboradas por la Redacción de Sesiones de la Corporación, que forman parte también del expediente de la acusación.

Todas las actas son accesibles en el siguiente sitio electrónico:
<http://www.camara.cl/legislacion/comisiones/sesiones.aspx?prmID=4261&prmIdTipo=2106>

Sin perjuicio de lo señalado, se transcriben a continuación las intervenciones del representante de los diputados acusadores y del abogado encargado de la defensa del ministro acusado.

1. Presentación del diputado Agustín Romero Leiva, en representación de los diputados y diputadas patrocinantes del escrito acusatorio.

a) ¿Cuál es el sentido de la Acusación Constitucional?

La acusación constitucional es un instrumento jurídico-constitucional que permite a esta Cámara de Diputados ejercer un control sobre el poder ejecutivo, particularmente en lo que respecta a altos cargos públicos, como Ministros de Estado o el Presidente de la República. Es una institución que se basa en la idea de la separación de poderes, fundamental para la existencia de cualquier democracia sana; y busca garantizar que ningún poder del Estado actúe sin contrapeso.

Este control parlamentario, de carácter político pero regulado jurídicamente, que permite ejercer control sobre los órganos del poder, sobre una actuación u omisión general de dichos órganos.

Ha existido mucho debate respecto de la naturaleza de la acusación constitucional, pero el constituyente ha sido claro: a diferencia de los procedimientos judiciales, que se centran en la interpretación de la ley y la aplicación de sanciones penales, la acusación constitucional implica juicios políticos que tienen en cuenta consideraciones políticas y criterios que, sin necesariamente ser contradictorios con los parámetros jurídicos, son distintos, porque tanto el sujeto activo, el pasivo y el objeto del control parlamentario son de carácter político.

Como señala la académica y ex comisionada experta del Comité de Expertos del segundo proceso constituyente, Leslie Sánchez, en su obra sobre la Acusación Constitucional citando a Moncoroa, no existe una tipificación específica de obligaciones en la responsabilidad política, sino que son aquellas que dimanar del ejercicio de un cargo⁵. Del mismo modo, el constitucionalista Francisco Zúñiga Urbina señala que las infracciones que originan la responsabilidad política invitan a interpretaciones dentro de los márgenes de la libertad interpretativa de los órganos políticos, utilizando supuestos procedimentales para terminar expidiendo decisiones de carácter político⁶.

⁵ Sánchez Lobos, L. p. 138.

⁶ Zúñiga Urbina, F., p. 47 y 51.

b) ¿Por qué hemos presentado esta acusación?

Nosotros hemos presentado esta acusación contra el Ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes Cisternas, porque los acontecimientos que hemos conocido en los últimos seis meses dan cuenta de que frente a sus narices ocurrían hechos de la mayor gravedad, respecto de los cuales no tomó conocimiento –debiendo hacerlo y teniendo a disposición el Ministerio completo para actuar con eficacia—, finalmente no asumiendo la responsabilidad que se desprende del ejercicio de su cargo, porque ejercer como Ministro de Estado no es ejercer cualquier cargo público. La conducción de un Ministerio es una tarea que requiere un alto nivel de responsabilidad y competencia.

Los Ministerios, conforme el artículo 23 de la Ley 18.575 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. En otras palabras, cada Ministro es el jefe de su cartera ministerial y debe asegurarse de que las políticas y objetivos establecidos por el gobierno se implementen adecuadamente en su área específica.

c) Capítulos acusatorios.

Considerando lo anterior, presentamos la acusación contra el Ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes Cisternas, sustentada en cinco infracciones de ley que ponen de manifiesto una falta de responsabilidad y competencia en el ejercicio de su cargo:

Capítulo primero: dejar sin ejecución el artículo 3 inciso segundo y el artículo 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.

El Ministro no supervisó ni fiscalizó el correcto funcionamiento de su ministerio, incluyendo los organismos dependientes y el personal bajo su dirección, de acuerdo con el artículo 3 inciso segundo, y artículo 11 de la Ley Nº18.575, que corresponde sobre los órganos y el personal sometidos a su dependencia, lo que habría llevado a una falta de ejecución de las leyes. El Ministro, en su calidad de autoridad superior del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, debe ejercer control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal a su dependencia, de acuerdo con la ley.

Ha sido el propio ente Contralor quien ha entregado informes con auditorías en todas las regiones, señalando específicamente todas las irregularidades detectadas.

¿Cuáles son las infracciones?

Falta de procedimiento formal para selección de las entidades que ejecutarán los proyectos del Programa Asentamientos Precarios; asignación directa de iniciativas de inversión a entidades ejecutoras sin fundamentación, falta de antecedentes que den cuenta de cómo se establecen los costos estimados de cada proyecto, que fundamentan el monto de la transferencia; ausencia de cauciones para el cumplimiento de los convenios de transferencia; falta de exigencia de los planes de trabajo; falta de motivación del acto administrativo que aprueba los convenios de transferencia; falta de concordancia entre el objeto de la fundación y las actividades convenidas y su falta de experiencia en las iniciativas encomendadas. Del mismo modo, a nivel nacional, se detectó: *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.*

En este contexto, es crucial recordar que el Ministro de Vivienda y Urbanismo es el máximo responsable de la conducción de su cartera ministerial, y se espera que actúe con la máxima responsabilidad y competencia en el ejercicio de sus funciones. El tenor del artículo 11 de la Ley 18.575 es claro: *“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”*. Por otro lado, el Ministro está obligado a fiscalizar a la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, así como a las SEREMIS y los SERVIU en todo el país, de acuerdo con la Ley 16.391 y el artículo 24 de la Ley 18.575. La Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo tiene funciones específicas y debe ser coordinada y supervisada por el Ministro, como lo indica la normativa. Es evidente que el Ministro de Vivienda y Urbanismo debió ejercer un control jerárquico permanente sobre la Subsecretaría, especialmente considerando la relación de jerarquía y las obligaciones legales existentes.

La renuncia de la subsecretaria Tatiana Rojas Leiva, aunque relevante, no exime al Ministro de su responsabilidad, ya que se le acusa por su falta de control jerárquico permanente sobre el funcionamiento de los organismos y el personal bajo su cargo, incluyendo a la mencionada exsubsecretaria.

Reconocimiento de responsabilidad.

El propio Ministro reconoce 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”*.

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.

Hemos enunciado precedentemente los informes de la Contraloría que detectaron innumerables irregularidades en la asignación de recursos, en las que se detectó una excesiva discrecionalidad y ausencia de control político. Por otro lado, no se puede obviar el presupuesto del Programa de Asentamientos Precarios, que para los años 2022 y 2023 era de \$ 41.298.452 y \$ 43.900.255, respectivamente, de los cuales se transfirieron 11 mil millones a entidades sin fines de lucro.

El artículo 5° de la Ley 18.575 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.

La Contraloría General de la República detectó la carencia de manuales de procedimientos y regulaciones específicas para asignar proyectos y llevar a cabo ejecuciones bajo el programa, lo que contraviene principios establecidos en la Ley 18.575, relacionados con control, transparencia, eficiencia y eficacia. El Ministro, de acuerdo con su posición y las disposiciones legales, está obligado a ejercer un control jerárquico permanente sobre el funcionamiento de los organismos y el personal bajo su dependencia. Sin embargo, no se observó un esfuerzo coordinado, eficiente y eficaz en su supervisión, lo que permitió la proliferación de irregularidades en el Ministerio.

La Contraloría instruyó a las SEREMIS y SERVIU coordinarse con el Nivel Central, es decir, con el Ministro acusado y la Subsecretaría, para recibir los manuales y procedimientos necesarios para la selección de las entidades que ejecutarían los proyectos del Programa de Asentamientos Precarios. A pesar de estas indicaciones, las irregularidades persistieron, y el Ministerio no corrigió adecuadamente sus procedimientos.

Por lo tanto, considerando el importante traspaso de dineros vía asignación directa, ¿Por qué no se corrigieron los procedimientos antes de asignar los recursos de manera directa a entidades sin fines de lucro?

Capítulo tercero: infracción del artículo 62 de la ley de bases generales de la administración del estado.

De las numerosas deficiencias y faltas de procedimientos identificados por la CGR en la Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo, se destaca la ausencia de un proceso formal para seleccionar entidades ejecutoras de proyectos, asignaciones directas de inversiones sin justificación adecuada, y una notable falta de controles en los convenios con entidades sin fines de lucro.

Adicionalmente, el MINVU reconoció una serie de prácticas cuestionables, incluyendo la suscripción de convenios sin procesos licitatorios y la transferencia total de recursos sin un seguimiento adecuado. Por lo tanto, queda en evidencia una carencia general de rigor en la gestión de recursos y en el seguimiento de proyectos.

Con todo, un aspecto especialmente preocupante fue la negativa del Ministro Montes a entregar comunicaciones clave para la investigación, específicamente correos electrónicos con la ex Subsecretaría de Vivienda y Urbanismo. Esta actitud se percibe como una clara infracción de los principios de transparencia y probidad administrativa, y constituye una obstrucción a la labor de fiscalización y clarificación de responsabilidades en los hechos investigados, más aun, dificulta al extremo la labor fiscalizadora que se le ha otorgado a esta Cámara constitucionalmente. Esta situación llegó al extremo de que se debió efectuar un allanamiento en las oficinas del MINVU por parte de la Policía de Investigaciones, motivado por la falta de cooperación del Ministro en la entrega de información crucial para la fiscalía, lo cual no puede ser interpretado sino como un reflejo de su negligencia administrativa.

Todas las acciones y omisiones del Ministro Montes constituyen una clara vulneración de los principios de probidad y eficiencia administrativa, establecido en el artículo 62 de la Ley 18.575. Estas prácticas no solo han entorpecido la correcta gestión del MINVU, sino que también han tenido un impacto negativo directo en la población más vulnerable que depende del Ministerio para acceder a vivienda digna.

Capítulo cuarto: se le acusa de ser el responsable político de haber infringido el principio de probidad consagrado en el inciso primero del artículo octavo de la constitución.

El artículo 23 de la Ley General de Bases de la Administración del Estado dispone que los Ministros de Estado tienen la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que imparta el Presidente de la República. Asimismo, se hace referencia al inciso primero del artículo 40 de la Ley N.º 18.575, que establece que los Ministros de Estado son de la exclusiva confianza del Presidente de la República.

En ese orden de ideas, hay una directa responsabilidad política del Ministro en relación con la presunta infracción del principio de probidad administrativa, haciendo referencia a la Ley 18.575 y a las normas que establecen los deberes y prohibiciones de los funcionarios públicos, así como los principios que deben regir su actuación, incluyendo el principio de probidad administrativa, y la responsabilidad de los Ministros de Estado en la conducción de sus respectivos Ministerios.

Esta responsabilidad se fundamenta en su rol como autoridad superior del Ministerio y en su obligación de ejercer control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal a su dependencia, de acuerdo con el artículo 11 de la Ley 18.575.

Capítulo quinto: se le acusa de haber infringido 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.

En mayo de 2023, la Presidenta de la Asociación de Funcionarios del Servicio de Vivienda y Urbanización de Antofagasta envió un correo electrónico a diversas autoridades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, alertando 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.

Hay una omisión del Ministro de Vivienda y Urbanismo al no denunciar los delitos o irregularidades de los cuales habría tenido conocimiento a través de la alerta enviada por la Presidenta de la Asociación de Funcionarios del Servicio de Vivienda y Urbanización de Antofagasta, conforme lo establece el artículo 175 letra b) del Código Procesal Penal, que establece el deber de denuncia para todo empleado público.

d) Consideraciones generales en torno a la defensa del Ministro.

Se afirma que la acusación constitucional se sustenta en hechos deficientemente relatados.

La acusación tiene por principal sustento los hechos constatados por la Contraloría General de la República, entidad que señala de manera correcta y precisa cada una de las graves irregularidades que se cometieron bajo el mando del Ministro Carlos Montes y que en definitiva ocasionaron que se asignaran de manera directa más de once mil millones de pesos a entidades privadas, sin existir los fundamentos suficientes para aquello.

Los hechos que se citan son efectivos, claros y precisos. Otra cuestión es que la defensa interprete, convenientemente, que los hechos son confusos o poco claros, empresa bastante difícil, frente a la abundante evidencia y hechos públicos y notorios que conoce la ciudadanía a propósito del caso Convenios.

Se critica la inclusión de tablas “copiadas” y con tachas en información relacionada con la gestión de periodo anterior:

Al respecto, resulta del todo lógico excluir aquellos hechos en los que el acusado no tuvo participación. Por ello, se advierte en la propia acusación constitucional que se tachó cierta información, por no pertenecer al periodo de ejercicio del Ministro. La defensa, sin éxito, intenta instalar una conducta dolosa. Sin embargo, sus argumentos en este punto no tienen mayor consistencia, debido a que entre los documentos que se acompañan al libelo se encuentran íntegramente acompañados los 15 informes a los que se hace referencia, donde se pueden revisar todos los datos que a juicio de la comisión revisora estimen pertinentes.

Se afirma que la acusación constitucional no está debidamente fundada, no se aportan pruebas necesarias, no cumple con un estándar mínimo, confundiendo reproches a la gestión con supuestas infracciones a las Constitución.

Sobre el particular, las pruebas aportadas son contundentes:

- 16 Informes de la Contraloría General de la República.
- Declaración pública de reconocimiento de Responsabilidad por parte del Ministro.
- Informe de la Comisión Especial Investigadora.
- Hechos concretos, como el allanamiento al MINVU y la negativa del Ministro para entregar a la Cámara de Diputados, copia de los correos entre éste y la exsubsecretaria.

En cuanto a la normativa vulnerada, se establece en cada uno de los capítulos cuál fue la norma infringida o dejada de ejecutar, delimitando

siempre la responsabilidad del Ministro que es contra quien se dirige la acusación constitucional.

Se menciona que la acusación se basa en el principio de responsabilidad objetiva.

Al respecto, se utiliza convenientemente este argumento para restar mérito a la acusación, sin tener en cuenta que en cada uno de los capítulos se atribuye responsabilidad por las omisiones del Ministro, y lo más importante por hechos propios de este en su calidad de autoridad superior del Servicio.

e) Anexo. Cronología de hechos.

a) 16 de junio de 2023: El medio Timeline dio a conocer el grave caso de corrupción de la fundación Democracia Viva, que involucra principalmente a militantes del partido Revolución Democrática, entre los que se incluyen hasta la fecha a Carlos Contreras (exseremi), Daniel Andrade (Presidente de la fundación señalada) y Catalina Pérez, H. Diputada de la República, actualmente sometida a juicio de desafuero.

b) 20 de junio de 2023: El Ministro acusado, 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”*.

c) 22 de junio de 2023: El senador Juan Ignacio Latorre (Revolución Democrática), en una conversación con la radio el concierto, advierte que la ex Subsecretaria Tatiana Rojas puso en conocimiento al Ministro Montes y a todo su gabinete de los antecedentes del caso Democracia Viva.

d) 22 de junio de 2023: El Ministro Montes reafirma que no conocía los antecedentes del caso democracia.

e) 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”*.

f) 8 de agosto de 2023: Se celebra la primera sesión de la comisión especial investigadora a 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).

g) 28 de agosto de 2023: El Ministro de Vivienda y Urbanismo, expuso el CEI 30,32 y 33 sobre la ejecución del Programa Asentamientos Precarios y reconoció graves falencias entre las cuales destacan: (1° reconocimiento de responsabilidad)

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

Luego, el ministro solicitó que parte de esta sesión fuera secreta.

¿Por qué entonces se transfirieron más de once mil millones de pesos mediante asignación directa? ¿Quién tiene las facultades y deber de velar por el correcto y buen funcionamiento del Ministerio?

h) 10 de noviembre de 2023: El Ministro, reconoce su responsabilidad en declaración a medios de prensa. (2° reconocimiento)

“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”.

i) 10 de noviembre de 2023: La Contraloría General de la República publica en su página web 17 Informes de auditoría que dan cuenta de las graves deficiencias detectadas en la ejecución del programa Asentamientos Precarios.

j) 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 SEREMI de Vivienda de Tarapacá y dichas fundaciones, las que suman unos 1.800 millones de pesos

k) 5 de diciembre de 2023: El Ministro participa en una marcha organizada a su favor, a raíz de los cuestionamientos por su gestión, en la que manifestó: es inexacto decir que en cada región hay un caso de Democracia Viva, puesto que en las regiones hay problemas similares, pero que no involucran necesariamente a todos los seremis.

l) 13 de diciembre de 2023: Se da a conocer a través de medios de diversos medios de comunicación que la Ex – Subsecretaria Tatiana Rojas, (en una declaración realizada a la PDI en el contexto de la investigación del Caso Convenios- Democracia Viva) había advertido al Ministro acusado de la situación de la fundación Democracia Viva, de forma previa al conocimiento público de los hechos.

m) 14 de diciembre de 2023: El Ministro Montes, contradiciendo lo sostenido por más de 5 meses, finalmente reconoce que recibió un informe sobre el Caso Democracia Viva. Esto generó gran conmoción y asombro incluso dentro del mismo gobierno. Sin embargo y como ha sido la estrategia, se comunicó una férrea defensa y confianza absoluta en el acusado.

n) 19 de diciembre de 2023: Se presenta la presente acusación constitucional.

o) 27 de diciembre de 2023: Ministro acusado presenta respuesta.

2. Presentación del abogado Pablo Ruiz-Tagle Vial, encargado de la defensa del Ministro de Vivienda y Urbanismo.

El abogado defensor, señor señor Ruiz-Tagle, inició su exposición haciéndose cargo de algunas cosas expresadas por el diputado Agustín Romero.

Parece curioso, por ejemplo, que el honorable diputado señor Romero diga que no hay acusaciones penales, pero resulta que se citan artículos del Código Penal que no son correctos. Parece, también, curioso que él diga que el ministro Montes es una persona que no es objetada, pero que no le cree las cosas que dice, que ocultó información y que las guardó en un cajón. Ninguna de esas cosas está en la acusación.

Se ha citado una declaración del ministro Montes para decir que él habría reconocido, pero lo que dice esa declaración es que él no tuvo conciencia y cuando alguien no tiene conciencia de algo, no puede reconocerlo. Digamos las cosas como son, no busquemos torcerlas para allanar el camino de una acusación que es fallida del punto de vista de las formas y del fondo. Se dice que el ministerio lo allanaron. Bueno, en nuestra defensa, nosotros recogemos lo que dijo el fiscal, cuando procedió al allanamiento. En la página 138 dice que 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, pues nos permitió avanzar. Esa declaración emitió el fiscal que concurrió a este allanamiento.

Hay una disposición de los elementos que se repiten una y otra vez en un relato que no corresponde a la verdad.

Se dio a entender, en una lectura que hizo el honorable parlamentario, que había un informe y se dio a entender que ese informe lo habría conocido el ministro Montes, pero resulta que es del señor Trincado, que ha sido desvinculado del ministerio.

Se ha dicho también que el ministro es desleal, porque no se interesa en el uso de los fondos públicos. ¡Cómo es posible hacer esa afirmación! Hay muchas cosas. Revisemos los hechos y digamos lo que corresponde conocer hoy. Sí, el convenio Democracia Viva son tres convenios por 426 millones de pesos, cifra muy alta, de los cuales se ordenó restituir, el 14 de julio, 391 millones de pesos, de los cuales se han restituido en la fecha 294 millones de pesos. O sea, estamos hablando de que los fondos que no se han recuperado son bastante menores de lo que se entregó, habiendo sido los convenios anulados.

Vamos a los hechos, porque la exposición de los hechos que incumben al ministro Montes es de la mayor importancia.

La acusación narra una secuencia de eventos relacionados con el Programa de Asentamientos Precarios de un modo sesgado y tendencioso. El libelo se centra en los convenios suscritos con entidades sin fines de lucro, particularmente la fundación Democracia Viva, que llevó al denominado “caso convenios”.

Esta práctica, la de entregar fondos a privados y en regiones, se remonta al año 2015, en el que a partir de glosas incluidas en la ley de presupuestos, aprobadas en esta Corporación, se permitieron acuerdos con entidades privadas sin fines de lucro, cuestión que comenzó a implementarse el año 2019.

La fundación Democracia Viva suscribió estos convenios, y seis meses después de haberlos suscrito, en mayo de 2023, la Asociación de Funcionarios del Serviu alertó sobre irregularidades, vía correos electrónicos dirigidos a funcionarios y autoridades de este ministerio, incluyendo a varios, por ejemplo, a la subsecretaria. A partir de esa comunicación, la subsecretaria solicitó a la máxima autoridad de la Seremi de Antofagasta recopilación de antecedentes. Ninguna de las personas que recibieron este correo ni tampoco los que los firmaron, que son funcionarios públicos, hicieron denuncia alguna, y así ha constado.

El ministro se enteró de estas irregularidades no por este correo, sino por la información mediática del caso, el día 16 de junio del 2023. Más tarde, se supo que la subsecretaria le dejó en la oficina al ministro un resumen de la situación de los convenios en Antofagasta. Se trata de una minuta de una página, que no contiene ninguna referencia a irregularidades; de hecho, el mismo 16 de junio, fecha en la que el ministro supo de las irregularidades, recibió y aceptó la renuncia del seremi de Antofagasta, señor 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. Sin embargo, nada de eso se dice en la acusación ni nada de eso dijo el parlamentario señor Agustín Romero.

Asimismo, se entregaron antecedentes a la fiscalía y al Consejo de Defensa del Estado; se resolvió la terminación de convenios con Democracia Viva el día 10 de julio, y se demandó la posterior solicitud de restitución del 92 por ciento de los fondos.

El ministro anunció, además, medidas adicionales el 2 de agosto de 2023.

En septiembre se informó que si Democracia Viva no restituía los fondos se interpondrían acciones civiles y penales.

La Contraloría emitió un informe en septiembre, y el Consejo de Defensa del Estado presentó una querrela criminal el 1 de septiembre. No obstante, nada dijo sobre esta materia la acusación constitucional ni el honorable diputado Romero.

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.

El 4 de diciembre solicitó la renuncia del jefe del Departamento de Asentamientos Precarios, señor Ricardo Trincado.

En resumen, el ministro ha tomado toda clase de medidas transparentes y de manera proactiva para abordar cada una de las irregularidades que se han descubierto en el Programa de Asentamientos Precarios, desde la investigación inicial hasta, incluso, llegar al máximo ejercicio del control jerárquico, cual es la solicitud de renuncia, y cooperar y colaborar en acciones legales contra las entidades y personas involucradas.

Esos son los hechos.

Ahora bien, antes de explicar las alegaciones en cada uno de los capítulos, hay algunas cuestiones importantes por señalar.

Primero, aquí no hay un juicio propiamente tal, sino un estudio de la acusación que debe someterse a los estándares de la racionalidad y del derecho. Esa es la parte realmente fundamental, porque la comisión debe elaborar un informe que ilustre a la honorable Cámara de Diputadas y Diputados sobre la formulación de cargos. Entonces, el derecho y la razón son fundamentales en el ejercicio del examen necesario a realizar por parte de esta Corporación.

Analizado el texto de la acusación, escuchada su defensa, a su juicio, falta tanto en el aspecto de la racionalidad como en la referencia al derecho en las que se funda.

A continuación, procedió a ilustrar algunas de estas cuestiones, partiendo por una que ya se ha mencionado, cual es que esta acusación hace suyo un principio de responsabilidad objetiva. Con base en ese principio equivocado, no es necesario desarrollar, ni explicar ni subsumir, como se dice en derecho, es decir, tomar las conductas y la descripción de la norma y hacer que la persona acusada encuadre en esa descripción. Eso no es necesario si simplemente se trata de un criterio de responsabilidad objetiva, como se

establece en la página 11 de la acusación, porque basta con que hayan ocurrido los hechos. Este es un error de gran calibre, por cuanto la responsabilidad objetiva es excepcional en nuestro derecho, se usa para los accidentes aéreos y no tiene nada que ver con las acusaciones constitucionales. Dicho principio no es solo un error mecanográfico, ya que llega a contaminar toda la lógica de la argumentación jurídica de este escrito.

Segundo, no se configuran las causales del artículo 52, número 2, de la Constitución Política de la República, porque no llega a ser una acusación constitucional. ¿Por qué no? Porque muchas de sus páginas, para cualquiera que las haya mirado, son simples copias, es decir, copiar y pegar, de tablas de la Contraloría, con tachas, donde no hay referencia alguna al ministro acusado. También, hay errores magnos en cuanto a la estructura del Estado y de cómo funciona el Ministerio de Vivienda y Urbanismo y respecto de la lógica de los seremis y del Serviu.

Hay tachas para excluir arbitrariamente algunas referencias, como consta desde la página 29 a la 35 de la acusación. Es decir, la acusación se equivoca en la forma de presentar la evidencia y en las referencias al artículo 52, número 2, de la Constitución, y no menciona hechos claros, precisos y completos referidos a la persona del ministro acusado.

Por eso, no es posible construir un vínculo entre las cuestiones que se alegan y el señor ministro, lo que también dificulta la defensa. Ha sido muy difícil hacer esta defensa, porque la acusación no tenía las páginas numeradas, lo cual es una descortesía. Las notas que tenía el libelo de la acusación no llevaban a ninguna parte. Son muchos los defectos formales. Por cierto, uno puede hacer excepciones, entendiendo que a veces todos los seres humanos nos equivocamos, pero en este caso realmente afectan el sentido profundo de las alegaciones.

En cuanto a las fundamentaciones, también son defectuosas. Hay un ejemplo que se ve claramente en la página 19 de la acusación, pues se cita, supuestamente, el artículo 8º del decreto N°1.305, un texto que no corresponde al derecho chileno vigente, porque lo que señala la ley es diferente. Luego, como si esto fuera poco, en las páginas 46 y 47 se cita ese mismo artículo 8º, pero se lo cita correctamente; o sea, para decirlo claramente, la acusación, en la página 19, inventa un artículo 8º en un texto que no existe y en la página 46 lo pone correctamente.

Omite también, en la recurrente referencia a los informes de la Contraloría, el que no hay en esos informes reproches o deméritos imputados al ministro.

También hay errores, como una cuestión preliminar, en la invocación de la infracción de las leyes. Y hay reproches de mérito. Basta ver, en la página 46 de la acusación, cómo se refiere a las actuaciones del ministro Montes.

Esta alegación, de que no haber entregado los correos sería una forma de faltar a la probidad, es el extremo de la argumentación, que llega a pensar o a proponer que los ministros de Estado, por el hecho de asumir el cargo, pierden sus derechos fundamentales. Todas las personas tienen derecho a la protección de su vida privada y de las comunicaciones privadas, también los ministros de Estado, y así lo ha reconocido el Consejo para la Transparencia.

No hay imputación de responsabilidad por hechos propios. Una y otra vez se citan las referencias a quienes dirigen el Servicio de Vivienda y Urbanización y el seremi, que tienen atribuciones desconcentradas y descentralizadas, y por esos hechos sí ha habido una delegación de competencias, como establece el artículo 2° de la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. En esas materias delegadas como competencia, no procede que el ministro tenga ese tipo de control.

Se ignora el criterio establecido en esta Corporación de que las acusaciones son de *ultima ratio*. Recordó que se intentó una interpelación el 22 de junio de 2023, que resultó fallida, tal como consta en la página 52, y no porque exista una interpelación fallida del ministro Montes corresponde acusarlo, pues es escalar la situación a una posición mucho más grave. Lo lógico sería intentar nuevamente una interpelación, llegar a informarse, como lo ha estado haciendo esta Corporación en mecanismos paralelos de fiscalización.

Se refirió, luego a los capítulos del libelo.

El Capítulo Primero hace referencia a una supuesta infracción de la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado por faltas en el control jerárquico. La verdad es que esto no corresponde. Incluso, se dice en la acusación, en la página 21, que, por haber aumentado el presupuesto, tendría que haber un aumento en las facultades de fiscalización. El que haya aumentado el presupuesto es muy bueno para el país, porque se trata de personas que viven en la marginalidad, en los campamentos, en una situación muy difícil, y eso muestra el compromiso que ha existido de parte del ministro Montes de ejecutar un presupuesto que va en auxilio de esas personas. Pero no puede el ministro Montes saltarse las atribuciones legales que le imponen la Constitución y las leyes. Porque un principio básico, que es muy importante remarcar, es que si bien la acusación es una acción política, la política en la democracia constitucional se somete al derecho. Lo fundamental en esta acusación es que se someta a la razón y al derecho.

El libelo acusatorio presenta erróneamente la estructura del ministerio, porque desconoce las verdaderas competencias del ministro sobre los directores de los Serviu y los seremis, como consta en las páginas 22, y 23 a 35. Además, confunde lo que es una delegación de firma con delegación de competencias, como consta en las páginas 37 a 38, y 39, en el párrafo final. Allí dice que al ministro le corresponde, por haber delegado la firma, un control más

intenso. Pero no es así, pues el caso que está referido en la acusación es de control de competencias.

Respecto del Capítulo Segundo, sobre la supuesta inobservancia de la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, también procede desestimarla, porque no hay una justificación clara de cómo se habría infringido. También se habla de los principios de eficiencia y eficacia. El ministerio funcionó y ha estado funcionando en los controles, sin perjuicio de que, en este caso puntual, haya existido una situación muy grave sobre la cual también reaccionó, y al funcionar, cumplió con los principios de eficiencia y eficacia, pues se mejoró la regulación. Porque en un sistema descentralizado, en un sistema privado, muy complicado, como el que se había diseñado previamente, se hicieron varias modificaciones para que este funcionamiento fuese mejor y para que el seremi y los directores del Serviu, que actuaban en estas materias, ejercieran sus atribuciones como corresponde, como consta en el escrito de defensa.

Hay que saber que este diseño descentralizado que busca enfrentar uno de los problemas más graves de Chile, que es la existencia de más de mil asentamientos precarios a lo largo de todo el país, no es fácil. Y habiéndose realizado por las municipalidades, estas no tuvieron un buen resultado y por eso se movió a estas fundaciones privadas. Esto no fue por capricho ni porque se le haya ocurrido al ministro Montes.

Entonces, estas relaciones que existen entre todos los entes intervinientes son complejas, y ha existido supervisión, ha existido control y ha existido una reacción cuando se han detectado estas irregularidades. Quizás se pudo haber hecho más rápido, pero los ministros son seres humanos, no adivinos.

Sobre la supuesta infracción del artículo 62, N°8, por falta de colaboración, aquí está el tema de los correos electrónicos. Es una injusta acusación, porque el ministro Montes tiene derecho a la protección de su privacidad y porque también, apenas tuvo conocimiento de las irregularidades, ha colaborado activamente en las investigaciones. Estas medidas no puede hacerlas de cualquier manera, sino de acuerdo con el ordenamiento jurídico, de acuerdo con las reglas jurídicas que ordenan la forma de actuación de los entes públicos.

En la página 59 de la acusación se dice que el ministro ha realizado acciones de entorpecimiento y contravención de deberes que se imponen a los cargos públicos y grave afectación de derechos ciudadanos.

Esto no es correcto. Entonces, ¿cuáles serían esos entorpecimientos? Todo lo contrario. Dice no recordar a un ministro de Estado que haya concurrido a la fiscalía con los archivadores, pocos días después de conocer los hechos. Y lo ha hecho todo en el ámbito del derecho.

Por eso, acusarlo de no colaborar, de una supuesta falta de probidad o que por no haber entregado los correos personales estaría faltando a la probidad es, en verdad, un exceso.

El Capítulo Cuarto lo acusa de contravenir el principio de probidad, usando casi el mismo recurso mimético de copiar las tablas de la Contraloría.

Aquí se incluye una cita de los artículos del Código Penal, que parece que no tienen nada que ver con esta acusación. Y la pregunta que uno se hace es, bueno: ¿dónde está la falta a la probidad del ministro? Porque se dice una y otra vez que el ministro es muy correcto, que tiene una trayectoria, que se tiene la mejor opinión de él. Sin embargo, se lo está acusando de una falta de probidad de manera liviana, y eso no es correcto.

El ministro ha tenido una conducta intachable, honesta y leal; ha priorizado el interés general, y hay muchas acciones que él ha realizado, que están detalladas en las páginas 96 a 101 del escrito de defensa, que él realizó en esta materia para mejorar todo el sistema que había sido creado antes.

Finalmente, respecto de la cuestión de la omisión de denuncia, él no tuvo la convicción de que hubiese un delito. Parece que tampoco los denunciadores lo tuvieron, ni ninguno de los que lo recibió. O sea, no se trata de un criterio excepcional.

Cuando se reciben estos antecedentes, no se puede actuar como una máquina; las cuestiones jurídicas son difíciles y el ministro no es un abogado. Hay que pedir informes. Estaban pidiéndose los informes en el ministerio y salió la denuncia en el medio Timeline. Entonces, se produce un cúmulo de informaciones que también hacen innecesario denunciar, porque el Ministerio Público de oficio inició su denuncia, y, además, hay un dictamen de la Contraloría General de la República, el N° 55326, de 2015, que dice que los funcionarios, al denunciar, deben tener la convicción de la existencia de acciones que podrían revestir carácter de delito, y si uno no tiene esa convicción, no puede estar a tontas y a locas haciendo denuncias.

Entonces esta causal, igual que las cuatro anteriores, no se sostiene.

Chile vive una emergencia habitacional aguda y los asentamientos precarios han crecido hasta triplicarse en los últimos cinco años, lo que es una cuestión dramática.

El ministro Montes ha enfrentado esta emergencia ejecutando leal y fielmente el presupuesto asignado en todos los programas; en todos los programas que dirige el ministerio, hasta un nivel que excede el 90 por ciento de los recursos programados, incluido el Programa de Asentamientos Precarios. La mayoría de los programas, en un 99 por ciento, pero el programa de Asentamientos Precarios, que está en cuestionamiento en esta comisión, ha sido

ejecutado más allá del 90 por ciento; o sea, aquí no ha habido descuido. Hubo un momento en que incluso la Contraloría pidió que hubiese una pausa para estudiar los casos, lo que era razonable, no obstante, hemos llegado a una ejecución tan alta, que yo creo que habla del sentido profundo de lo que ha estado haciendo este ministerio.

De acuerdo con cifras oficiales del Minvu, de las 260.000 viviendas comprometidas por esta administración, a noviembre de 2023, se encuentran terminadas más de 92.000, y en ejecución otras 125.000. Es ahí donde ha estado el esfuerzo principal del ministro Montes y su cartera. Es ahí, en ese cumplimiento de esas tareas y en la ejecución en más de un 90 por ciento del presupuesto programado.

Las irregularidades ocurridas, especialmente en la Región de Antofagasta, han sido enfrentadas con vigor y responsabilidad nunca vistos.

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, al Consejo de Defensa del Estado, y se han adoptado una serie de medidas internas para evitar nuevas situaciones indebidas.

Esto puede que llame la atención en los medios, porque ha habido una repetición, una y otra vez, de que no se hace lo que se debe, que este es un fraude gigantesco, que esto y lo otro, y estamos hablando de un fraude, que si uno ve lo que se ha podido recuperar finalmente corresponde a 100 millones de pesos.

Hay fraudes en las municipalidades que son dos y tres veces más que esto. Está muy bien que por un peso del Estado nos sentemos y estemos aquí combatiendo hasta el final la corrupción y las irregularidades. Pero el problema es que esta acusación y su defensa nada dicen de todas las medidas que ha adoptado el ministro acusado, ni tampoco presenta sus cargos de manera que puedan superar la prueba mínima de la racionalidad y del derecho.

Hay un desprecio del derecho cuando se citan los artículos y no son los que corresponden. No se puede fundar una democracia constitucional sobre el desprecio al derecho.

Por eso, la defensa recomienda a la Comisión rechazar el libelo acusatorio y recomendará rechazar el libelo acusatorio a la honorable Cámara de Diputadas y Diputados.

V. EXAMEN DE LOS HECHOS Y CONSIDERACIONES DE DERECHO. VOTACIÓN DEL LIBELO.

En la última sesión, la Comisión se reunió para votar el libelo acusatorio, previa fundamentación del voto.

- Sometida a votación la procedencia de la acusación constitucional, fue aprobada por tres votos a favor y dos en contra.

Votaron apoyando la procedencia de la acusación la diputada Natalia Romero Talguia y los diputados Cristián Labbé Martínez y Víctor Pino Fuentes.

Votaron en contra el diputado Tomás Hirsch Goldschmidt y la diputada Emilia Nuyado Ancapichun.

1. Fundamentación del voto de quienes se pronunciaron a favor del libelo.

Diputado señor Cristián Labbé Martínez.

“Señor Presidente.

Un elemento característico de nuestro sistema político es la existencia de frenos y contrapesos entre los distintos órganos en que se distribuye el poder. Los controles recíprocos son esenciales en el control del poder, y es algo que se concreta en las distintas herramientas que la Constitución entrega a quienes lo ejercemos. Es en ese contexto, es que la Carta Fundamental encomienda al Congreso Nacional la revisión y votación de acusaciones constitucionales en contra de los sujetos que la propia Constitución establece.

La acusación que esta Comisión está llamada a analizar, dirigida en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo Carlos Montes, busca hacer efectivo un tipo de responsabilidad particular, que reviste tanto de caracteres políticos como constitucionales. El denominado “Caso Convenios” ha dado cuenta de una de las acciones fraudulentas más graves en el último tiempo, en especial si se considera que los dineros desviados a fundaciones que no contaban con la experiencia ni las aptitudes para ejecutar acciones destinadas a las personas más vulnerables: el Programa de Asentamientos Precarios.

Aquí no se está persiguiendo la responsabilidad penal del Ministro Montes –ni de ninguno de los involucrados, para eso hoy operan los Tribunales de Justicia y la Fiscalía– sino que su responsabilidad constitucional por hechos graves respecto de los cuales él sí tuvo, o debió haber tenido, un

grado importante de control. Obviamente, aquí no se le está imputando al Ministro Montes responsabilidad por acciones directas en los hechos que hoy se están investigando en sede penal. Lo que se está persiguiendo aquí es que se haga cargo de su responsabilidad como máxima autoridad del Ministerio directamente involucrado en este fraude.

La responsabilidad de una autoridad política puede ser por acción u omisión. La Constitución no distingue, y al ser una norma de Derecho estricto, no corresponde hacerlo al intérprete. En ese sentido, la omisión puede ser tanto deliberada como negligente. De los antecedentes expuestos en esta Comisión, no se ha aclarado categóricamente cuándo el Ministro tomó conocimiento de los hechos. Respecto de lo que existe certeza es que el Gobierno, y en particular el Ministro, sólo actuaron una vez que los hechos se hicieron públicos y escalaron a nivel de escándalo nacional. En definitiva, aquí sólo hay dos hipótesis posibles: o el Ministro tuvo conocimiento previo de estos hechos y no actuó oportunamente, o bien, no tuvo conocimiento de los mismos, debiendo haberlo tenido. En el primer caso, nos encontraríamos frente a una omisión deliberada, que reviste el carácter de doloso. En el segundo, nos encontraríamos frente a una negligencia inexcusable. Ambas hipótesis son inaceptables para un Ministro de Estado de la experiencia y conocimiento político del señor Carlos Montes.

Mucho se ha dicho de los aspectos jurídicos de esta acusación. El actuar del Ministro Montes entra en directa contravención, no con meros principios indeterminados, sino que con normas constitucionales y legales explícitas, como son el deber –no sólo principio– de probidad, reconocido en el Art. 8º de la Constitución y desarrollado en la Ley Nº 18.575 Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

También se ha intentado, amparándose en tecnicismos, desligar al Ministro de su responsabilidad, dirigiéndose a la Subsecretaria, cuya renuncia se concretó una vez que el caso escaló a la opinión pública. Nuevamente, aquí se ve una omisión dolosa o gravemente del Ministro en el ejercicio del control jerárquico sobre sus propios subalternos, como lo es la Subsecretaria. No podemos aceptar que el Gobierno utilice cargos intermedios como “chivos expiatorios” para blindar a un Ministro de Estado que, a todas luces, tiene responsabilidad en un caso que, a medida que se va desarrollando y esclareciendo, aparenta ser uno de los escándalos de corrupción más graves que ha vivido nuestro país.

Por todas estas consideraciones, y las ya expuestas en mis intervenciones en la Comisión, voto a favor.”

Diputada señora Natalia Romero Talguía.

“1. Desde el momento en que fui sorteada para formar parte de esta Comisión que analiza la Acusación Constitucional presentada contra el Ministro de Vivienda, Sr. Carlos Montes, mi intención ha sido recabar la mayor cantidad posible de antecedentes relacionados al caso, y a los fundamentos presentados en la acusación.

Primero desde el punto de vista de los hechos, para lo cual invitamos a actores claves del Caso Convenios, como el abogado querellante contra la Fundación Democracia Viva, y al Jefe de Asesores de la Presidencia, Sr. Miguel Crispi.

Y segundo desde el punto de vista jurídico, para lo cual invitamos al profesor Sr. Jorge Baraona González, y escuchamos además a una serie de profesores de derecho constitucional y derecho administrativo.

2. En el examen de dichos antecedentes, me he logrado formar convicción acerca de dos asuntos principales:

Primero, que el Sr. Ministro tomó conocimiento de lo que ocurría en el Caso Convenios con anterioridad al 16 de junio, día en que el medio regional Timeline publicó la información asociada a los delitos que se imputan al ex SEREMI de Vivienda y al ex Director de la Fundación Democracia Viva.

Segundo, y unido a lo anterior, me he formado convicción acerca de la función que corresponde ejercer al Sr. Ministro, que consiste en realizar un control jerárquico y una supervigilancia al interior del Ministerio que dirige -del cual es la máxima autoridad-, respecto de todos los funcionarios que en él trabajan, como son los SEREMIS, y respecto de todos los programas que a través de él se ejecutan, como el Programa de Asentamientos Precarios.

3. Que, a partir de lo anterior, sólo queda analizar el cumplimiento o no de la función que le correspondía desarrollar, y que en todo caso se encuentra destinada a resguardar los fondos públicos que pertenecen a todos los chilenos.

De acuerdo a la información entregada por nuestros invitados, sumada a la información pública a la cual hemos tenido acceso, consta que el Ministro adoptó medidas administrativas tendientes a intentar corregir la grave situación que ocurrió al interior del Ministerio de Vivienda. **Sin embargo, dicha adopción de medidas fue a todas luces tardía, extemporánea, inoportuna,** en tanto sólo reaccionó cuando el caso se hizo público, y no antes, cuando ya manejaba la información necesaria para corregir los graves delitos que se estaban cometiendo al interior del Ministerio del cual él es la máxima autoridad. Esto se evidencia no sólo en el reconocimiento por parte del Ministro que “algo” habían conocido antes del 16 de junio, sino que queda de manifiesto con las declaraciones públicas que ha vertido la ex Subsecretaria de Vivienda, Sra.

Tatiana Rojas, quien declaró en la Fiscalía haber dado cuenta de la situación al Ministro Carlos Montes con anterioridad a dicha fecha.

4. En definitiva, debiendo haber ejercido un control jerárquico y debiendo haber ejercido su rol de supervigilancia respecto de lo que ocurre al interior del Ministerio que le corresponde dirigir, el Ministro incumplió el poder deber que le asigna nuestra legislación y, en consecuencia, sería plenamente aplicable la causal contenida en el artículo 52, número 2, letra b), de la Constitución Política, al menos respecto de la procedencia de esta Acusación Constitucional.

5. Finalmente, y como discusión aparte, ratificar que sí corresponde a esta Corporación realizar juicios políticos, sin perjuicio de la verificación del cumplimiento de causales de procedencia. Es una facultad otorgada por la Constitución Política a la Cámara de Diputados primero, y al Senado después, de conocer y resolver las acusaciones que se presenten contra diversas autoridades del Estado, como una herramienta para hacer vivo el principio de separación de poderes, principio básico de todo Estado que se dice constitucional y democrático de Derecho.

En esto no podemos perdernos, más allá de la calidad, la oportunidad y buen o mal uso que se le asigne a esta herramienta de control, sobre todo a partir de las 9 acusaciones constitucionales presentadas durante el Gobierno del expresidente Piñera.

6. En consecuencia, atendida las funciones de control jerárquico y de supervigilancia que correspondía ejercer al Ministro, y que no ejerció oportunamente, y atendidas las graves consecuencias que eso ha significado para nuestro país, sobre todo para los más necesitados, **mi voto es a favor de la procedencia de la Acusación Constitucional presentada en contra del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Sr. Carlos Montes.**”

Diputado señor Víctor Pino Fuentes.

“En primer lugar, deseo expresar mi agradecimiento a los diputados que forman parte de esta comisión, reconociendo y valorando el esfuerzo desplegado durante el desarrollo de sus labores. Asimismo, extendiendo mi reconocimiento a cada uno de los invitados que participaron en este proceso. Por supuesto, no puedo dejar de mencionar a la secretaría y, a través de ella, a todos los funcionarios de esta Cámara, cuya dedicación y profesionalismo han sido evidentes.

La complejidad inherente a este caso demanda una evaluación detallada de los argumentos presentados, así como también un análisis exhaustivo de los elementos que respaldan tanto la acusación como la defensa del ministro. Durante este proceso, en mi papel de presidente de esta Comisión,

he procurado mantener un enfoque imparcial y objetivo, con el fin de garantizar la justicia y la integridad que se requiere.

Antes de ser designado como miembro de esta Comisión, expresé mi parecer por la situación en la que se encuentra hoy el ministro Carlos Montes, la que se debe principalmente a que el Presidente de la República lo ha colocado en una posición que claramente afecta su reconocida trayectoria política. Esto, sumado a dichos reiterados de expositores que confirman que la responsabilidad política, es una atribución que recae exclusivamente en el Presidente de la República, Gabriel Boric, demuestra que su omisión al asumir y ejecutar decisiones difíciles, en beneficio del correcto funcionamiento de un Ministerio, es la razón por la que estamos votando la procedencia de esta acusación constitucional.

Como bien expresó el abogado Francisco Zúñiga Urbina, esta falta de ejecutar responsabilidades políticas de manera oportuna, es parte de lo que se denomina “Falla del Estado”. El expositor fue claro al señalar que el accionar del Estado es tardío en muchos casos de relevancia. Uno de ellos, es cuando un Presidente se niega a ejecutar la responsabilidad de un Ministro, el que posteriormente resulta ser acusado constitucionalmente, no siendo sancionado por los denominados acuerdos de defensa partidista e ideológica, pero siendo removidos luego de este proceso para buscar dar nuevos aires que le permitan gobernar en un periodo con menos confrontaciones como ha sido la tónica de este gobierno en los últimos 4 procesos de acusaciones constitucionales. Considero que, como autoridades parlamentarias, debemos sin más dilación tomar acciones y corregir por el bien de los chilenos la denominada “falla del Estado”. No podemos hacer la vista a un lado, cuando es claro que aquellas impiden un buen desarrollo de la conducción de nuestro país.

Debo admitir que la falta de aplicación de responsabilidad política por parte del Presidente Boric, concuerda con las declaraciones de la actual ministra del Interior, Carolina Tohá, al señalar que “no es cualquier cosa acusar a Montes”. Esta afirmación no implica que el actual Ministro de Vivienda y Urbanismo sea excepcional o diferente de cualquier otro ciudadano, sino que su extensa trayectoria política establece un estándar más elevado para evaluar sus acciones u omisiones como Ministro de Estado.

Dicho lo anterior, en lo que respecta a la procedencia de esta acusación, la discusión se ha centrado principalmente en la responsabilidad personal u objetiva del ministro Montes, en relación con los diversos capítulos de la Acusación Constitucional.

Es claro y conocido por todos que el denominado “Caso *Convenios*” pudo elucubrarse y ejecutarse por una flexibilización de la normativa, en materia de trato directo efectuado en tiempos de pandemia. Flexibilización que se entiende en el contexto de la contingencia de salud pública en la que nos encontrábamos, y que se profundizó aún más con las medidas tomadas durante

el primer año del actual Gobierno. Es ahí, donde resalto un primer punto, ya que el hoy ministro Montes, en aquel entonces en su calidad de senador de la República, conocía perfectamente dicha flexibilización, sumada a su trayectoria y conocimientos especializados en materia de Vivienda, que le proporcionaban más elementos para comprender los riesgos que podría conllevar, el continuar con este mecanismo en un periodo regular y no excepcional como lo fue durante la pandemia.

Cuando consideramos las omisiones previas y actos posteriores del ministro Montes en comparativa, es claro considerar que la supervigilancia de los órganos que de él dependen, más allá de la independencia de los cargos de Subsecretario y Seremi, no lo excusan de la responsabilidad política, ética y moral de su deber de cautelar el correcto actuar de estos funcionarios y velar porque el trabajo lo realicen bajo los más altos estándares de eficiencia y probidad.

Ahora bien, cuando se hace mención a la supervigilancia de las instituciones que se relacionan con el Gobierno, no podemos dejar de referirnos a aquellas inscritas en el registro Central de Colaboradores del Estado, que en el caso particular reciben fondos públicos para la ejecución del Plan de Asentamientos Precarios. Por ello, más allá de las responsabilidades que le incumben a los Subsecretarios y Seremis regionales, cuando se entregan recursos públicos a través de la ley de presupuestos en la partida del Ministerio de Vivienda, para ser asignados por la vía del trato directo tanto a fundaciones, o corporaciones colaboradoras para la ejecución de parte de la política nacional habitacional, existe **una clara responsabilidad de supervigilancia por parte de la máxima autoridad.**

Considerando, que es función del Ministro de Vivienda y Urbanismo, ***“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”.***

Me causa extrañeza que un Ministro tan avezado, con una reconocida trayectoria política, con un especial conocimiento en materia de Vivienda y quien además conocía claramente sobre la flexibilización de los estándares, en materia de otorgamientos de trato directo en el periodo de pandemia, justamente por venir del Senado de la República, omitiera evaluar la continuidad de estas flexibilizaciones.

Fue esta inacción la que lejos de velar por la correcta utilización de los recursos asignados, fue posteriormente cuestionada por la Contraloría General de la República, a lo que suma su arista en tribunales debido a las millonarias defraudaciones que se encuentran en etapa de investigación.

De esta manera, considero que pretender radicar exclusivamente la responsabilidad de llevar el control y fiscalización en la Subsecretaría o Seremi sin asumir el rol jerárquico que debe existir en los Ministerios, implicaría reducir al mínimo las funciones y obligaciones de los ministros. Por consiguiente, no tomar esto en cuenta es inaceptable, ya que el ministro Carlos Montes Cisternas, es la autoridad máxima en la Cartera de Vivienda, quien ostenta el mayor grado, y por consiguiente la mayor responsabilidad.

Cuando los acusadores esgrimen que el Ministro no habría ejercido el control jerárquico, esto, por no cumplir funciones de supervigilancia para con los actos realizados por la Subsecretaría, procurando siempre, que se dictasen o propusiesen las acciones con estándares de eficiencia y probidad. Es claro concluir que a lo menos existe una grave omisión por parte del Ministro.

De igual manera y sobre todo luego de conocer todas las acciones realizadas por los funcionarios del MINVU, en especial por la presidenta de la Asociación de funcionarios de la Seremi de Vivienda, Carla Olivares, respecto a los graves actos y antecedentes que por todos los medios a los que tuvieron acceso dieron a conocer, nos lleva nuevamente a preguntar, **¿Dónde estuvo la supervigilancia de la máxima autoridad de la Cartera de Vivienda, el ministro Carlos Montes, para cautelar que la subsecretaría velara por el bienestar del personal del MINVU?**

Así mismo, se puede desprender una desprolija omisión al no supervigilar que la subsecretaría se encontrase contratando los estudios, proyectos e investigaciones técnicas, relacionadas con las actividades del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, de una manera eficiente y bajo altos estándares de probidad.

En su calidad de autoridad máxima del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, el señor Carlos Montes, no puede buscar responsabilizar exclusivamente de estos graves episodios ocurridos en su Cartera, a un funcionario de rango inferior, ya que es él quien tiene a su cargo la Política Habitacional y de Urbanismo de nuestro país, por encargo del Presidente de la República.

Quiero ser enfático, en que no imputo ni he puesto en duda la trayectoria del ministro Carlos Montes. Tampoco he señalado que él, se encuentre envuelto en los graves actos delictuales que hoy se investigan en los tribunales del país. Pero justamente, por esa larga trayectoria y experiencia en materia de vivienda, es que el estándar debe ser mucho más estricto, al momento de establecer si existe la posibilidad de que el Ministro incumpliera la constitución o las leyes, sobre todo en casos donde esto pueda ocurrir por omisión.

Queridos diputados, una acusación constitucional, siempre es un procedimiento de lo que llamamos última ratio y que hoy, lamentablemente al

carecer de una herramienta previa más eficiente, se ha procedido a dar un uso mayor al que podríamos desear.

Es así como después de analizar detenidamente los argumentos de los acusadores y la defensa, al igual que las exposiciones de los expertos, invitados y también de mis colegas diputados, mantengo la firme convicción en que como parlamentarios debemos cautelar el buen uso de los recursos públicos, más aún cuando existen claros indicios de omisiones que favorecieron el actuar de inescrupulosos que se aprovecharon para defraudar al Estado y la fe pública.

Es por esto, que he decidido, votar A Favor de la procedencia de la Acusación Constitucional contra el Ministro de Vivienda y Urbanismo, Carlos Montes Cisternas.

Considero que las omisiones que se le imputan son lo suficientemente graves y por consiguiente confluyen en este voto a favor de la procedencia. Es fundamental que se respete el Estado de Derecho y que los funcionarios públicos actúen con integridad y transparencia en el ejercicio de sus funciones, velando con la mayor prolijidad y asumiendo, a su vez, la responsabilidad tanto de sus acciones como de sus omisiones.

Esta instancia constituye un paso esencial, colegas, 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 respaldado en la Sala. Insto a las diputadas y diputados, a desprenderse de cualquier sesgo ideológico, para que voten con conciencia a favor de esta acusación, para que así el Senado asuma también su papel de juez en esta materia. 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.

Es imperativo demostrar a la ciudadanía que tomaremos decisiones correctas, sin importar quién esté involucrado en investigaciones sujetas a una acusación Constitucional y que estas serán llevadas ante el Senado de la República. No permitamos que se perpetúe la percepción de que el parlamento es una entidad donde sus miembros se protegen mutuamente debido a la amistad. Mostremos con altura de miras, que esta no es la realidad.

Durante estos días de maratónicas exposiciones, se han podido establecer una serie de graves irregularidades durante la administración del ministro Carlos Montes, como son la ausencia de un control jerárquico, la falta de una rápida reacción tan pronto se conoció la

denuncia de los funcionarios, el oficio de la diputada Ahumada y las primeras notas publicadas en los diversos medios de comunicación.

A esto tenemos que sumar que el hoy ministro Carlos Montes, en su época de diputado y posteriormente como senador de la República, fue un activo fiscalizador que apoyó todas las Acusaciones Constitucionales que se presentaron cuando fue oposición. Él, mejor que nadie sabe que no ha estado a la altura de su cargo y ya que éticamente no ha querido dar un paso al costado, corresponde que sea el Congreso quien lo destituya.”.

2. Fundamento del voto de quienes se pronunciaron en contra del libelo.

Diputado señor Tomás Hirsch Goldschmidt.

“Señor presidente.

Afortunadamente ya estamos al final de esta comisión revisora de la acusación constitucional contra el Ministro Montes. Digo afortunadamente porque creo que pocas veces hemos gastado tiempo de los invitados, del abogado defensor, del Ministro y el nuestro en revisar una acusación tan mal hecha y con tan pocos fundamentos de peso, por no decir ninguno.

El texto entregado por los acusadores consta de errores formales, de fondo y de formalidad constitucional. En cuanto a los formales, la desprolijidad del texto salta a la vista, citas sin fuentes de diarios o artículos de prensa, pies de páginas inexistentes, errores de redacción, falta de compaginación, y alguno que otro error ortográfico. De formalidad constitucional porque ni siquiera se dieron el tiempo de analizar las causales reales y solo hacen un pegado de normas sin sustento alguno, errando en nociones básicas de derecho como el contenido de la infracción u omisión y el nexo causal con las acciones reales del Ministro. Y finalmente el fondo en donde el análisis presentado es ficticio y los supuestos hechos allí quedan sin el sustento mínimo para cumplir con las causales.

Todo esto fue comprobado por los distintos profesores de derecho constitucional y administrativo que nos vinieron a ilustrar. Todos y cada uno de ellos expresaron los fuertes reparos sobre el texto, señalando el débil contenido y la mal utilización del mecanismo de la acusación. Es más, los diputados de oposición no pudieron traer ni siquiera a un experto en la materia a que defendiera su posición, sólo se limitaron a traer a un profesor de derecho civil que nos presentó teorías demasiado novedosas sobre la responsabilidad del Ministro, al abogado patrocinante del diputado Coloma en una causa que se

ventila en tribunales quien nos dio un completo reporte de las cosas que han salido en prensa y, curiosamente, también a Miguel Crispi a quien ni ellos mismos supieron porqué lo invitaron, a tal punto que no le preguntaron nada relevante respecto de la acusación constitucional.

Primero que todo hay que descartar algo que se ha planteado como un gran argumento y que los acusadores han venido a pedir el voto como un cheque en blanco. Los acusadores y los diputados de oposición han venido a insistir majaderamente que esto es un juicio de carácter político y nada más, que lo jurídico no es necesario y eso me parece el argumento más peligroso pues desvirtúa totalmente la herramienta y vicia el control jurídico político del Congreso.

Con estos antecedentes y ante este texto de tan poco peso, el abogado del Ministro, don Pablo Ruiz-Tagle, vino a exponer una sólida defensa, descartando en forma y fondo cada uno de los cinco capítulos, quedando claro en esta comisión que el Ministro no tiene control jerárquico inmediato de las actuaciones de los distintos SEREMIS del país, ya que ese control lo ejercía la ex Subsecretaria, tal como está establecido en el artículo sexto de la LOC del Ministerio de Vivienda. También cabe mencionar el error garrafal de los acusadores sobre que las SEREMIAS no son organismos desconcentrados y descentralizados. Es cosa de leer la ley orgánica, de asesorarse algo sobre derecho administrativo y ese capítulo entero se cae a pedazos.

En segundo término, se demostró que ni el Ministro ni ninguna persona según nuestra constitución responde por responsabilidad objetiva, la cual es una anomalía dentro de nuestro ordenamiento jurídico ya que la norma general es la responsabilidad subjetiva de los actos. En esto se extendieron latamente cada uno de nuestros invitados, los profesores William y Gonzalo García, el profesor Rájevic, el profesor Zúñiga y Pallavicini, todos señalaron que no puede presumirse la responsabilidad objetiva en nuestro ordenamiento jurídico, es excepcionalísima, y si llegase a ser la regla general como señalaron los acusadores, las consecuencias en el sistema jurídico serían absurdas y el derecho, por suerte, nos saca de esa irracionalidad y nos pone reglas claras.

Esta errónea tesis de la responsabilidad objetiva contamina todo el escrito y su sola inclusión hace que esta acusación no tenga el mérito suficiente. La regla clara es que la responsabilidad por la que responde el Ministro es la subjetiva, que en este caso no existe, punto.

Luego, la tercera conclusión que podemos sacar es que el Ministro no tenía el deber de denuncia ya que la información con la que contaba no era suficientemente convincente para accionar la persecución penal, como lo exige la legislación procesal y administrativa. Hoy en la mañana, el abogado y ex diputado Luis Valentín Ferrada nos explicó de manera clara que se requiere convicción, se requiere flagrancia y, sobre todo, se requiere que no se haya iniciado una investigación previa por los mismos hechos, ya que esto extingue el

deber de denuncia, en este caso, del Ministro Montes. Ninguno de estos requisitos se satisfacen en este caso.

Recordemos que el derecho es racional, tiene sentido, y si ocupáramos el novedoso criterio que nos entrega la oposición sobre esta norma se podría llegar a situaciones ridículas como que cada vez que vea las noticias, todo funcionario público tenga que denunciar lo que escucha, o que nosotros mismos por cada uno de los rumores, correos, dichos que nos llegan a diario, tendríamos que estar denunciando ante la Fiscalía. Absurdo sería, no?

En fin, señor presidente, esta acusación constitucional no tiene ni pies ni cabeza, es desprolija, imputa hechos al Ministro en los cuales no tuvo nada que ver.

Por todo lo anterior, invito a tener un acto de honestidad intelectual a las diputadas y diputados de esta comisión y rechazarla, ya que un escrito de este calibre no vale la pena siquiera considerarla una acusación constitucional.

Voto en contra.”

Diputada señora Emilia Nuyado Ancapichun.

“Señor Presidente.

Luego de asistir a las 6 sesiones como integrante de la Comisión Revisora de la Acusación Constitucional presentada en contra del Ministro de Vivienda y Urbanismo, Sr. Carlos Montes Cisternas, cuyo objetivo es estudiar y analizar el mérito del libelo acusatorio, para pronunciarse sobre su admisibilidad, he tenido la oportunidad de escuchar a todos los invitados, en especial a los Abogados expertos en Derecho Constitucional, quienes en sus exposiciones están de acuerdo en concluir que esta Acusación Constitucional adolece de graves falencias, confusiones y errores en su fundamentación.

El rol fiscalizador de esta Cámara de Diputadas y Diputados, no solamente debe realizar un análisis político, sino que también debe realizar un análisis jurídico, conforme al mandato constitucional. Con mayor atención cuando se está Acusando a un Ministro de Estado de infringir la Constitución y la Ley, pero fundamentado en perseguir la responsabilidad objetiva del Ministro que no existe en la Constitución Política de la República, teniendo presente que estamos ante un Régimen Presidencialista, en el cual la responsabilidad política respecto de un Ministro de Estado solamente la puede ejercer el Presidente de la República. Siendo éste un grave error del que adolece esta Acusación, que la hace por esencia inadmisibile.

No basta con invocar un número de acciones que no realizó el Ministro Sr. Carlos Montes, sino que se hace necesario detallar que esa omisión, esa conducta concreta del Ministro dejó de ejecutar una norma jurídica precisa,

de qué forma se configura la supuesta falta de control, de qué forma se vulneran los principios de eficiencia y eficacia, de qué forma se falta a la probidad. Estas omisiones no se configuran ni acreditan en ninguno de los 5 Capítulos que contiene esta Acusación Constitucional, en los cuales, en cada uno de ellos, los acusadores solamente hacen enunciaciones y enumeraciones de hechos, provocando graves confusiones, haciendo muy difícil entender sus fundamentos, menos se ha logrado probar fehacientemente las infracciones de ley que se invocan, basando su acusación solamente en perseguir la responsabilidad política del Ministro, afectando su honestidad y trayectoria política.

Es necesario realizar un análisis objetivo, responsable, serio y racional de este libelo acusatorio, por cuanto esta Cámara de Diputadas y Diputados, forma parte de un poder del Estado, del Poder Legislativo. Las Bases de Institucionalidad, declara que Chile es una República Democrática. (Artículo 4 CPR). Como tal, todos los órganos del Estado deben someter su actuación a la Constitución y las Leyes.

En este contexto, teniendo presente la estructura de la Administración del Estado, es aplicable el Principio de Legalidad para entender cómo se ejerce el control jerárquico en este Ministerio, por cuanto existen distintos niveles de jerarquía, hay una organización escalonada, en el cual cada nivel tiene sus funciones, atribuciones y responsabilidades, así está el Ministro, Subsecretario, Jefes de Servicio. También dejaron claro los expositores que existe la Administración centralizada, descentralizada y desconcentrada y explicaron por ejemplo que los SERVIU son organismos funcionalmente descentralizados y por ese motivo no existe un vínculo de control jerárquico entre el SERVIU y el Ministro. Respecto de las SEREMI, explicaron que son órganos desconcentrados. Que el Jefe Superior del Servicio en un Ministerio es el Subsecretario (a).

Como se puede observar Sr. Presidente, todo lo que no se puede entender de la sola lectura del libelo acusatorio, los invitados, expertos en Derecho Constitucional sí lo explicaron en cada una de sus intervenciones.

Esta Acusación Constitucional, además de los graves errores ya expuesto, adolece de serias confusiones, que no hacen otra cosa que desviar la atención de la ciudadanía y desvirtuar el programa político, social, habitacional de este Gobierno, que el Ministro Carlos Montes ha estado implementando en el Ministerio de Vivienda y urbanismo con especial atención en las familias que requieren mayor inversión de recursos.

Confunde las funciones del Ministerio con las funciones del Ministro; Haciendo responsable al Ministro por hechos ajenos, cuando es requisito esencial de la Acusación Constitucional que el Ministro de Estado responda por hechos propios.

También confunde la Delegación de atribuciones con Delegación de Firma, siendo muy diferente las responsabilidades tratándose de

una u otra. Esta Delegación de competencias, 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.

Respecto del deber de denuncia, también fue latamente analizado en las sesiones fijadas para la revisión de esta Acusación Constitucional. Del análisis de los antecedentes, es posible concluir que el Ministro no tenía todos los antecedentes para establecer la configuración de uno o más delitos. El informe de la ex Subsecretaria dirigida al Ministro, que hacen referencia los acusadores, no informa la existencia de irregularidades, por lo cual, mal podía el Ministro inferir la existencia de delitos. Por lo tanto, no es posible atribuirle 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, deben existir antecedentes suficientes que lo acrediten, porque de lo contrario se podría cometer el delito de injurias y calumnias.

En el análisis de este capítulo 5, es necesario tener la seriedad que amerita, porque no se pueden hacer denuncias infundadas.

En consecuencia, este libelo acusatorio, en ninguno de sus capítulos logra configurar la infracción de la constitución y las leyes de parte del Ministro acusado, por lo tanto, no es posible concluir que el Ministro Carlos Montes ha faltado al Principio de Probidad regulado en el Artículo 8° de la Constitución Política de la República. Existe una carencia de nexo causal entre los hechos descritos y la conducta que ha tenido el Ministro en el “caso convenio” o “caso democracia viva”.

El 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 fondos fiscales, término anticipado de los convenios en que se detectaron irregularidades, colaboración con las investigaciones penales, entre otros. (pág. 152 y siguientes documento Contestación). Acciones que los acusadores no consideran en ninguna parte de esta Acusación, faltando objetividad en la exposición de los hechos, resultando altamente tendenciosa.

Por todo lo anteriormente expuesto Sr. Presidente, esta Acusación Constitucional, **DEBE SER DECLARADA INADMISIBLE**, por no cumplir con los requisitos legales establecidos en el artículo 52 N°2 letra b) de la Constitución Política de la República.

Por lo tanto, mi voto será de RECHAZO.”

Finalmente, según lo dispuesto en el artículo 44 de la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional, habiéndose aprobado la procedencia de la acusación constitucional contra el Ministro de Vivienda y Urbanismo, señor Carlos Montes Cisternas, la Comisión, por mayoría de votos (4 a favor y 1 en contra), designó a la diputada Francesca Muñoz González para sostener la acusación ante la Sala.

Tratado y acordado en sesiones celebradas los días 20, 21, 27 y 28 de diciembre de 2023, y 2 y 3 de enero de 2024, con la asistencia de las diputadas y diputados Tomás Hirsch Goldschmidt, Cristián Labbé Martínez, Emilia Nuyado Ancapichun, Víctor Pino Fuentes y Natalia Romero Talguía.

Asistieron también a las sesiones de la Comisión las diputadas y diputados Yovana Ahumada Palma, Sara Concha Smith, Tomás De Rementería, Pamela Jiles Moreno, Francesca Muñoz González, Jaime Naranjo Ortiz y Luis Sánchez Ossa.

Despacho del secretario abogado, a 3 de enero de 2024



JOHN SMOK KAZAZIAN
Abogado Secretario de la Comisión

CONTENIDO

I.	ANTECEDENTES GENERALES SOBRE LA ACUSACIÓN.	1
II.	SÍNTESIS DE LA ACUSACIÓN, DE LOS HECHOS QUE LE SIRVEN DE BASE Y DE LOS DELITOS, INFRACCIONES O ABUSOS DE PODER QUE SE IMPUTAN EN ELLA.	7
	PRIMERA PARTE: PRÓLOGO	7
	SEGUNDA PARTE: GENERALIDADES SOBRE LA ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL	9
	TERCERA PARTE: ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL	13
	CAPÍTULO PRIMERO	14
	A. ANTECEDENTES.	14
	B. LOS HECHOS.	18
	C. EL DERECHO.	23
	D. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO PRIMERO.	27
	CAPÍTULO SEGUNDO	28
	A. LOS HECHOS.	28
	B. EL DERECHO.	28
	C. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO SEGUNDO.	31
	CAPÍTULO TERCERO	32
	A. LOS HECHOS	32
	B. EL DERECHO	35
	C. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES CAPÍTULO TERCERO.	37
	CAPÍTULO CUARTO:	38
	A. LOS HECHOS	38
	B. EL DERECHO	40
	C. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES	47
	CAPÍTULO QUINTO	48
	A. LOS HECHOS	48
	B. EL DERECHO	49
	C. ANÁLISIS Y CONCLUSIONES	50
III.	SINTESIS DE LA CONTESTACIÓN A LA ACUSACIÓN.	54
	PRIMERA PARTE: CONTEXTO EN EL QUE SE ENMARCA LA ACUSACIÓN DEDUCIDA	58
	SEGUNDA PARTE. CONTESTACIÓN DE LOS CAPÍTULOS	63
	1. Contestación al capítulo I de la acusación.	63
	2. Contestación al capítulo II de la acusación.	69
	3. Contestación al capítulo III de la acusación.	75
	4. Contestación al capítulo IV de la acusación.	77
	5. Contestación al capítulo V de la acusación.	81
IV.	ACTUACIONES Y DILIGENCIAS EFECTUADAS POR LA COMISIÓN	85
	1. Presentación del diputado Agustín Romero Leiva, en representación de los diputados y diputadas patrocinantes del escrito acusatorio.	86
	2. Presentación del abogado Pablo Ruiz-Tagle Vial, encargado de la defensa del Ministro de Vivienda y Urbanismo.	96
V.	EXAMEN DE LOS HECHOS Y CONSIDERACIONES DE DERECHO. VOTACIÓN DEL LIBELO	104
	1. Fundamentación del voto de quienes se pronunciaron a favor del libelo.	104
	2. Fundamento del voto de quienes se pronunciaron en contra del libelo	112