

BASES PARA PERFECCIONAR LA INSTITUCIONALIDAD MUNICIPAL DESTINADA A HACER EFECTIVA LA RESPONSABILIDAD DE LOS ALCALDES

EMILIO PFEFFER URQUIAGA
Universidad Diego Portales

I. INTRODUCCIÓN

Hasta la fecha el Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL) ha conocido un total de 31 requerimientos destinados a hacer efectiva la responsabilidad de los Alcaldes.

Un análisis de los casos promovidos ante los órganos que ejercen jurisdicción en materia electoral permite observar lo siguiente:

a) En 8 oportunidades el TRICEL ha destituido a Alcaldes por notable abandono de deberes. En todos esos casos confirmó la sentencia dictada en primera instancia por el Tribunal Electoral Regional (TER), con la salvedad de que en uno de ellos modificó la causal “contravención grave a las normas de probidad administrativa dentro del municipio” por la de “notable abandono de deberes”¹.

¹ Los casos en que se ha destituido a los Alcaldes son los siguientes: 1.- TER Región del Bío - Bío, 12 septiembre 1994, Rol N° 724 - 93. Confirmado TRICEL, 11 octubre 1994, Rol N° 10 - 94. Comuna de Coihueco. Alcalde don Ramon Javier Saldías Aedo. 2.- TER Región del Libertador Bernardo O'Higgins, 11 noviembre 1994, Rol N° 346. Confirmado TRICEL, 26 diciembre 1994, Rol N° 16 - 94. Comuna de Codegua. Alcalde don José Silva Acevedo. 3.- TER Región de La Araucanía, 5 octubre 1995, Rol N° 258 - 95. Confirmado TRICEL, 4 diciembre 1995, Rol N° 5 - 95. Comuna de Ercilla. Alcalde don Valentin Vidal Hernández. 4.- TER Región de Aysen, 23 octubre 1995, Rol N° 151 - 95. Confirmado TRICEL, 11 diciembre 1995, Rol N° 6 - 95. Comuna de Las Guaitecas. Alcalde don Nelson Quinteros Hijerra. 5.- TER Región del Bío - Bío, 4 enero 1996, Rol N° 731 - 94. Confirmado TRICEL, 24 abril 1996, Rol N° 2 - 96. Comuna de Cabrero. Alcalde don Hasan Sabag Castillo. 6.- TER Región de Valparaíso, 14 julio 2000, Rol N° 593 - 99. Confirmado TRICEL, 23 agosto 2000, Rol N° 15 - 2000. Comuna de Viña del Mar. Alcalde don Rodrigo González Torres. 7.- I TER Región Metropolitana, 10 octubre 2000, Rol N° 1097 - 2000. Confirmado TRICEL, 17 noviembre 2000, Rol N° 86 - 2000. (Con declara-

b) Nunca el TRICEL ha revocado una sentencia dictada por un TER para declarar que el Alcalde debe ser removido de su cargo por haber incurrido en una causal legal².

c) La causal "contravención grave a las normas de probidad administrativa dentro del municipio", agregada por la ley N° 19.653 (D. O. 14-12-1999) no ha sido aplicada por el TRICEL.

d) En 5 oportunidades el TRICEL ha revocado sentencias dictadas por un TER que acogía el requerimiento y destituía al Alcalde³.

ción que se acoge requerimiento por notable abandono de deberes y no por la causal de contravención grave a las normas sobre probidad administrativa). Comuna de El Monte. Alcalde don Pío Ortega Reyes. 8.- 1) TER de la Región de Antofagasta, 7 noviembre 2000, Rol N° 859. El TRICEL, 5 diciembre 2000, Rol N° 95 - 2000. Comuna de Taltal. Confirma sentencia que acoge el requerimiento por notable abandono de deberes del Alcalde de dicha comuna don Guillermo Hidalgo Ocampo y declara su remoción en el cargo de Alcalde.

² Los casos en que los TER han rechazado los requerimientos son los siguientes: 1.- TER Región del Maule, 18 marzo 1994, Rol N° 497 - 93. Confirmado TRICEL, 13 abril 1994, Rol N° 3 - 94. Comuna de Empedrado. Alcalde don Patricio Peñailillo Chamorro. 2.- TER Región de La Araucanía, 23 mayo 1994, Rol N° 228. Confirmado TRICEL, 28 junio 1994, Rol N° 5 - 94. Comuna de Saavedra. Alcalde don Héctor Ulloa Palma. 3.- II TER Región Metropolitana, 21 noviembre 1994, Rol N° 06 - 94. Confirmado TRICEL, 30 enero 1995, Rol N° 14 - 94. Comuna de Pedro Aguirre Cerda. Alcalde doña Margarita Pizarro Uyeovich. 4.- TER Región de Valparaíso, 22 mayo 1996, Rol N° 438 - 95. Confirmado TRICEL, 26 junio 1996, Rol N° 8 - 96. Comuna de La Calera. Alcalde don Héctor Aballay Araos. 5.- II TER Región Metropolitana, 29 de mayo de 1996, Rol N° 03 - 96. Confirmado TRICEL, 7 agosto 1996, Rol N° 9 - 96. Comuna de Maipú. Alcalde don Herman Silva Sanhueza. 6.- TER Región del Maule, 14 mayo 1996, Rol N° 646 - 96. Confirmado TRICEL, 5 noviembre 1996, Rol N° 117 - 96. Comuna de Empedrado. Alcalde don Patricio Peñailillo Chamorro. 7.- TER Región de Tarapaca, 31 enero 1997, Rol N° 446. Confirmado TRICEL, 16 julio 1996, Rol N° 10 - 97. Comuna de Pica. Alcalde don Miguel Castro Chapalla. 8.- TER Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. Confirmado TRICEL, 6 diciembre 1999, Rol N° 21 - 99. Comuna de La Serena. Alcalde doña Adriana Peñafiel Villafañe. 9.- TER Región del Bío - Bío, 14 abril 2000, Rol N° 1067 - 99. Confirmado TRICEL, 5 junio 2000, Rol N° 7 - 2000. Comuna de Pemuco. Alcalde don Johnson Guiñez Núñez. 10.- I TER Región Metropolitana, 11 agosto 2000, Rol N° 1074 - 2000. Confirmado TRICEL, 10 octubre 2000, Rol N° 33 - 2000. (Hay voto disidente Ministros señores Gálvez y Yurac). Alcalde don Víctor Cáceres Riquelme. Comuna de San José de Maipo. 11.- TRICEL Rol N° 12 - 2001. Comuna de Calama. Confirma rechazo del requerimiento por notable abandono de deberes del Alcalde de dicha comuna don Edwin Rowe Molina.

³ El TRICEL ha revocado la sentencia de primera instancia y ha declarado que no procede destituir al Alcalde en los siguientes casos: 1.- TER Región de Tarapaca, 28 julio 1994, Rol N° 426. Revoca TRICEL, 28 septiembre 1994, Rol N° 8 - 94. Comuna de Colchane. Alcalde don Eustaquio Chapalla Gómez. 2.- TER Región de La

e) En 5 casos el TRICEL ha declarado desierto el recurso de apelación que fuera interpuesto en contra de la sentencia de primera instancia que rechazaba el requerimiento por notable abandono de deberes⁴.

f) Finalmente, en 2 oportunidades el TRICEL ha tenido por no interpuesto el reclamo por falta de legitimación activa de los comparecientes que lo suscriben, con lo cual los Alcaldes que habían sido destituidos por notable abandono de sus deberes por el TER pudieron continuar ejerciendo sus cargos⁵.

El estudio de las sentencias referidas permite extraer algunas conclusiones preliminares:

1) Del análisis de los fallos estudiados se advierte que los órganos que ejercen jurisdicción electoral han uniformado el criterio con sujeción al cual debe interpretarse la causal “notable abandono de deberes”.

2) El TRICEL ha sido más permisivo que los TER en cuanto a la apreciación de la gravedad que deben revestir las situaciones fácticas que permitan dar por configurada la causal de remoción invocada. Ha considerado con mayor latitud de permisividad los hechos en que el Alcalde debe haber incurrido para que pueda estimarse consignado un notable abandono de deberes.

3) Un porcentaje no menor de los requerimientos rechazados por el TER (5) ha sido abandonado ante el TRICEL, revelándose con ello el exclusivo interés político perseguido por los patrocinantes.

Araucanía, 17 noviembre 1998, Rol N° 330. (Sentencia de mayoría). Revoca TRICEL, 27 enero 1999, Rol N° 26 - 98. Comuna de Vilcún. Alcalde don Luis Armando Jaramillo Becker. 3.- TER Región de Los Lagos, 7 abril 1999, Rol N° 516 - 98. Revoca TRICEL, 11 agosto 1999, Rol N° 7 - 99. Comuna de Llanquihue. Alcalde don Walterio Vargas Gómez. 4.- TER Región del Bío - Bío, 7 diciembre 1999, Rol N° 1047 - 98. Revoca TRICEL, 17 enero 2000, Rol N° 26 - 99. Comuna de Yungay. Alcalde don Luis Cárdenas Astorga. 5.- TER Región de La Araucanía, 15 junio 2000, S/N° Rol, Comuna de Ercilla. Revoca TRICEL, 31 julio 2000, Rol N° 11 - 2000. (Hay dos votos en contra. Ministros Srs. Gálvez y Yurac). Comuna de Ercilla. Alcalde don Jeraldo Padilla Etter.

⁴ El TRICEL ha declarado desierto el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia del TER que rechazaba el requerimiento por notable abandono de deberes en los siguientes casos: 1.- TRICEL, 5 junio 1996, Rol N° 4 - 96. Comuna de Arauco. Alcalde don José Gayoso Monsalve. 2.- TRICEL, 18 enero 1999, Rol N° 02 - 99. Comuna de Lota. Alcalde don Jorge Venegas Troncoso. 3.- TRICEL, 8 septiembre 1999, Rol N° 15 - 99. Comuna de El Carmen. Alcalde don Juan Díaz González. 4.- TRICEL, 13 marzo 2000, Rol N° 4 - 2000, Comuna de Doñihue. Alcalde don Marcelo Durán Arrate. 5.- TRICEL 20 noviembre 2000, Rol N° 88 - 2000. Comuna de Putre. Alcalde don Francisco Humire Alejandro.

⁵ Se tuvo por no interpuesto el reclamo por notable abandono de deberes en los casos de los Alcaldes señores Edwin Rowe Molina y Alejandro Almendrades Calderón de las comunas de Calama y de Cerrillos, respectivamente.

4) Los Alcaldes requeridos ante la justicia electoral exhiben, por lo general, una fuerte adhesión popular. Eso explica que algunos de ellos hayan sido reelegidos por la ciudadanía con altas mayorías a pesar de que el TER en primera instancia los había destituido.

5) Invariablemente el TRICEL ha estimado que carece de jurisdicción para enjuiciar faltas, infracciones o quebrantamientos legales acaecidos en un mandato anterior ya extinguido.

6) El TRICEL ha estimado que el requerimiento destinado a hacer efectiva la responsabilidad de los Alcaldes es de derecho estricto, y por tanto debe ser formulado y suscrito por los sujetos que de acuerdo a la ley tienen legitimación activa para interponerlo, es decir, por los concejales.

En este trabajo procuraremos demostrar la necesidad de perfeccionar nuestra institucionalidad municipal en lo que atañe a los mecanismos que en ella se consultan para hacer efectiva la responsabilidad de los Alcaldes.

Lo anterior urge como una necesidad ineludible en el perfeccionamiento de nuestro Estado de Derecho.

En tal sentido debieran introducirse enmiendas a la Constitución Política tendientes a evitar que se erosione el principio de la responsabilidad de los gobernantes y se menoscabe el necesario prestigio que debe envolver a la función pública.

Con el propósito indicado parece pertinente sugerir las siguientes reformas al orden constitucional vigente.

a) Debe modificarse la Carta Fundamental para reconocer explícitamente que los tribunales electorales tienen jurisdicción para conocer y calificar acciones u omisiones del Alcalde aun cuando ellas hubieren acaecido en un mandato anterior ya extinguido.

b) Debe precisarse que cualquiera sea el municipio en el que el Alcalde vuelve a ser elegido, nada impediría hacer efectiva su responsabilidad en base a acciones u omisiones en que hubiere incurrido en un municipio distinto del aquel en el que actualmente se desempeña.

c) Debe explicitarse que destituido un Alcalde por la justicia electoral quedará inhabilitado para ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular, por un plazo a determinar.

d) Por ultimo, debe incluirse al Contralor General de la República entre los sujetos que pueden activar la jurisdicción electoral para hacer efectiva la responsabilidad del Alcalde por las causales de “contravención grave a las normas de probidad administrativa dentro del municipio” y por la de “notable abandono de deberes”. Como asimismo, precisar que son los concejales, en ejercicio de la facultad indelegable de que se los ha revestido los únicos que están legitimados para requerir a los tribunales electorales.

II. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN “NOTABLE ABANDONO DE DEBERES”

El estudio de los fallos dictados por los tribunales electorales permite observar cómo la expresión “notable abandono de deberes” se ha venido decantando en cuanto a su sentido y alcance a través de las sucesivas sentencias dictadas en esta materia.

En este acápite analizaremos, exclusivamente desde un punto de vista conceptual, y de manera general, cómo la justicia electoral ha interpretado la referida causal.

Como la ley no ha tipificado o definido cabalmente lo que debe entenderse por “notable abandono de sus deberes” corresponde a los tribunales, en su defecto, determinar en cada caso si determinados hechos, u omisiones, hacen incurrir a un funcionario en tal situación, teniendo presente que la legislación concede a cada funcionario una esfera de atribuciones o funciones que éste debe cumplir obligadamente, las que pueden ser de mayor o menor relevancia conforme a cada cargo en particular⁶.

La doctrina acertadamente reconoce que se trata de un concepto jurídico indeterminado o elástico cuya precisión corresponde, en términos generales, a la jurisprudencia, y cuya aplicación en concreto en una causa no puede estar desvinculada de los hechos que la configuran⁷.

Un primer aspecto que debemos precisar dice relación con la distinción que cabe formular entre el vocablo “deberes” que expresa una idea distinta a la designada con el vocablo “funciones”.

En efecto, la expresión “función” es indicativa de la acción y ejercicio de un «empleo, facultad u oficio», en tanto que la palabra “deber” tiene una connotación más amplia, profunda y exigente, vinculada estrechamente a lo moral, al sustrato ético en que se basa y se desenvuelve el ejercicio de la función pública. Aquel por lo demás es el alcance que la Real Academia otorga al término “deber” al definirlo como “aquello a que está obligado el hombre por los preceptos religiosos o por las leyes naturales o positivas”, agregando que significa, además, “tener obligación de corresponder a uno en lo moral”. Así, podría darse un incumplimiento de “deberes” por parte del mismo sujeto que formalmente satisface las “funciones” que le empecen, pero que se desvía en su conducta social o ética, vulnerando la dignidad y respetabilidad de su cargo. Y, por la inversa, el incumplimiento de “funciones” sólo podría configurar abandono de deberes en aquellos casos en que dicho incumplimiento fuere reiterado, persistente y de algún modo perju-

⁶ Véase sentencia del TER de la Región de Tarapaca, 28 julio 1994, Rol N° 426. El TRICEL, 28 septiembre 1994, Rol N° 8 - 94, revocó la sentencia que removía al Alcalde de la comuna de Colchane don Eustaquio Chapalla Gómez.

⁷ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 4 enero 1996, Rol N° 731 - 94.

dicial para la satisfacción de los intereses de los administradores, puesto que, en tal caso, dicha conducta implicaría una falta al contenido ético jurídico de la función pública que, por esencia, se traduce en el servicio de la colectividad⁸.

En su sentido natural y obvio, y conforme a lo señalado por el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se ha fallado que la locución “notable” representa en su primera acepción, “algo digno de nota, reparo, atención o cuidado”, y, en un segundo sentido significa, “dícese de lo que es grande y excesivo, por lo cual se hace necesario repararlo en su línea”. Por su parte, ese mismo Diccionario nos define la expresión “abandono” como “acción y efecto de abandonar”, y a su vez, abandonar importa “dejar o desamparar a una persona o cosa”; y/o “retirarse o apartarse de algo o de alguien” u “omitir”.

En otra sentencia, aplicando también la regla del artículo 20 del Código Civil que establece que las palabras de la Ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras, y recurriendo al mismo Diccionario se ha expresado que “abandono” “es la acción y efecto de abandonar o abandonarse”; “La renuncia sin beneficio determinado con pérdida del dominio o posesión sobre cosas que recobran su condición de bienes nullius o adquieren la de mostrencos”. A su vez, para el mismo diccionario, “abandonar” “es dejar, desamparar a una persona o cosa”, “dejar alguna cosa emprendida ya; Como una ocupación, un intento, un derecho, etcétera, “dejar un lugar, apartarse de él; Cesar de frecuentarlo o habitarlo”, “descuidar uno sus intereses u obligaciones”, “descuidar uno su aseo y compostura”, “caer de ánimo, rendirse a las adversidades y contratiempos”.

Por su parte la Enciclopedia Jurídica Omeba nos dice que abandonar viene del Latín “Derelictus” y significa “acción de dejar o desamparar personas o cosas. La palabra abandono es sinónimo de renuncia, desistimiento, abdicación, cambiando el significado según sea la naturaleza del objeto a que se refiere la situación en que se efectúa”. Dicha Enciclopedia distingue diversas clases de abandono. Respecto del abandono de la función pública, que es el tópico que nos interesa dice que: “El abandono de la función pública se produce con el apartamiento efectivo del servicio en circunstancias tales que el hecho pueda provocar un daño o perjuicio a la administración pública y a los servicios que la misma presta. Concurren para sancionar el abandono de la función pública, disposiciones de orden administrativo y penal”.

Mientras que el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual de Guillermo Cabanellas, define el término “abandono” como “Dejación o desprendimiento de lo que nos pertenece; en especial, el del dueño de algo, que

⁸ Véase nota 7.

así muestra su voluntad de renunciar a las facultades sobre lo suyo y a cuantas atribuciones le competieran”, “renuncia a derechos o cargos”, “incumplimiento de un deber”, “desamparo de una persona a que se debía cuidar”, “desistimiento o renuncia de una acción judicial”, “descuido o negligencia”, “desaseo o suciedad”, “evacuación de una nave a fin de salvarse”, “retirada de un lugar, evasión, deserción, huida”. Distingue el autor Cabanella diversas clases de abandono, siendo importante para los efectos que nos ocupa el concepto de “abandono de servicio”, sobre el cual nos dice que: “La dejación de las actividades públicas o privadas, cuando su cumplimiento se erige en obligación exigible, puede producirse -como los abandonos en general- mediante una modalidad activa o adoptando una actitud pasiva. En el primer caso se deserta del servicio u ocupación que se desempeña, sin adoptar medida alguna para asegurar la continuidad ni lo que compete custodiar. En el otro supuesto, se deja de concurrir contra el deber de comparecer y actuar”⁹.

Conforme a una interpretación literal, se puede desprender que la expresión “notable abandono” significa retirarse, apartarse de algo o no hacer algo con exceso, por lo cual se hace indispensable rectificar un asunto en su línea. Es una omisión excesiva y digna de notar, un reparo o atención grave en el cumplimiento de los deberes esenciales.

De acuerdo a una interpretación finalista, un Alcalde incurre en esta causal cuando se aparta de las obligaciones, principios y normas esenciales que le imponen la Constitución y las leyes de la República, especialmente la Ley Orgánica Constitucional sobre Municipalidades, de un modo tal que con su actuar u omisión imputable paralice, entrase o entorpezca el adecuado y regular funcionamiento del servicio que debe prestar la Municipalidad tendiente a dar satisfacción a las necesidades básicas de la comunidad local, causando con ello una notoria preocupación pública y un grave perjuicio al desarrollo de la comuna¹⁰.

⁹ Véanse las siguientes sentencias: Rol N° 95 - 2000, confirmó la sentencia que dispuso la remoción del Alcalde de la comuna de Taltal don Guillermo Hidalgo Ocampo, con declaración de que cesa en el cargo por el período que le resta cumplir con su mandato. 2) TER de la Región de Antofagasta, 14 septiembre 2000, Rol N° 858. El TRICEL, 5 diciembre 2000, Rol N° 83 - 2000, con los votos en contra de los Ministros señores Garrido y Yurac que estuvieron por entrar al conocimiento del recurso de apelación, tuvo por no interpuesto -por falta de legitimación activa- el requerimiento en contra del Alcalde de la comuna de Calama don Edwin Rowe Molina, y que había sido acogido.

¹⁰ Véanse las siguientes sentencias: 1) TRICEL, 28 septiembre 1994, Rol N° 8 - 94. Comuna de Colchane. Alcalde don Eustaquio Chapalla Gómez. Esta sentencia revocó aquella dictada por el TER de la Región de Tarapaca, 28 julio 1994, Rol N° 426, que acogía el requerimiento. 2) TER de la Región del Bío - Bío, 5 agosto 1999, Rol N° 1050 - 98. 3) TER de la Región del Maule, 18 marzo 1994, Rol N° 497 - 93.

En síntesis, se puede sostener, desde un punto de vista conceptual, que si un Alcalde asumió y mantuvo conductas irregulares, activas y pasivas, en forma reiterada y persistente, que llevan a concluir que existió una negligencia funcionaria sostenida durante su gestión incurre en notable abandono de los deberes. Por el contrario, si de los hechos establecidos no se aprecia que tales conductas irregulares puedan calificarse de excesivas no incurre en la causal legal¹¹.

III. ELEMENTOS O FACTORES CONSIDERADOS POR LOS ÓRGANOS QUE EJERCEN JURISDICCIÓN ELECTORAL CUANDO HAN SIDO LLAMADOS A PRONUNCIARSE SI UN ALCALDE HA INCURRIDO EN “NOTABLE ABANDONO DE DEBERES”

En este acápite procuraremos enunciar los principales elementos o factores apreciados por los tribunales electorales cuando han sido llamados a pronunciarse acerca de la petición de remoción de un Alcalde por la causal “notable abandono de deberes”.

Rechaza requerimiento interpuesto contra Alcalde de la comuna de Empedrado don Patricio Peñailillo Chamorro. Confirmada por el TRICEL, 13 abril 1994, Rol N° 3 - 94. 4) TRICEL, 11 agosto 1999, Rol N° 07 - 99, Comuna de Llanquihue. 5) TER de la Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. 6) TRICEL, 17 enero 2000, Rol N° 26 - 99, Comuna de Yungay. 7) TER de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, 23 diciembre 1999, Rol N° 641. 8) TRICEL, 31 julio 2000, Rol N° 11 - 2000, Comuna de Ercilla. 9) TRICEL, 17 noviembre 2000, Rol N° 86 - 2000. 10) TRICEL, 31 julio 2000, Rol N° 11 - 2000, Comuna de Ercilla. 11) TRICEL, 23 agosto 2000, Rol N° 15 - 2000. 12) TRICEL, 5 diciembre 2000, Rol N° 95 - 2000. El TER de la Región de Antofagasta, 7 noviembre 2000, Rol N° 859, acogió el requerimiento y dispuso la remoción del Alcalde de la comuna de Taltal don Guillermo Hidalgo Ocampo. 13) TER de la Región de Antofagasta, 14 septiembre 2000, Rol N° 858. El TRICEL, 5 diciembre 2000, Rol N° 83 - 2000, con los votos en contra de los Ministros señores Garrido y Yurac que estuvieron por entrar al conocimiento del recurso de apelación, tuvo por no interpuesto -por falta de legitimación activa- el requerimiento en contra del Alcalde de la comuna de Calama don Edwin Rowe Molina, y que había sido acogido por el Tribunal Electoral de la Región de Antofagasta. 14) II TER de la Región Metropolitana, 21 noviembre 1994, Rol N° 06 - 94. El TRICEL, 30 enero 1995, Rol N° 14 - 94, confirmó rechazo del requerimiento interpuesto contra la remoción del Alcalde de la comuna de Cabrero don Hasan Sabag Castillo.

¹¹ Véanse las siguientes sentencias: 1) TRICEL, 5 diciembre 2000, Rol N° 95 - 2000. El TER de la Región de Antofagasta, 7 noviembre 2000, Rol N° 859, acogió el requerimiento y dispuso la remoción del Alcalde de la comuna de Taltal don Guillermo Hidalgo Ocampo. 2) TER de la Región de Tarapaca, 27 septiembre 2000, Rol N° 502. El TRICEL, 20 noviembre 2000, Rol N° 88 - 2000, declaró desierta la apelación interpuesta contra la sentencia que rechazó el requerimiento interpuesto contra el Alcalde de la comuna de Putre don Francisco Humire Alejandro.

Esta causal debe aplicarse restrictivamente pues da lugar a una gravísima y única sanción, cual es, la destitución del Alcalde. Mas aun, se ha fallado, cuando el Tribunal carece de competencia para aplicar una sanción menor atendida la naturaleza y magnitud del actuar reprochable, lo que demuestra el cuidado y la medida con que se deben apreciar los hechos para darles el carácter de “notable” sólo a aquellos que impliquen un inexcusable incumplimiento de funciones atentatorio a los fines inherentes del municipio¹².

Las conductas u omisiones de un Alcalde calificables de notable abandono de sus deberes pueden ser muy variadas, pues abarcan no sólo a las acciones de índole puramente administrativa, sino que además comprenden a aquellas que se refieren al desempeño apropiado que exige –atendido el carácter de máxima autoridad comunal– el ejercicio del cargo edilicio; y que la contravención a esta forma de desempeño de la función constituye también una actuación irregular y descuidada que trae por consecuencia la configuración de la causal referida¹³.

La notoriedad de las conductas y el beneficio de ellas para la comuna carecen de relevancia para los efectos de calificar si ellas configuran un notable abandono de deberes. Por lo que si la conducta del requerido no ha sido “notoria”, esto es, pública y sabida por todos, no tiene incidencia en la configuración de la causal de remoción. No existe sinonimia entre lo “notable” y lo “notorio”. Tampoco lo tiene el hecho de que la labor realizada por el Alcalde haya sido materialmente provechosa para la Comuna y que ello concite la adhesión, apoyo y simpatía de sus habitantes hacia su persona e investidura. Porque, para un Tribunal que debe fallar conforme a Derecho, no es razón suficiente para desatender su obligación de sancionar la infracción del principio de la probidad administrativa, expresa y categóricamente establecido en el ordenamiento jurídico, la consideración de que el inculpa-do haya satisfecho con eficacia las funciones materiales que le han sido encomendadas por la ley y que cuente con el apoyo más o menos numeroso de la colectividad. La cautela del principio de la legalidad, en el que se encuentra inscrito el de la probidad, subordina cualquier otro tipo de consideraciones y a ella deben atenerse los jueces en un Estado de Derecho¹⁴.

¹² Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 4 de enero de 1996, Rol N° 731 - 94. Voto en contra del Ministro señor Salas Vivaldi. El TRICEL, 24 abril 1996, Rol N° 2 - 96, con el voto en contra del Ministro señor Dávila, confirmó la sentencia.

¹³ Véase sentencia del TRICEL, 17 noviembre 2000, Rol N° 86 - 2000 que confirmó con declaración la sentencia que dispuso la remoción del Alcalde de la comuna de El Monte don Pío Ortega Reyes, modificando la causal “falta de probidad” por “notable abandono de deberes” decretada por el I TER de la Región Metropolitana, 10 de octubre de 2000, Rol N° 1097 - 2000.

¹⁴ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 4 enero 1996, Rol N° 731

La calificación de si es un buen o mal Alcalde escapa a la jurisdicción de los tribunales electorales. Su labor debe referirse a hechos probados y demostrados que hagan inoperante la función alcaldicia por faltas de tal gravedad que sean dañinas o perjudiciales para la comunidad¹⁵.

Conductas u omisiones aisladas o en conjunto son las que se deben calificar para dar por establecido que un Alcalde incurrió en notable abandono de sus deberes, ya que las mismas puede que tengan por sí solas la gravedad o entidad necesaria que autoricen su remoción, o puede que configuren una sucesión reiterada de acciones u omisiones que aunque individualmente consideradas carezcan de tal consecuencia, pero en conjunto constituyan un comportamiento irregular que traiga consigo la configuración de la causal legal¹⁶.

La gravedad o entidad de la infracción en cuanto a su calificación como "notable" ha sido un factor uniforme siempre considerado en todas las sentencias analizadas.

Las faltas o infracciones que carecen de la relevancia debida por haber sido subsanadas posteriormente, no haber significado su ocurrencia perjuicios de ninguna naturaleza, y no haber afectado la marcha normal de la comuna no revisten el grado o entidad como para calificarlas de «notable» y configurar la causal legal¹⁷.

- 94. (Hay un voto en contra del Ministro señor Salas Vivaldi). El TRICEL, 24 abril 1996, Rol N° 2 - 96, confirmo la sentencia que acogió la remoción del Alcalde de la comuna de Cabrero don Hasan Sabag Castillo. El Ministro señor Dávila estuvo por rechazar el requerimiento, atendida la data en que ocurrieron los hechos. No cabe hoy resolver que quien ha actuado como Alcalde durante tres años y algo mas pueda ser imputado de falta de probidad, más aún si no se ha acreditado perjuicio a los intereses municipales y los demás cargos investigados fueron rechazados por el Tribunal sin que reclamara de ello quien formuló la reclamación.

¹⁵ Véase sentencia del TER de la Región de La Araucanía, 23 mayo 1994, Rol N° 228. El TRICEL, 28 junio 1994, Rol N° 5 - 94, confirmó el rechazo del requerimiento interpuesto contra el Alcalde de la comuna de Saavedra don Héctor Ulloa Palma.

¹⁶ Véanse las siguientes sentencias: 1) TRICEL, 10 octubre 2000, Rol N° 33 - 2000. (Voto disidente Ministros señores Gálvez y Yurac). La sentencia de mayoría confirma la dictada por el I TER de la Región Metropolitana, 11 agosto 2000, Rol N° 1074 - 2000, que rechazó el requerimiento interpuesto contra el Alcalde de la comuna de San José de Maipo don Víctor Cáceres Riquelme. 2) TRICEL, 5 diciembre 2000, Rol N° 95 - 2000. El TER de la Región de Antofagasta, 7 noviembre 2000, Rol N° 859, acogió la remoción del Alcalde de la comuna de Taltal don Guillermo Hidalgo Ocampo. 3) TER de la Región del Bío - Bío, 23 abril 1995, Rol N° 797 - 95. El TRICEL, sentencia, 5 junio 1996, Rol N° 4 - 96, declaró desierto recurso de apelación interpuesto contra la sentencia que rechazó el requerimiento interpuesto contra el Alcalde de la comuna de Arauco don José Gayoso Monsalve.

¹⁷ Véanse las siguientes sentencias: 1) TER de la Región del Libertador Bernardo

Debe tratarse de una conducta grave y permanentemente reprochable al extremo de impedir o dificultar de manera ostensible el normal funcionamiento del municipio, dando lugar al incumplimiento de labores esenciales¹⁸.

La interrupción o cesación de los servicios que provee a la comunidad el municipio es un elemento imprescindible a considerar, y también si ellas corresponden efectivamente a acciones u omisiones imputables directamente al Alcalde¹⁹.

Algunos elementos específicos, tales como el perjuicio al Municipio o a terceros; el apartamiento del Alcalde de las obligaciones esenciales de su cargo; la paralización de la actividad municipal; la preocupación o alarma pública, unido al análisis de si la conducta revela una transgresión a los principios éticos que conforman la probidad administrativa, o se advierte una reiterada desaplicación al ejercicio de los poderes que encomienda la ley, acarreado con ello perjuicio a la colectividad o al propio Municipio y, en general, una abierta transgresión o inobservancia de los deberes morales y funcionales que son de la esencia de la función pública deben necesariamente ser ponderados por los tribunales electorales²⁰.

De la incipiente elaboración jurisprudencial del concepto en estudio parece claro entonces que en el ámbito municipal configuran esta causal el perjuicio al Municipio o a terceros; el apartamiento del Alcalde de las obligaciones esenciales de su cargo; la paralización de la actividad municipal; la preocupación o alarma pública, etc.²¹.

No cualquier irregularidad, aunque acreditada, reiteramos tiene la aptitud necesaria para configurar la causal de remoción impetrada. El principio de la proporcionalidad en la apreciación de los hechos por parte de la justicia electoral no puede estar ausente de aplicación. De allí que deficiencias o faltas administrativas carentes de mayor relevancia, intrascendentes, se han

O'Higgins, 11 noviembre 1994, Rol N° 346. El TRICEL, 26 diciembre 1994, Rol N° 16 - 94, confirmó la sentencia que acogió la remoción del Alcalde de la comuna de Codegua don José Silva Acevedo. 2) TRICEL, 28 septiembre 1994, Rol N° 8 - 94, Comuna de Colchane, Alcalde don Eustaquio Chapalla Gómez. Esta sentencia revoca la dictada por el TER de la Región de Tarapaca, 28 julio 1994, Rol N° 426, que acogía el requerimiento. 3) TER de la Región del Bío - Bío, 5 agosto 1999, Rol N° 1050 - 98.

¹⁸ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 5 agosto 1999, Rol N° 1050 - 98.

¹⁹ Véase sentencia del TER Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. Confirmada por el TRICEL, 6 diciembre 1999, Rol N° 21 - 99. Comuna de La Serena. Alcalde doña Adriana Peñafiel Villafañe.

²⁰ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 5 agosto 1999, Rol N° 1050 - 98.

²¹ TER de la Región del Bío - Bío, 4 enero 1996, Rol N° 731 - 94.

estimado insuficientes para justificar la remoción de un Alcalde, máxime si parte de las infracciones reclamadas sólo revisten una apariencia de irregularidad porque no involucran perjuicio municipal ni tampoco para la comunidad^{22 23 24}.

El Tribunal debe examinar los antecedentes del caso y sus conmitancias, para determinar si, esos descuidos o infracciones, revisten o no el carácter de múltiples y de notables, por ser importantes, trascendentes, excesivos, dignos de reparo, de atención, de preocupación, de reflexiones²⁵.

Corresponde pues darle a esta expresión su sentido natural y obvio, cual es el de grande y excesivo descuido en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones y que, al decir del profesor Alejandro Silva Bascuñán, se genera “cuando se producen circunstancias de suma gravedad que demuestran, por actos y omisiones... el inexplicable descuido o la sorprendente ineptitud cuando se abandonan, olvidando o infringiendo los deberes inherentes a la función pública ejercida” (Tratado de Derecho Constitucional, edición 1963)²⁶.

De consiguiente, para que concurra la causal de remoción de un Alcalde por notable abandono de sus deberes, es menester que las acciones u omisiones que se le imputan y acreditan, revelen de su parte una grave negligencia habitual en el desempeño de sus funciones o una conducta ímproba que se traduzca en transgresión activa de los deberes propios y esenciales de una

²² Véase sentencia del TER de la Región de La Araucanía, 17 noviembre 1998, Rol N° 330. Haciendo suyo el voto disidente el TRICEL, por sentencia, 27 enero 1997, Rol N° 26 - 98, rechazó la reclamación por notable abandono de deberes del Alcalde de la comuna de Vilcún don Luis Armando Jaramillo Becker.

²³ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 3 noviembre 1998, Rol N° 1018 - 98. El TRICEL declaró desierto recurso de apelación, 18 enero 1999, Rol N° 2 - 99. Comuna de Lota. Alcalde don Jorge Venegas Troncoso.

²⁴ El TRICEL, 7 diciembre 1999, Rol N° 1047 - 98, en requerimiento contra el Alcalde de la comuna de Yungay don Luis Cárdenas Astorga revocó aquella dictada por el TER de la Región de la Región del Bío - Bío, que acogía el requerimiento por notable abandono de deberes, 17 enero 2000, Rol N° 26 - 99.

²⁵ Véanse las siguientes sentencias: 1) TER de la Región del Maule, 18 marzo 1994, Rol N° 497 - 93. 2) II TER de la Región Metropolitana, 21 noviembre 1994, Rol N° 06 - 94. 3) TER de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, 11 noviembre 1994, Rol N° 346. 4) TER de la Región de Valparaíso, 22 mayo 1996, Rol N° 438 - 95. 5) TER de la Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. 6) TER de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, 23 diciembre 1999, Rol N° 641.

²⁶ Véanse las siguientes sentencias: 1) TER de la Región de Aysén, 23 octubre 1995, Rol N° 151 - 95. 2) TER de la Región del Bío - Bío, 12 septiembre 1994, Rol N° 724 - 93. El TRICEL, 11 octubre 1994, Rol N° 10 - 94, confirmó la sentencia que acogió el requerimiento y dispuso la remoción del Alcalde de la comuna de Coihueco don Ramón Javier Saldías Aedo. 3) TER de la Región del Bío - Bío, 4 enero 1996, Rol N° 731 - 94. 4) TER de la Región de Los Lagos, 7 abril 1999, Rol N° 516 - 98. 5)

autoridad pública, con afectación concreta o seria amenaza a los intereses de la Comuna o al necesario prestigio de la autoridad municipal²⁷.

De allí que la falta de prudencia o de tino, el descuido, si no hay ilicitud, abuso o arbitrariedad, se ha fallado no puede configurar la infracción de alguna específica obligación impuesta por la ley para el debido desempeño del cargo de Alcalde, máxime si de ello no se ha seguido un perjuicio económico ni de otra especie para la Municipalidad ni para nadie y el Alcalde ha dado explicaciones atendibles de su proceder²⁸.

El perjuicio en el orden patrimonial y la lesión al interés social de la comuna, es un factor reiteradamente exigido para dar por acreditada la causal invocada. Por lo que si la omisión denunciada conlleva a una simple irregularidad en el orden administrativo y no aparece acreditado que ella haya redundado en tales perjuicios el requerimiento debe ser rechazado^{29 30}.

TER de la Región del Bío - Bío, 5 agosto 1999, Rol N° 1050 - 98. 6) I TER de la Región Metropolitana, 11 agosto 2000, Rol N° 1074 - 2000. 7) I TER de la Región Metropolitana, 30 enero 2001, Rol N° 1113 - 2000. El TRICEL, 16 abril 2001, Rol N° 7 - 2001, tuvo por no interpuesto -por falta de legitimación activa- el requerimiento en contra del Alcalde de la comuna de Cerrillos don Alejandro Almendares Calderón, con la prevención de los Ministros señores Garrido y Yurac quienes estuvieron por rechazar el requerimiento por fundarse aquel en hechos acaecidos en un mandato anterior.

²⁷ TER de la Región del Bío - Bío, 23 abril 1995, Rol N° 797 - 95.

²⁸ Véase sentencia del TER de la Región del Maule, 14 mayo 1996, Rol N° 646 - 96. Confirmada por el TRICEL, 5 noviembre 1996, Rol N° 117 - 96). Comuna de Empedrado. Alcalde don Patricio Peñailillo Chamorro.

²⁹ Véase sentencia del TER Región del Bío - Bío, 12 septiembre 1994, Rol N° 724 - 93. Confirmada por el TRICEL, 11 octubre 1994, Rol N° 10 - 94. Comuna de Coihueco. Alcalde don Ramón Javier Saldías Aedo. En el mismo sentido véase sentencias del TER de la Región de Aysen, 23 octubre 1995, Rol N° 151 - 95. Confirmada por el TRICEL, 11 diciembre 1995, Rol N° 6 - 95. Comuna de Las Guaitecas. Alcalde don Nelson Quinteros Hijerra.

³⁰ Se ha fallado que no incurre en notable abandono de deberes: 1) El Alcalde que formaliza un contrato de extracción de basura y mantención de áreas verdes sin el debido acuerdo del Concejo Municipal; que efectúa modificaciones presupuestarias, creando ítemes y suplementando otros, sin el oportuno acuerdo del referido concejo y que no entrega información sobre cuestiones atinentes a la Municipalidad teniendo obligación de proporcionarla. (TER Región del Maule, 18 marzo 1994, Rol N° 497 - 93. Confirmada por el TRICEL, 13 abril 1994, Rol N° 3 - 94. Comuna de Empedrado. Alcalde don Patricio Peñailillo Chamorro). 2) El Alcalde que es responsable de no cumplir con la normativa presupuestaria que exige el equilibrio entre ingresos y gastos; realiza modificaciones presupuestarias en forma extemporánea; imputa gastos en ítemes presupuestarios que no corresponden de conformidad con las normas legales; que advertido de la existencia de negociaciones incompatibles realizadas entre la Secretaría Municipal, en su calidad de tal, y el cónyuge de dicha Secretaria, deja transcu-

Un elemento siempre recurrente ha sido la paralización de la constante actividad municipal tendiente a dar satisfacción a las necesidades básicas de

rrir un excesivo lapso de tiempo sin ordenar instruir el sumario administrativo correspondiente; y celebra ilegalmente convenios de ampliación de servicios de aseo con una empresa concesionaria. (TER Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. Confirmada por el TRICEL, 6 diciembre 1999, Rol N° 21 - 99. Comuna de La Serena, Alcalde doña Adriana Peñafiel Villafañe). 3) El Alcalde que en la cuenta pública que rinde ante el concejo omite o no informa todos los contenidos que la norma legal le exige, entre ellos el origen de los recursos que provocaron la modificación del patrimonio municipal. Ello porque de la historia fidedigna del establecimiento de la Ley N° 19.602, -que introdujo los contenidos a que el alcalde se debe referir en la cuenta pública-, en su Mensaje, expresa que se debe legislar sobre la forma en que debe darse cumplimiento a la obligación de dar la cuenta, indicándose los contenidos elementales del informe. Luego, durante la discusión particular el Diputado don Andrés Palma expresó que no basta omitir en la cuenta algún aspecto de ella para incurrir en notable abandono: la ausencia singular a uno de los contenidos exigidos por la norma es insuficiente para ser considerada causal de excesivo abandono. (Véase sentencia del TRICEL, 31 julio 2000, Rol N° 11 - 2000. Hay dos votos en contra. Ministros Srs. Gálvez y Yurac). Esta sentencia revocó la del TER de la Región de La Araucanía, 15 junio 2000, S/N° Rol, que acogía el requerimiento. Comuna de Ercilla. Alcalde don Jeraldo Padilla Eter). 4) El Alcalde que luego de aprobar las rebajas que al presupuesto introdujo el concejo municipal ejecuta el presupuesto que originalmente le había sometido a su consideración. Ello porque en el Mensaje del proyecto de ley que culminó con la promulgación de la Ley N° 19.602, (D.O., 25 - 3 - 1999), se señala que, para que los presupuestos establecidos en el artículo 65 inciso 2 de dicha ley, puedan ser considerados como notable abandono de deberes, se requiere que el incumplimiento sea reiterado y negligente y que, a pesar del requerimiento del concejo en tal sentido, el alcalde persista en su conducta. Ello se ratifica ya que en la Cámara de Diputados se expresó con relación al artículo 65 lo siguiente: "En cuanto al inciso 2, propone modificar su redacción en el sentido de no considerar imperativamente como causal de abandono de deberes la conducta pertinaz del alcalde de no presentar oportunamente, para la aprobación del concejo, los proyectos, planes y programas a que se refiere dicho inciso. Asimismo especifica que el abandono de deberes ha de revestir el carácter de "notable" para efectos de poder ser estimado como causal de cesación de funciones del alcalde, en los términos contemplados en el artículo 53 de la ley". Por su parte, el informe de la Comisión Mixta, en relación a la misma norma comentada, señala; "El nuevo inciso 3 preceptúa que si el alcalde incumpliere culposamente las obligaciones que le impone el artículo 49 inciso 2 (texto incorporado en virtud de este precepto que dispone que el alcalde debe presentar oportuna y fundadamente al concejo el plan de desarrollo comunal, el plan regulador, el presupuesto municipal, las políticas de salud y de educación y las demás generales sobre licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos), y si persistiere en omisión una vez requerido, podrá quedar incurso en la causal de abandono de deberes para efectos de su remoción. De consiguiente, si estamos frente a hechos aislados, y no conductas reiteradas o persistentes: ni se trata de un acto que pueda ser considerado del tal gravedad no puede configurarse la causal invocada" (Véase cita anterior).

la comunidad. En tal sentido se ha declarado que un alejamiento de las obligaciones esenciales que le imponen al Alcalde la Constitución y las leyes de la República, especialmente la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, aun cuando de los antecedentes ponderados se desprenda que efectivamente existieron determinadas faltas que implican un cierto descuido o un actuar negligente de su parte no permiten en tal caso aprobar su remoción³¹.

La circunstancia de que el Alcalde haya proporcionado explicaciones coherentes respecto de los hechos en que se funda la petición de destitución, aun cuando no los haya controvertido mayormente y ellos constituyan efectivamente desviaciones jurídicas, es un elemento del cual tampoco han prescindido los sentenciadores.

La entidad y significación de las desviaciones jurídicas, así como las rectificaciones o aclaraciones producidas, unidas al hecho de que ellas no hayan dado lugar a una perturbación grave o a la paralización de la actividad municipal son factores entonces, que en todo caso deben ser considerados por los órganos que ejercen jurisdicción en materia electoral cuando adopten una decisión tan grave como es la de privar a un Alcalde de su cargo en el cual fue investido por sufragio universal³².

También se ha prevenido que los actos y omisiones imputados al Alcalde pueden tener diferentes relevancias, algunos quedar manifiestamente incluidos en el ámbito de irregularidades formales o de escasa significación que, si bien han podido afectar en alguna medida al Municipio, no importan un deterioro o menoscabo grave de los intereses de la Comuna, y aún siendo reprochables no configuran por sí solos causales suficientes para sancionar al Alcalde con su destitución³³.

Los simples errores subsanables o el no cumplimiento oportuno de obligaciones, por razones ajenas o no imputables directamente a la autoridad alcaldicia no constituyen causas idóneas para fundar reproche o acusación³⁴.

³¹ Véase sentencia del TER de la Región de Valparaíso, 22 mayo 1996, Rol N° 438 - 95. Confirmada por el TRICEL, 26 junio 1996, Rol N° 8 - 96. Comuna de La Calera. Alcalde don Héctor Aballay Araos.

³² Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 5 agosto 1999, Rol N° 1050 - 98. El TRICEL, 8 septiembre 1999, Rol N° 15 - 99, declaró desierto el recurso de apelación interpuesto. Comuna de El Carmen. Alcalde don Juan Díaz González.

³³ Véase sentencia del TER de la Región de Los Lagos, 7 abril 1999, Rol N° 516 - 98. El TRICEL, 11 agosto 1999, Rol N° 7 - 99, revocó la decisión de remover al Alcalde de la comuna de Llanquihue don Walterio Vargas Gómez.

³⁴ Véase sentencia del I TER de la Región Metropolitana, 11 agosto 2000, Rol N° 1074 - 2000.

Tampoco infracciones menores justificadas, subsanadas, que no han causado preocupación pública o perjuicios para el municipio o terceros, más aún si tienen explicaciones atendibles dadas por el Alcalde y no revisten la importancia ni trascendencia que justifiquen calificarlas como de «notable» y no han causado preocupación pública o algún perjuicio para el municipio o a un tercero³⁵.

Apreciando los hechos como jurado no corresponde considerar los actos y omisiones imputados al Alcalde que queden incluidos en el ámbito de irregularidades formales o de escasa significación aunque en alguna medida hubieren podido afectar al Municipio, si ellos no importan un deterioro o menoscabo grave de los intereses de la Comuna, por lo que la función de los sentenciadores debe circunscribirse a determinar si los demás hechos denunciados -que pueden estimarse de gravedad en una primera aproximación- están o no acreditados y, de estarlos, si deben o no ser considerados como constitutivos de un abandono notable de deberes³⁶.

De allí que se haya resuelto que si el Alcalde ha incurrido en hechos y omisiones que no se encuadran estrictamente en la preceptiva legal establecida en la normativa aplicable a las funciones y deberes de la máxima autoridad municipal, tales deficiencias no pueden calificarse por sí mismas como un «notable» abandono de deberes³⁷.

Si los hechos o actuaciones del Alcalde han sido subsanados posteriormente, su ocurrencia no trae aparejado perjuicios de ninguna naturaleza, y tampoco afectan las actividades normales de la Comuna, no se configura el notable abandono de deberes³⁸.

Una grave perturbación de las actividades municipales, alarma pública, y perjuicios a la comunidad, son algunos de los factores que sí configuran la

³⁵ Véase las siguientes sentencias: 1) TER de la Región del Maule, 18 marzo 1994, Rol N° 497 - 93. El TRICEL, 13 abril 1994, Rol N° 3 - 94, confirmó el rechazo del requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de la comuna de Empedrado don Patricio Peñailillo Chamorro. 2) II TER de la Región Metropolitana, 21 de noviembre de 1994, Rol N° 06 - 94. El TRICEL, 30 enero 1995, Rol N° 14 - 94, confirmó el rechazo del requerimiento interpuesto contra el Alcalde de la comuna de Pedro Aguirre Cerda doña Margarita Pizarro Uyevich.

³⁶ Véase sentencia del TER de la Región de Los Lagos, 7 abril 1999, Rol N° 516 - 98. El TRICEL, 11 agosto 1999, Rol N° 7 - 99, revocó la decisión de remover al Alcalde la comuna de Llanquihue don Walterio Vargas Gómez.

³⁷ Véase sentencia TER Región del Bío - Bío, 14 abril 2000, Rol N° 1067 - 99. Confirmada por el TRICEL, 5 junio 2000, Rol N° 7 - 2000. Comuna de Pemuco. Alcalde don Johnson Guíñez Núñez.

³⁸ Véase sentencia del TER de la Región del Libertador Bernardo O'higgins, 23 diciembre 1999, Rol N° 641. El TRICEL, 13 marzo 2000, Rol N° 4 - 2000, declaró desierto recurso de apelación. Comuna de Doñihue. Alcalde don Marcelo Durán Arrate.

referida causal³⁹ .

La labor o gestión ejecutada por el Alcalde en beneficio de su comunidad es un elemento que ha sido considerado por la justicia electoral. Si se ha comprobado que si existe una amplia labor desarrollada en beneficio de su comunidad, tales como electrificación, instalación de agua potable, reparación de escuelas, proyectos de forestación, instalación de antenas de comunicación, etcétera, ella ha sido debidamente ponderada por los sentenciadores⁴⁰ .

El análisis de los hechos acreditados desde la perspectiva de su adecuación al principio de la juridicidad a que están sometidos todos los actos de la Administración, es un ejercicio que deben realizar los sentenciadores, y en el caso de configurar desviaciones legales, deben proceder a calificarlas para determinar si ellas son o no constitutivas de un notable abandono de deberes⁴¹ .

Por lo anterior se ha fallado que la infracción de manera grave de la juridicidad que debió respetar, contenida en los artículos 6º de la Constitución, 2º y 7º de la ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, 49, 56, letras e), f) y ll), 57, 58, letras a) y e) de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, son los parámetros que la justicia electoral debe ponderar para si son de una entidad tal calificarlas como “notable abandono de deberes”⁴² .

Se advierte de lo expresado que la condición de Alcalde impone a quien la ejerce un acendrado cumplimiento de los deberes inherentes a la función pública que tal cargo representa y lo someten estrictamente al principio de la juridicidad estatuido por el artículo 6º de la Constitución y por el artículo 2º de la Ley N° 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del

³⁹ Véase sentencia del TER de la Región del Libertador Bernardo O'higgins, 23 diciembre 1999, Rol N° 641. El TRICEL, 13 marzo 2000, Rol N° 4 - 2000, declaro desierto recurso de apelación. Comuna de Doñihue. Alcalde don Marcelo Durán Arrate.

⁴⁰ Véase sentencia del TRICEL, 28 septiembre 1994, Rol N° 8 - 94, Comuna de Colchane, Alcalde don Eustaquio Chapalla Gómez. El TER de la Región de Tarapaca, 28 julio 1994, Rol N° 426, había acogido el requerimiento.

⁴¹ Véase las siguientes sentencias: 1) TER de la Región del Bío - Bío, 12 septiembre 1994, Rol N° 724 - 93. El TRICEL, 11 octubre 1994, Rol N° 10 - 94 confirmo la remoción del Alcalde de la comuna de Coihueco don Ramon Javier Saldías Aedo. 2) TER de la Región de Los Lagos, 7 abril 1999, Rol N° 516 - 98. El TRICEL, 11 agosto 1999, Rol N° 7 - 99, revocó aquella que removía al Alcalde la comuna de LLanquihue don Walterio Vargas Gómez.

⁴² Véase sentencia del TER de la Región del Libertador Bernardo O'higgins, 11 noviembre 1994, Rol N° 346. El TRICEL, 26 diciembre 1994, Rol N° 16 - 94, confirmo la sentencia que acogió el requerimiento. Comuna de Codegua. Alcalde don José Silva Acevedo.

Estado. Conforme al artículo 7º de este mismo cuerpo legal, dicha autoridad debe cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio, ejerciendo su cargo con una entrega honesta y leal al desempeño del mismo, con preeminencia del interés público sobre el privado y velando siempre por la eficiencia y eficacia del servicio a su cargo, según lo preceptúa el artículo 10º del mismo ordenamiento. Los hechos probados respecto de los cargos que se analizan demuestran que tales esenciales deberes fueron incumplidos por el Alcalde⁴³.

De lo expuesto precedentemente se advierte que los tribunales electorales han distinguido claramente entre obligaciones funcionarias o administrativas y la responsabilidad penal. Así han sentenciado que si las infracciones administrativas son de gravedad suficiente resultan aptas para configurar la causal, y que el tramo superior sólo sería la comisión de delitos, ámbito este en el que la judicial electoral no tiene competencia⁴⁴.

También se ha fallado que la destitución de un Alcalde por notable abandono de sus deberes se inserta -dentro de la trilogía de responsabilidades: civil, penal y administrativa- precisamente en esta última. Pues configura, respecto de los Alcaldes, la máxima sanción en el orden administrativo, por lo que si se le aplico al Alcalde como sanción la medida de "censura por escrito", es decir, la sanción más baja con la que se pena una conducta funcionaria de menor entidad no podría volver a castigarse ahora con la destitución al mismo sujeto y por las mismas conductas pues ello contraviene el principio "non bis in idem".

Lo anterior ha sido reconocido en dos sentencias. En la primera se hace mención a un principio que se califica de la máxima importancia para la seguridad y certeza jurídica, cual es el de que, tratándose de una misma esfera de responsabilidad, no es posible que un mismo hecho sea sancionado dos veces, que es precisamente lo que se pretende por los requirentes por

⁴³ Véanse las siguientes sentencias: 1) TER de la Región del Bío - Bío, 12 septiembre 1994, Rol N° 724 - 93. El TRICEL, 11 octubre 1994, Rol N° 10 - 94, confirmó la remoción del Alcalde de la comuna de Coihueco don Ramón Javier Saldías Aedo. 2) TER de la Región de Aysen, 23 octubre 1995, Rol N° 151 - 95. El TRICEL, 11 diciembre 1995, Rol N° 6 - 95, confirmó la remoción del Alcalde de la comuna de Las Guaitecas don Nelson Quinteros Hijerra. 3) TER de la Región del Bío - Bío, 7 diciembre 1999, Rol N° 1047 - 98. El TRICEL, 17 enero 2000, Rol N° 26 - 99, revocó la sentencia que removía al Alcalde la comuna de Yungay don Luis Cardenas Astorga. 4) TER de la Región de Los Lagos, 7 abril 1999, Rol N° 516 - 98. El TRICEL, 11 agosto 1999, Rol N° 7 - 99, revocó la sentencia que removía al Alcalde la comuna de LLanquihue don Walterio Vargas Gómez.

⁴⁴ Véase sentencia del TER de la Región de La Araucanía, 5 octubre 1995, Rol N° 258 - 95. El TRICEL, 4 diciembre 1995, Rol N° 5 - 95, confirmó la remoción del Alcalde de la comuna de Ercilla don Valentín Vidal Hernández.

cuanto la Contraloría Regional del Bío-Bío investigó e impuso la sanción de censura por escrito. En abono de este planteamiento se trae a colación una sentencia del Tribunal Constitucional español, de 1981, que expresa: “El principio general del derecho conocido por “non bis in idem” supone, en una de sus más conocidas manifestaciones, que no recaiga duplicidad de sanciones...en los casos en que se aprecia la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Tal principio está íntimamente ligado a los de legalidad y tipicidad de las infracciones”⁴⁵.

En el mismo sentido se falló que corresponde desestimar los cargos si ellos han sido investigados por la Contraloría Regional y este órgano de control estimó que no existía mérito para formular ninguna imputación al Alcalde, tanto más si no se hace indicación alguna en el referido informe en orden a ponerlo en conocimiento del Concejo Municipal para los efectos el artículo 48 de la Ley N° 18.695, esto es, para que ese organismo recurra ante el Tribunal Electoral para hacer efectiva una eventual responsabilidad del Alcalde⁴⁶.

IV. ACTUACIONES O CONDUCTAS PONDERADAS POR EL TRICEL QUE CONFIGURAN LA CAUSAL DE NOTABLE ABANDONO DE DEBERES

En este acápite analizamos aquellas situaciones fácticas que el TRICEL ha estimado suficientes para configurar, en concreto, la causal de notable abandono de deberes, y por ende, resolver la remoción del Alcalde respectivo.

Se ha fallado que debe ser destituido el Alcalde que le vende al municipio, a través de interpósita persona, productos provenientes de una barraca de su propiedad, que fue advertido por escrito de tal irregularidad y que nunca solicitó otras cotizaciones. Pues de ese modo falta a la probidad al recurrir a medios velados para continuar sus relaciones comerciales con la Municipalidad siendo inaceptables las excusas de que ignoraba la ley, que actuó de buena fe, ya que la forma escogida para dicho objeto revela precisamente lo contrario, lo que es aún más reprochable si una funcionaria subalterna se lo había representado y perseveró en su desviada conducta^{47, 48}.

⁴⁵ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 23 abril 1995, Rol N° 797 - 95. El TRICEL, 5 junio 1996, Rol N° 4 - 96, declaró desierta la apelación interpuesto contra la sentencia que rechazó requerimiento interpuesto contra del Alcalde de la comuna de Arauco don José Gayoso Monsalve.

⁴⁶ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 14 abril 2000, Rol N° 1067 - 99. El TRICEL, 5 junio 2000, Rol N° 7 - 2000, confirmó el rechazo del requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de la comuna de Pemuco don Johnson Guíñez Núñez.

⁴⁷ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 4 enero 1996, Rol N° 731 - 94. Hay un voto en contra del Ministro señor Salas Vivaldi. El TRICEL, 24 abril 1996, Rol N° 2 - 96, confirmó la remoción. Comuna de Cabrero. Alcalde don Hasan

También debe acogerse el requerimiento presentado por todos los concejales si se acredita que el Alcalde ha efectuado compras a parientes, se apropió de leña donada al municipio y usó indebidamente vehículos fiscales, ya que esa conducta funcionaria, persistente y reiterada es incompatible con los requisitos de probidad, transparencia y responsabilidad que debe cumplir toda autoridad pública o funcionario del Estado en el ejercicio de sus funciones. Tales actuaciones son de la gravedad suficiente para configurar la causal y el tramo superior sólo sería la comisión de delitos. Su explicación de que no conocía las normas que reglamentan esas materias debe desestimarse porque fue oportunamente informado al respecto y persistió en su conducta ilícita, y aun cuando así hubiere sido no puede darse crédito a su exculpación porque se trata de una persona de una mediana cultura universitaria, que estudia una carrera cuyo ejercicio está reglado por normas éticas claras y precisas, que lo habilitan para discernir entre lo lícito y lo ilícito, entre el interés público y el interés personal o privado⁴⁹.

La conducta reiterada por parte del Alcalde en orden a contratar servicios con distintas personas, jurídicas o naturales, algunas de ellas funcionarios de la misma Municipalidad, para realizar un mismo trabajo configuran un notable abandono de deberes toda vez que tales duplicaciones de funcio-

Sabag Castillo. El Ministro señor Dávila estuvo por rechazar el requerimiento, atendida la data en que ocurrieron los hechos ya que no cabe resolver tres años después que el Alcalde imputado ha incurrido en falta de probidad, más aún si no se ha acreditado perjuicio a los intereses municipales y los demás cargos investigados fueron rechazados por el Tribunal sin que se alzara de ello quien formuló la reclamación.

⁴⁸ El voto en contra del Ministro señor Salas Vivaldi se funda en que no aparece establecido ni es posible presumirlo, que la adquisición de maderas, mediaguas y piezas habitables por parte de la Municipalidad en el establecimiento comercial e industrial de dominio de su Alcalde haya significado para dicha Corporación perjuicios o motivos que hayan impedido o dificultado llevar a efecto las funciones que le son propias, como, asimismo, un menoscabo económico o de otra índole. En efecto, no hay constancia que se haya comprado mayor cantidad de maderas que las necesarias o por un precio superior al del mercado o se hayan destinado a fines diversos de los inherentes a sus funciones normales, con el evidente propósito de favorecer a su alcalde. Tampoco aparece que el actuar de éste haya dado lugar a una paralización de la actividad municipal que justifique su destitución de un cargo en el que fue investido por sufragio ciudadano. Por último, la carencia de cotizaciones relativas a algunas adquisiciones efectuadas por orden del Alcalde reclamado si bien constituye una omisión legal no tiene la relevancia de permitir imputarle notable abandono de deberes especialmente si no hay constancia de perjuicio a la Municipalidad ni a los habitantes de la comuna.

⁴⁹ Véase sentencia del TER de la Región de La Araucanía, 5 octubre 1995, Rol N° 258 - 95. El TRICEL, 4 diciembre 1995, Rol N° 5 - 95, confirmó la remoción del Alcalde de la comuna de Ercilla don Valentín Vidal Hernández.

nes y consiguientes egresos de fondos municipales para el pago de los honorarios pactados configuran más que un simple desorden administrativo, un descuido inexcusable en el ejercicio de la función pública que ha ocasionado un evidente perjuicio para los intereses patrimoniales de la Municipalidad, para el interés general de la Comuna y para el prestigio mismo de la Corporación, valores éstos cuya cautela corresponde naturalmente al Alcalde como máxima autoridad de la misma. A mayor abundamiento aquel no cumplió con la primordial obligación de presentar al Concejo Municipal el Plan de Desarrollo Municipal, dejando librada la acción municipal a improvisaciones, en contravención, además, con la Ley sobre Bases Generales de la Administración que impone a las autoridades respectivas la obligación de velar permanentemente por el cumplimiento de los planes que hubiere formulado⁵⁰.

El Alcalde incurre en notable abandono de deberes si infringe obligaciones esenciales consagradas en el Estatuto Administrativo de los Funcionarios Municipales (arts. 58 y 82), principalmente la de no intervenir en razón de sus funciones en asuntos en que tiene interés él, norma que se encuentra contemplada también en el artículo 70 de la ley 18.695. El deber funcionario es una norma de conducta establecida en la ley, es un conjunto de mandatos imperativos que le obligan hacer determinadas cosas y un conjunto de mandatos prohibitivos que le impiden hacer otras. El conjunto de estos mandatos forma una línea ideal de conducta y el abandono de deberes es apartarse precisamente de esa línea, “ es no hacer lo que la ley manda o hacer lo que la ley prohíbe”. Por ello incumple sus deberes si propone y participa con su voto favorable en el otorgamiento por la Municipalidad de una subvención a las asociaciones de funcionarios de dicha corporación y que acepta para sí el bono proveniente de dicha subvención. Más aún, cuando dichas subvenciones no podían otorgarse a las referidas Asociaciones por carecer, en cuanto a sus fines, de los requisitos exigidos por la ley para el efecto, circunstancia que de acuerdo a lo debatido en la ocasión, fue de su conocimiento, sin perjuicio, además, de que como funcionario municipal no podía ignorar que finalmente iba a resultar beneficiado con ella. No aminora su responsabilidad el hecho que los demás concejales hayan votado favorablemente la iniciativa, porque a él como autoridad máxima de la Municipalidad le corresponde la dirección y administración superior de dicho organismo. En nada cambia la conclusión anterior la devolución del dinero porque el daño ya está hecho, en consecuencia al hacer lo que la ley no le permitía ha incurrido en un notable abandono de sus deberes.

⁵⁰ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 12 septiembre 1994, Rol N° 724 - 93. El TRICEL, 11 octubre 1994, Rol N° 10 - 94, confirmo la remoción del Alcalde de la comuna de Coihueco don Ramón Javier Saldías Aedo.

Si a lo anterior se añade la actitud evasiva del Alcalde que no enfrentó oportunamente el caso del Hotel Miramar y que permitió su desmantelamiento antes que se materializara la entrega del inmueble, se demuestra que no ejerció en debida forma su deber de administrar la comuna como se lo ordena la Ley de Municipalidades.

Por último, si respecto de las empresas Williamson Balfour S.A. y To Go S.A., el Alcalde asumió y mantuvo la misma conducta al ponerle término anticipado al permiso otorgado a la primera de las empresas nombradas y que vencía el 31 de diciembre de 1999 otorgándole uno nuevo hasta el año 2004, con las mismas franquicias del anterior, haciéndolo para favorecer a esta empresa en particular, con perjuicio de los intereses municipales, prorrogando en forma indebida una franquicia que desde el 1 de enero de 1999 ya no podría ser concedida por impedirlo el acuerdo municipal adoptado con su participación, lo que repitió en parecidas circunstancias con la empresa To Go S.A., agravadas ambas situaciones con su negativa a derogar los decretos respectivos, como lo acordara el Concejo, se configura a su respecto la causal de notable abandono de deberes⁵¹.

V. ACTUACIONES O CONDUCTAS QUE A JUICIO DEL TER CONFIGURABAN LA CAUSAL DE NOTABLE ABANDONO DE DEBERES

Se afirmó que el TRICEL ha sido más comprensivo, y por ende más permisivo frente al análisis de las situaciones fácticas que tendrían la aptitud de configurar la causal de notable abandono de deberes. Lo prueba el hecho de que ha revocado sentencias dictadas por los TER a partir de una distinta calificación de los hechos.

En este acápite ponemos de relieve aquellas acciones u omisiones de responsabilidad de los Alcaldes que a juicio del TER respectivo eran suficientes para disponer su remoción y que sin embargo no lo fueron para el TRICEL.

Para el TER de la Región de Tarapacá, conociendo de un requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de la comuna de Colchane don Eustaquio Chapalla Gómez señaló que una de las obligaciones más delicadas de un Alcalde es el manejo exacto y oportuno de las finanzas municipales y su también oportuna información a los organismos contralores, por lo tanto, si las incumple, y además desconoce acuerdos del concejo municipal sobre estas materias, no ordena instruir sumarios por hechos múltiples, graves y evidentes que detectó la Contraloría Regional y que podrían ser constituti-

⁵¹ Véase sentencia del TER de la Región de Valparaíso, 14 julio 2000, Rol N° 593 - 99. El TRICEL, 23 agosto 2000, Rol N° 15 - 2000, confirmó la remoción del Alcalde de la comuna de Viña del Mar don Rodrigo González Torres.

vos de delito debe ser removido de su cargo⁵².

El TER de la Región del Bío-Bío resolvió remover al Alcalde la comuna de Yungay don Luis Cárdenas Astorga pues no dispuso de mutuo propio la investigación de los frecuentes atrasos que se registraban en el Municipio de su dirección. Con ello evidenció claramente negligencia en el cumplimiento de sus fundamentales deberes de velar por el eficiente y correcto funcionamiento de la Municipalidad y de la actuación del personal de su dependencia, por medio del ejercicio del control jerárquico. Tal permisividad con respecto a los funcionarios que no cumplían puntualmente su deber de asistencia, ha debido acarrear un detrimento en la eficacia de la gestión municipal y de la propia disciplina interna a que está sometido el personal de la Municipalidad. La circunstancia de haber procedido, a la postre, a ordenar las investigaciones pertinentes, no salvan su responsabilidad toda vez que no es concebible que un organismo de control externo, como lo es la Contraloría Regional, se vea en la necesidad de recordarle y, en cierta forma, de imponerle el cumplimiento de fundamentales y elementales deberes propios de la jerarquía de su investidura. Si a esa negligente conducta funcionaria el reclamado agregó otra grave infracción al imponer a los funcionarios sumariados sanciones que no corresponden a las que, con estricto acatamiento de la ley, debió aplicar, en cuanto debió, ineludiblemente, destituir a todos aquellos que no justificaron sus reiterados atrasos, y no sancionarlos con censura o multa, como lo hizo, se configura a su respecto el notable abandono de deberes⁵³.

También el TER de la Región de Los Lagos, en sentencia de primera instancia, había acordado la remoción el Alcalde al estimar que los cargos imputados, en general, revelan una conducta reiterada de su parte en orden a contratar servicios con distintas personas, sean jurídicas o naturales, como asimismo efectuar por sí mismo el control o supervisión de las tareas y recepción de las obras, ordenar pagos omitiendo en reiterados casos el acuerdo del Concejo cuando la ley lo exige, todo lo cual tiene una connotación grave que va más allá de un simple desorden administrativo o un descuido en el ejercicio de la función pública que se le ha encomendado, ocasionando un evidente perjuicio a los intereses patrimoniales de la Corporación, comprometiendo el prestigio de la Municipalidad que le ha tocado dirigir y el interés general de la Comuna, valores que al Alcalde como su máxima

⁵² Véase sentencia del TER de la Región de Tarapacá, 28 julio 1994, Rol N° 426. El TRICEL, 28 septiembre 1994, Rol N° 8 - 94, revocó esta decisión que removía al Alcalde la comuna de Colchane don Eustaquio Chapalla Gómez.

⁵³ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 7 diciembre 1999, Rol N° 1047 - 98. El TRICEL, 17 enero 2000, Rol N° 26 - 99, revocó la sentencia que removía al Alcalde de la comuna de Yungay don Luis Cárdenas Astorga.

autoridad le corresponde cautelar⁵⁴ .

El TRICEL revocó, con dos votos en contra, la sentencia del TER de la Región de La Araucanía, que removía al Alcalde de la comuna de Ercilla don Jeraldo Padilla Etter que en la cuenta pública que rindió ante el concejo omitió o no informó el origen de los recursos que provocaron la modificación del patrimonio municipal, y que asimismo, luego de aprobar las rebajas que al presupuesto introdujo el concejo municipal ejecutó el presupuesto que originalmente le había sometido a su consideración y había sido rechazado⁵⁵ .

VI. ACTUACIONES O CONDUCTAS QUE A JUICIO DEL TER CONFIGURABAN LA CAUSAL DE NOTABLE ABANDONO DE DEBERES PERO RESPECTO DE LAS CUALES, SIN EMBARGO, EL TRICEL TUVO POR NO INTERPUESTO EL REQUERIMIENTO

En los casos que luego se analizan el TRICEL tuvo por no interpuesto el requerimiento, sea por falta de legitimación activa de los requirentes o por que se basaba en hechos acaecidos en un mandato ya extinguido.

Lo anterior, sin embargo, no implica que tal decisión pueda estimarse un aval de la gestión del Alcalde favorecido con ella, como por lo demás se encarga de precisar el TRICEL en las dos sentencias que luego se compulsan.

El I TER de la Región Metropolitana resolvió que incurre en notable abandono de deberes el Alcalde que no insta por la provisión de las vacantes producidas en el Concejo Municipal, pues es el presidente de aquel cuerpo colegiado y debe velar por su funcionamiento regular. Que además es responsable de un conjunto de irregularidades comprobadas en el Departamento de Permisos de Circulación por haber faltado a su obligación de control y supervigilancia. Que demuestra una actitud negligente al no exigir oportuna rendición de cuenta a organizaciones beneficiarias de aportes del Fondo de Desarrollo Vecinal. Que otorga patentes en forma irregular. Que permite que un concejal utilice bienes municipales en interés personal. Que no presenta a la consideración del concejo municipal en la oportunidad que exige la ley el Plan de Desarrollo Comunal. Pues en todas estas situaciones dejó de cumplir obligaciones esenciales que le imponen la Cons-

⁵⁴ Véase sentencia del TER de la Región de Los Lagos, 7 abril 1999, Rol N° 516 - 98. El TRICEL, 11 agosto 1999, Rol N° 7 - 99, revocó la remoción del Alcalde de la comuna de Llanquihue don Walterio Vargas Gómez.

⁵⁵ Véase sentencia del TER de la Región de La Araucanía, 15 junio 2000, S/N° Rol. El TRICEL, 31 julio 2000, Rol N° 11 - 2000, con los votos en contra de los Ministros señores Gálvez y Yurac, revocó la sentencia que removía al Alcalde de la comuna de Ercilla don Jeraldo Padilla Etter.

titución Política y las leyes, actuó con negligencia inexcusable o bien, omitió reiteradamente el cumplimiento de deberes derivándose de ello perjuicio para los intereses del Municipio y de la comunidad⁵⁶.

El TER de la Región de Antofagasta declaró que incurre en notable abandono de deberes el Alcalde que acuerda con una empresa la prestación de treinta y cuatro cursos de capacitación y dos asesorías para la Corporación Municipal de Desarrollo Social, entre los meses de julio de 1998 y octubre de 1999, por un valor total de \$ 111.881.000.-, sin que se haya formalizado por escrito. Más aún cuando lo celebró con una empresa cuyo representante legal es hermano de su cónyuge, sin importar que tal vínculo se haya establecido entre dos personas jurídicas de derecho privado porque una de ellas la presidía en su condición de Alcalde. Tal conducta se ve agravada al comprobarse que los cursos y asesoría impartidos fue pagada con fondos provenientes de subvenciones otorgadas por el Fisco para atender el servicio de educación, y sin embargo se destino en parte a financiar cursos de perfeccionamiento impartidos a entidades municipales de salud. Al haberse pactado de manera informal tales cursos de capacitación y asesoría se infringe el Reglamento de Adquisiciones de la Municipalidad y se acredita que el Alcalde infringió abiertamente su obligación de orientar el desarrollo de sus funciones al cumplimiento de los objetivos de la Municipalidad y a la mejor prestación de los servicios que a ésta corresponden, como también, la obligación de observar estrictamente el principio de probidad administrativa y la norma que le prohíbe intervenir, en razón de sus funciones, en asuntos en que tengan interés sus parientes consanguíneos por afinidad hasta segundo grado, lo que alcanza a su cuñado⁵⁷.

Constituye deber primordial de un Alcalde observar en el desempeño de su cargo el principio de probidad administrativa, así como las normas legales generales y especiales que regula su función, de manera de propender siempre al cumplimiento de la finalidad última de la administración del Estado, cual es, conforme lo señala el artículo 3° de la Ley N° 18.575,

⁵⁶ Véase sentencia del I TER de la Región Metropolitana, 30 enero 2001, Rol N° 1113 - 2000. El TRICEL, 16 abril 2001, Rol N° 7 - 2001, tuvo por no interpuesto -por falta de legitimación activa del requirente- el requerimiento contra el Alcalde de la comuna de Cerrillos don Alejandro Almendares Calderón, con la prevención de los Ministros señores Garrido y Yurac quienes estuvieron por rechazar el requerimiento por fundarse aquel en hechos acaecidos en un mandato anterior.

⁵⁷ Véase sentencia del TER de la Región de Antofagasta, 14 septiembre 2000, Rol N° 858. El TRICEL, 5 diciembre 2000, Rol N° 83 - 2000, con los votos en contra de los Ministros señores Garrido y Yurac que estuvieron por entrar al conocimiento del recurso de apelación, tuvo por no interpuesto el requerimiento en contra del Alcalde de la comuna de Calama don Edwin Rowe Molina por falta de legitimación activa del requirente.

Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país, a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de carácter nacional, regional o comunal.

El artículo 54 de la Ley N° 18.575 define el principio de probidad administrativa como aquél 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. Su artículo 64 señala las conductas que especialmente lo contravienen.

La trascendencia del principio de probidad que debe informar la gestión alcaldicia, ha sido ratificada por el legislador al hacer aplicable al Alcalde y concejales las normas sobre probidad administrativa contenidas en la citada ley; introducir entre los deberes del Alcalde el de velar por la observancia del principio de probidad administrativa en el municipio, y establecer como causal de remoción de los mencionados funcionarios la contravención grave a dichas disposiciones⁵⁸.

El artículo 58 de la Ley 18.883, en su letra g), señala que el observar estrictamente el principio de probidad administrativa, implica una conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño de su cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado⁵⁹.

El primogénito y más fundamental deber de todo funcionario, y en grado más exigente aún respecto de las autoridades, es el de observar la probidad administrativa, principio general de Derecho Público en el que se cimienta la excelencia y la consiguiente perduración y perfeccionamiento de la democracia representativa y de todo el sistema republicano, caracterizado por la responsabilidad de funcionarios y autoridades (arts. 4, 5, 6 y 7 de la Constitución).

⁵⁸ Véase sentencia del I TER de la Región Metropolitana, 10 octubre 2000, Rol N° 1097 - 2000. El TRICEL, 17 noviembre 2000, Rol N° 86 - 2000, confirmó, con declaración, la remoción del Alcalde de la comuna de El Monte don Pío Ortega Reyes, modificando la causal por la de notable abandono de deberes, atendido el hecho de que a la fecha de ocurrencia de los hechos que configuran los cargos acreditados el primitivo artículo 53 letra c), hoy artículo 60, letra c), no consultaba como causal la contravención a las normas sobre probidad administrativa, agregada por la ley N 19.653 de 14 de diciembre de 1999.

⁵⁹ Véase sentencia del TER de la Región de Antofagasta, 7 noviembre 2000, Rol N° 859 que acogió exclusivamente el requerimiento por la causal de notable abandono de deberes. El TRICEL, 5 diciembre 2000, Rol N° 95 - 2000, confirmó la remoción del Alcalde de la comuna de Taltal don Guillermo Hidalgo Ocampo, con declaración de que cesa en el cargo por el período que le resta cumplir con su mandato.

Así lo ha entendido el legislador al positivizar este principio en la citada Ley N° 18.575, y en la letra g) del artículo 58 de la Ley N° 18.893, sobre Estatuto de los Funcionarios Municipales, entre otros.

La observancia de la probidad no constituye una mera obligación funcionaria, sino que, conforme al texto legal, continúa siendo un “principio”, vale decir “un estándar que ha de ser observado...porque es una exigencia de la justicia, de la equidad o de alguna otra dimensión de la moralidad (J. Carlos Cassagne, “Los Principios Generales del Derecho en el Derecho Administrativo”, página 27).

Los preceptos legales citados precedentemente imponen a los funcionarios el deber de “observar estrictamente el principio de la probidad administrativa que implica una conducta funcionaria moralmente intachable y una entrega honesta y leal al desempeño del cargo, con preeminencia del interés público sobre el privado”.

La adhesión a lo probado constituye un deber inexcusable de las autoridades y de los funcionarios de la Administración, el que es exigible por la sociedad como un factor de equilibrio frente a las prerrogativas exorbitantes de poder público que tales autoridades y funcionarios detentan y ejercen^{60, 61}.

VII. EL EFECTO QUE PRODUCE LA DECISIÓN DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES ES SIN PERJUICIO DE LA COMPETENCIA DE OTROS ÓRGANOS

Cuando las faltas e infracciones no configuren por sí solas la causal que conduzca a la destitución del Alcalde, los tribunales electorales han prevenido que ello es sin perjuicio de las consecuencias o responsabilidad que las mismas, por otras vías legales, puedan acarrearle⁶².

De otra parte si se dispone la remoción del alcalde, es sin perjuicio de otras responsabilidades que puedan corresponderle en otras sedes jurisdiccionales, por esos mismos hechos⁶³.

⁶⁰ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 4 de enero de 1996, Rol N° 731 - 94.

⁶¹ Hay un voto en contra del Ministro señor Salas Vivaldi. El TRICEL, 24 abril 1996, Rol N° 2 - 96, confirmó la sentencia que acogió el requerimiento y dispuso la remoción del Alcalde de la comuna de Cabrero don Hasan Sabag Castillo exclusivamente por la causal notable abandono de deberes. El Ministro señor Dávila estuvo por rechazar el requerimiento, atendida la data en que ocurrieron los hechos, ya que en su concepto no cabe, después tres años y algo más venir a declarar que un Alcalde abandonó sus deberes.

⁶² Véase sentencia del TER Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. Confirmada por el TRICEL, 6 diciembre 1999, Rol N° 21 - 99. Comuna de La Serena. 46) Alcalde doña Adriana Peñafiel Villafañe.

⁶³ Véase sentencias del TRICEL, 23 agosto 2000, Rol N° 15 - 2000. Esta senten-

Por lo tanto, la sentencia que rechace un requerimiento queda supeditada a lo que sobre los mismos hechos resuelvan otros órganos que ejerzan jurisdicción. Así se sentenció por el TRICEL al confirmar el rechazo de un requerimiento, con declaración de que lo resuelto queda sujeto, por ahora, a lo que se decida en lo sucesivo en el juicio de cuentas seguido en contra de la Alcaldesa ante la Contraloría General de la República por reparo en el examen de egresos efectuados por dicho municipio, como también en un proceso criminal ventilado en la justicia criminal por el presunto delito de fraude al fisco previsto en el artículo 240 inciso 3 del Código Penal⁶⁴.

En el mismo sentido se ha precisado que el rechazo de la reclamación de ningún modo significa validar o desestimar las posibles conclusiones sobre la veracidad de los hechos que se atribuyeron al alcalde, como tampoco constituye un pronunciamiento respecto de su idoneidad legal para el desempeño del cargo⁶⁵.

IX. EL TRICEL CARECE DE JURISDICCIÓN PARA DECLARAR LA RESPONSABILIDAD DE UN ALCALDE Y DISPONER SU REMOCIÓN EN BASE A IRREGULARIDADES ACAECIDAS EN UN MANDATO YA EXTINGUIDO

El TRICEL ha fallado que carece de jurisdicción para declarar la responsabilidad de un Alcalde y disponer su remoción por la causal de notable abandono de deberes por actuaciones de éste acaecidas en un período alcaldicio precedente a aquel en el que se emite el pronunciamiento.

De ello se sigue que la reelección de un Alcalde produce el efecto de inhibir a los órganos que ejercen jurisdicción electoral de pronunciarse acerca de irregularidades que correspondan a acciones u omisiones ocurridas en el período anterior, o que se vinculen a su desempeño en un municipio distinto de aquel otro en que vuelve a ser elegido como máxima autoridad edilicia.

Con sujeción al criterio indicado se explica el efecto circunscrito y limitado de las sentencias de los tribunales que ejercen jurisdicción en materia electoral, en cuanto solo pueden disponer la remoción del Alcalde respecti-

cia confirma la dictada por el TER de la Región de Valparaíso, 14 julio 2000, Rol N° 593 - 99, que acogió el requerimiento contra el Alcalde don Rodrigo González Torres.

⁶⁴ Véase sentencia del TRICEL, 30 enero 1995, Rol N° 14 - 95. Comuna de Pedro Aguirre Cerda. Alcaldesa doña Margarita Pizarro Uyeovich. El II TER de la Región Metropolitana, 21 noviembre 1994, Rol N° 06 - 94, había rechazado el requerimiento.

⁶⁵ Véase sentencia del TRICEL, 16 abril 2001, Rol N° 7 - 2001. El I TER de la Región Metropolitana, 30 enero 2001, Rol N° 1113 - 2000, había acogido el requerimiento interpuesto contra el Alcalde de la comuna de Cerrillos don Alejandro Almendares Calderón.

vo para lo que reste del período en el que aquella deba hacerse efectiva.

Por lo tanto, el Alcalde queda impedido de postular a la reelección para el siguiente período o postularse para un cargo análogo en otro municipio.

La justicia electoral ha tenido ocasión de pronunciarse reiteradamente y de manera uniforme en esta materia.

El TER de la Región de Tarapacá fue el primero que tuvo oportunidad de fallar sobre esta materia. En efecto, en sentencia (31 enero 1997, Rol N° 446) dictada en requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de la comuna de Pica, don Miguel Castro Chapalla, resolvió que si el Alcalde ha cesado en sus funciones por la causal consistente en el transcurso del período respectivo, resulta del todo improcedente hacer un pronunciamiento acerca de si se ha configurado o no una causal distinta que pudiera privarlo del ejercicio de un cargo ya extinguido. Por lo tanto, como los hechos alegados que tipificarían la causal legal invocada dicen relación con actuaciones cometidas por el Alcalde en el ejercicio de su cargo, el cual, conforme lo señala la disposición 35 Transitoria de la Constitución, se extendió solo hasta el 6 de diciembre de 1996 el reclamo debe ser rechazado⁶⁶.

Luego fue el TER de la Región del Bío Bío en sentencia (3 noviembre 1998, rol N° 1018-98) que incide en la petición de remoción del Alcalde de Lota el que resolvió que de acuerdo a la disposición de la letra e) del artículo 53 de la Ley N° 18.695, el Alcalde cesa en su cargo por el vencimiento del período respectivo, por lo que es absolutamente improcedente jurídicamente proceder a su remoción por notable abandono de sus deberes fundado en acciones, omisiones o hechos ocurridos en un período ya extinguido. De allí que por razones de economía procesal procede desestimar los cargos que queden comprendidos dentro de ese período⁶⁷.

Luego, en una segunda sentencia (22 julio 1999, rol N° 1029-98) esta vez que índice en la petición de remoción del Alcalde de Pinto, el mismo TER de la Región del Bío-Bío concluyo que “conforme al criterio jurisprudencial adoptado por este Tribunal en situaciones semejantes -criterio que ha sido compartido por el Tribunal Calificador de Elecciones- no corresponde considerar como fundamento idóneo de la petición de remoción” hechos que habrían “sucedido en un período alcaldicio que cesó”, pues la remoción de un Alcalde por notable abandono de sus deberes “debe

⁶⁶ Véase sentencia del TER de la Región de Tarapacá, 31 enero 1997, Rol N° 446. Confirmada por el TRICEL, 16 julio 1997, Rol N° 10 - 97. Comuna de Pica. Alcalde don Miguel Castro Chapalla.

⁶⁷ Véase sentencias del TER de la Región del Bío - Bío, 3 noviembre 1998, Rol N° 1018 - 98. El TRICEL, 18 enero 1999, Rol N° 2 - 99, declaró desierto recurso de apelación interpuesto contra la sentencia que rechazo la remoción del Alcalde de la comuna de Lota don Jorge Venegas Troncoso.

estar fundada en circunstancias acaecidas durante la vigencia de su mandato y no por hechos pretéritos”.

El criterio precedente fue ratificado por el mismo TER cuando fallo el requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de Pemuco, ocasión en que desestimó todos los cargos formulados referidos a situaciones acaecidas en su mandato anterior, al señalar que no cabe juzgar la conducta funcionaria de un Alcalde que corresponda a un período ya expirado, en razón de que la supuesta responsabilidad de sus acciones u omisiones que pudo generarse se extinguió por el sólo ministerio de la ley, pues ello resulta de la correlación del artículo 1 de la Ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para los Funcionarios Municipales, que estatuye que los Alcaldes quedan sometidos a sus prescripciones en materia de responsabilidad administrativa; con el artículo 153, letra b), del mismo ordenamiento, conforme el cual se extingue la responsabilidad por cesación de funciones⁶⁸.

En el mismo sentido se han pronunciado, con excepción de un fallo dictado por el TER de la Región Metropolitana (caso del Alcalde de la comuna de Cerrillos) todos los órganos que ejercen jurisdicción electoral.

Así se resolvió en el caso de la Alcaldesa de la comuna de La Serena doña Adriana Peñafiel Villafañe en el que el TER de la Región de Coquimbo (4 noviembre 1999, Rol N° 1077-98) señaló que establecidos los hechos en que se estima que la Alcaldesa es responsable, procede que este Tribunal determine si uno sólo o varios de ellos, son suficientes como para arribar al convencimiento de hacerse configurado la causal legal de cesación en el cargo en el actual período de ejercicio de su cargo, ya que sería contrario a derecho que este Tribunal se pronunciara sobre otros períodos en que la reclamada ha servido como alcaldesa, pues para ello se requiere de norma legal expresa de derecho público que lo permita y, sobre el particular, el inciso 2 del artículo 53 de la Ley N° 18.695, en relación con los artículos 51 y 72 de la misma Ley, claramente se limitan al actual desempeño del cargo⁶⁹.

También en el caso del Alcalde de la comuna de Calama don Edwin Rowe Molina, el TER de la Región de Tarapacá (4 junio 2001, S/N° Rol) hizo suya la misma doctrina jurisprudencial. En efecto, señaló que si en un anterior requerimiento -que se tuvo por no interpuesto- se solicitó la remoción por notable abandono de deberes de un Alcalde que fue reelegido para un nuevo período, en base a los mismos hechos que ocurrieron en aquel

⁶⁸ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 14 abril 2000, Rol N° 1067 - 99. Confirmada por el TRICEL, 5 junio 2000, Rol N° 7 - 2000. Comuna de Pemuco. Alcalde don Johnson Guíñez Núñez.

⁶⁹ Véase sentencia del TER de la Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. Confirmada por el TRICEL, 6 diciembre 1999, Rol N° 21 - 99. Comuna de La Serena. Alcaldesa doña Adriana Peñafiel Villafañe.

mandato anterior ya expirado, el Tribunal Electoral carece de jurisdicción para pronunciarse y debe declarar que es improcedente seguir dando tramitación al reclamo el cual debe tenerse por no interpuesto. Ello pues desde el momento en que un Alcalde cesa en sus funciones por expiración del período respectivo, u otra causal, deja de tener las responsabilidades inherentes al cargo, su nueva elección y asunción se derivan de una serie de actuaciones judiciales y actos administrativos tales como: convocatoria a elecciones; escrutinios practicados por las mesas y colegios electorales; calificación judicial de las elecciones, ya sea en una primera o ambas instancias; dictación de un acta de proclamación del Alcalde electo; y, finalmente, la prestación de juramento, hecho postrero que recién hace comenzar las responsabilidades respectivas, todo lo cual demuestra que hay solución de continuidad en las funciones de Alcalde⁷⁰.

Tan clara es esta tendencia jurisprudencial que el TRICEL, aun cuando revocó también por otras consideraciones la sentencia que acogía el requerimiento interpuesto contra del Alcalde de la comuna de Cerrillos don Alejandro Almendares Calderón, aclaró que este Tribunal no comparte las consideraciones de la sentencia apelada relativas a la continuidad de las funciones del alcalde como consecuencia de su reelección para un nuevo período; pues estima que la remoción por la causal de notable abandono de deberes sólo cabe aplicarla exclusivamente para lo que reste del período alcaldicio en el cual se cometieren las infracciones que hubieren dado lugar al requerimiento, por lo que al haberse extinguido el período para el que fue elegido el Alcalde cuestionado, en todo caso ha perdido oportunidad y eficacia la reclamación deducida⁷¹.

El TRICEL no sólo ha confirmado las sentencias dictadas por los TER que acogen la doctrina jurisprudencial comentada, sino que además ha explicitado que el efecto de una resolución que destituye a un Alcalde por notable abandono de deberes sólo alcanza a lo “que le resta para cumplir con su mandato”, como lo falló en el caso del Alcalde de Taltal (5 diciembre 2000, rol N° 95-2000)⁷².

⁷⁰ Véase sentencia del TER de la Región de Tarapacá, 4 junio 2001, S/N° Rol. El TRICEL, 3 julio 2001, Rol N° 12 - 2001, confirmó la sentencia que declaró improcedente el requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de la comuna de Calama don Edwin Rowe Molina.

⁷¹ Véase sentencia del TRICEL, 16 abril 2001, Rol N° 7 - 2001. El I TER de la Región Metropolitana, 30 enero 2001, Rol N° 1113 - 2000, había acogido el requerimiento.

⁷² El TER de la Región de Antofagasta, 7 noviembre 2000, Rol N° 859, acogió el requerimiento y dispuso la remoción del Alcalde de la comuna de Taltal don Guillermo Hidalgo Ocampo.

Un solo fallo dictado por el I TER de la Región Metropolitana en la causa del Alcalde de la comuna de Cerrillos, es el único que reivindica la facultad jurisdiccional de los órganos de justicia electoral para conocer y fallar sobre hechos, acciones u omisiones de directa responsabilidad de un Alcalde acaecidos en un mandato ya extinguido.

Esa sentencia, luego de precisar que la remoción del cargo de Alcalde por notable abandono de sus deberes es consecuencia lógica y necesaria de encontrarse comprometida su responsabilidad administrativa, invoca el artículo 1º de la Ley N° 18.883, sobre Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que señala que al Alcalde le son aplicables las normas relativas a la responsabilidad administrativa que se establecen para dichos funcionarios y el artículo 153 del mismo Estatuto en cuanto dispone que la responsabilidad administrativa del funcionario se extingue, entre otros motivos, por haber cesado en sus funciones. Ahora bien, el hecho de haber sido reelecto el Alcalde para el desempeño de la misma función y en la misma Municipalidad, ha determinado la continuidad de su función, la que ha desempeñado en forma ininterrumpida hasta la fecha, sin solución de continuidad. La circunstancia que el requerido haya sido suspendido en el ejercicio de su cargo por el solo ministerio de la ley durante el período a que alude el artículo 107 de la citada ley, en razón de haber postulado a su elección como concejal en su propia comuna, no altera lo dicho, puesto que como esa misma norma señala, tal suspensión no afecta la titularidad del cargo, y porque la cesación de funciones a que alude el artículo 153 del Estatuto antes citado, está referida a la terminación absoluta y definitiva de la relación funcionaria, la que habría tenido lugar si el requerido hubiese sido elegido Alcalde de otra comuna, o bien, si no hubiese sido reelecto. Como consecuencia de lo expresado, se sigue que el Alcalde no ha cesado en su función desde que asumiera dicho cargo en 1996, y por consiguiente, su responsabilidad administrativa no se ha extinguido, debiendo hacerse efectiva en la forma que señala el inciso final del artículo 118 de la Ley N° 18.883. En nuestro ordenamiento legal, y en especial en el relacionado con la legislación municipal, no existe disposición alguna que impida que un Alcalde pueda ser removido de su cargo si en el período anterior incurrió en causales de remoción declaradas por el Tribunal Electoral correspondiente. No existen tales impedimentos o limitaciones legales. No existe tampoco norma legal que disponga en forma expresa o tácita, directa o indirectamente, que la reelección del Alcalde en la misma persona que se desempeñaba como tal en el Municipio en que cumplió su período anterior, produzca el efecto de sanear las irregularidades cometidas en su gestión alcaldicia precedente y que por ello se impida a los Tribunales Electorales removerlo de su cargo. Los únicos casos que impedirían aplicar la referida sanción se presentarían cuando el Alcalde que termina su período legal no fuere reelegido

Alcalde o Concejal o fuere elegido en una Municipalidad distinta de aquella en que cometió las irregularidades funcionarias que determinaron su remoción. Desde el punto de vista ético y de moral funcionaria no puede este Tribunal Electoral desentenderse o soslayar en este caso las normas de probidad con que deben ejercerse los cargos en la administración municipal y dejar de aplicar la sanción correspondiente, normas que imperan en todos los organismos de la Administración del Estado, incluidas las Municipalidades, según lo dispone el artículo 1º de la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de la Administración del Estado, cuyos artículos 5º y 7º señalan expresamente que las autoridades y funcionarios deberán velar por la eficiencia de la Administración y cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones y “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 último, situando el caso en el ámbito del Derecho Público en que la reelección de Alcalde de que se trata no produce un efecto legal absolutorio, de olvido o de desaparición de las irregularidades cometidas por el Alcalde en el ejercicio del cargo del período anterior, debe este Tribunal acoger la remoción solicitada⁷³.

Del análisis de las sentencias precedentemente compulsadas, es posible concluir en relación al punto que se analiza lo siguiente:

1) Las acciones u omisiones irregulares que pueden considerarse para configurar la causal de notable abandono de deberes son las acaecidas durante el mandato en el que se solicita la remoción, por lo que no es lícito que un requerimiento de esta índole se funde en hechos ocurridos en períodos anteriores a aquel en que se formula y resuelva el requerimiento.

2) Los efectos de la sentencia que dicten los tribunales que ejercen jurisdicción en materia electoral, en caso que la sentencia sea estimatoria y disponga la destitución del Alcalde por notable abandono de deberes, sólo alcanzan a lo que resta del período respectivo.

3) Si los tribunales electorales hacen lugar a la remoción de un Alcalde por la causal indicada, aquel que haya sido destituido no queda impedido de postular a la reelección para el siguiente período.

4) La reelección de un Alcalde inhibe a los órganos que ejercen jurisdicción electoral para pronunciarse acerca de irregularidades que correspondan

⁷³ Véase sentencia del ITER de la Región Metropolitana, 30 enero 2001, Rol N° 1113 - 2000. El TRICEL, 16 abril 2001, Rol N° 7 - 2001, tuvo por no interpuesto - por falta de legitimación activa- el requerimiento en contra del Alcalde de la comuna de Cerrillos don Alejandro Almendares Calderón, con la prevención de los Ministros señores Garrido y Yurac quienes estuvieron por rechazarlo por fundarse aquel en hechos acaecidos en un mandato anterior.

a acciones u omisiones acaecidas en el período anterior.

5) Si un Alcalde es reelegido para el período siguiente, no puede estimarse que ha habido una continuidad con el mandato anterior, el cual, constitucionalmente expiró por cumplimiento del plazo previsto en la Carta Fundamental.

Aunque en los fallos analizados no se advierte mayor argumentación para sostener que los tribunales electorales carecen de jurisdicción para conocer y juzgar actuaciones acaecidas en mandatos ya extinguidos, las mismas podríamos sintetizarlas en las siguientes:

a) El inciso 1 del artículo 108 de la Constitución Política establece que “en cada municipalidad habrá un concejo integrado por concejales elegidos por sufragio universal en conformidad a la ley orgánica constitucional de municipalidades. Durarán cuatro años en sus cargos y podrán ser reelegidos. La misma ley determinará el número de concejales y la forma de elegir al alcalde”. Por su parte la ley orgánica constitucional respectiva preceptúa que el Alcalde es elegido por sufragio universal y su mandato dura cuatro años.

De lo anterior se concluye que la duración del mandato de alcaldes y concejales está sujeta a un plazo preestablecido, de cuatro años, a cuyo vencimiento se incurre en una causal de cesación en el cargo por expiración del período constitucional.

b) La reelección de una autoridad pública, en los casos en que ella se autoriza, supone una nueva investidura. Se asigna un nuevo título que habilita a quien lo ha obtenido para desempeñarse por un nuevo período. Pero este es distinto y emana de un nuevo acto soberano del pueblo que organizadamente se manifiesta en un proceso eleccionario diverso. No basta con la preferencia ciudadana; la justicia electoral emite una nueva acta de proclamación. Asimismo, el orden constitucional y legal consulta un nuevo acto de asunción, y quien vaya ser investido debe prestar un nuevo juramento o promesa.

c) La normativa constitucional no autoriza bajo circunstancia o pretexto alguno que un mandato popular pueda prorrogarse. Así por ejemplo, el artículo 30 señala que el Presidente de la República cesará en su cargo el mismo día en que se complete su período. Por otra parte si se reformó la Constitución en 1996 para modificar la fecha de elección de alcaldes y concejales, extendiéndose la duración de sus mandatos sólo por voluntad del constituyente, debe reconocerse que aquellos no pueden entenderse prorrogados por decisión adoptada por vía interpretativa por la justicia electoral.

d) De otra parte el artículo 47 de la ley N° 18.695 establece como causal de cesación el término del período legal, por lo que la responsabilidad administrativa por tal período se extingue, en forma irrevocable, al tenor de lo preceptuado en el artículo 153 del Estatuto Administrativo para los funcionarios municipales.

e) Para que un órgano que ejerza jurisdicción en materia electoral pudiera dictar sentencia de remoción con posterioridad al término del mandato del Alcalde, en base a presuntas acciones u omisiones ocurridas en un período anterior, ignorando con ello la confianza que la ciudadanía hubiere renovado, tal facultad o prerrogativa debiera haber sido conferida expresamente. De lo contrario se actuaría al margen del orden constitucional y se consumaría un atentado al artículo 7 de la Constitución Política, que establece que “ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes”.

f) El principio de que la responsabilidad político administrativa puede hacerse efectiva sólo por hechos acaecidos durante el respectivo mandato, tiene explícito reconocimiento en el artículo 48, número 2), de la Carta Fundamental a propósito de la regulación del denominado juicio político o acusación constitucional.

g) Por su parte, cuando el artículo 49, número 1), del Código Político dispone que por la declaración de culpabilidad que formule el Senado queda el acusado destituido de su cargo, tal efecto habrá de entenderse referido al mandato en ejercicio, siempre y cuando aquel no hubiere expirado por alguna causal constitucional o legal. Tan claro es esto, que al amparo de la Constitución de 1925 no era susceptible de acusarse constitucionalmente a quien hubiere cesado en su cargo, como ahora lo autoriza el constituyente de 1980 al permitir que se presenten acusaciones dentro de los 3 o 6 meses siguientes de haber el funcionario imputado terminado sus funciones.

h) La Constitución establece explícitamente que quien hubiere sido destituido en juicio político no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el lapso de cinco años. Esto prueba que cuando el constituyente ha querido extender los efectos de la responsabilidad más allá de la consecuencia directa de una destitución lo ha tenido que establecer explícitamente. A contrario sensu, si no ha sido constitucionalmente previsto que el Alcalde que sea removido por notable abandono de deberes no podrá ejercer un cargo público sea o no de elección popular por un período determinado, no es posible que órgano jurisdiccional alguno pueda atribuir tal efecto a su decisión.

i) Finalmente, los más elementales principios de la lógica validan las conclusiones anotadas. Ya que si la elección del Alcalde se materializara por una comuna distinta de aquella en la cual este ejerció el mandato en cuyo período incurrió en hechos irregulares que fundaran su posterior destitución, no podría explicarse que tal elección se aceptara en otro municipio, pero no en aquel del cual fuere destituido.

Conscientes del vacío existente en esta materia que no contribuye al

fortalecimiento de nuestro Estado de Derecho, se han presentado dos mociones parlamentarias tendientes a posibilitar que pueda hacerse efectiva la responsabilidad de los alcaldes por hechos acaecidos en un mandato anterior. La primera de ellas está patrocinada por el diputado Baldo Prokurica Prokurica, y otra más reciente por el diputado Waldo Mora Longa. Ambas pretenden introducir modificaciones a la ley N° 18.695, a fin de explicitar que la remoción por notable abandono de deberes de un alcalde se puede fundar en hechos acaecidos en el período inmediatamente anterior a aquel en el cual el Tribunal Electoral deba pronunciarse. Como también, para establecer que si un Alcalde es destituido no podrá postular para el período siguiente, y tampoco podrá postular a otro cargo público, sea o no de elección popular, por el lapso de cinco años.

No obstante ser la ley la que señala las causales y la forma en que se podrá hacer efectiva la responsabilidad de los Alcaldes, las propuestas de modificación legislativa antes citadas exceden el ámbito o competencia propios del órgano legislativo, pues incursionan en regulaciones que sólo podrían ser dispuestas por el órgano constituyente derivado o instituido a través de una reforma constitucional.

En efecto, es el Código Político el que debiera establecer explícitamente que los tribunales electorales tienen jurisdicción para conocer y calificar acciones u omisiones del Alcalde aun cuando ellas hubieren acaecido en un mandato anterior ya extinguido, pues tal decisión importa, eventualmente, interferir el ejercicio de la soberanía. Asimismo, también a nivel constitucional, debiera explicitarse que destituido un Alcalde por la justicia electoral quedará inhabilitado para ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular por el plazo que se convenga, ya que también en este caso se limita al pueblo su libertad de elección.

Sólo en la medida que se perfeccione la institucionalidad tendiente a hacer efectiva la responsabilidad de los Alcaldes en el sentido de las reformas constitucionales sugeridas, se perfeccionará nuestro Estado de Derecho y se contribuirá a elevar los estándares éticos de la actividad política.

X. SUJETOS LEGITIMADOS ACTIVAMENTE PARA REQUERIR DEL TRIBUNAL
ELECTORAL REGIONAL RESPECTIVO LA REMOCIÓN DEL ALCALDE POR NOTABLE
ABANDONO DE DEBERES

En este acápite se da cuenta del debate que se ha suscitado respecto de los sujetos que se encuentran legitimados activamente para requerir del Tribunal Electoral Regional respectivo la declaración de que un Alcalde ha incurrido en notable abandono de deberes.

La L.O.C. N° 18.695 de Municipalidades, dispone en su artículo 60, letra c), que el Alcalde cesará en su cargo en las siguientes situaciones; a)

remoción por impedimento grave; b) por contravención de igual carácter a las normas de probidad administrativa dentro del municipio, y c) por notable abandono de deberes.

La misma disposición exige que tratándose de la causal de la letra b), esto es, contravención de las normas de probidad administrativa, el requerimiento, que deberá tramitarse conforme al procedimiento previsto y regulado en la ley N° 18.593, relativo a los tribunales electorales regionales, deberá ser suscrito por dos concejales, mientras que en el caso que se impute notable abandono de deberes, caso de la letra c), el quórum exigido será de un tercio de los concejales en ejercicio.

En este punto la controversia jurídica gira en torno a si puede admitirse a tramitación un requerimiento que no hubiere sido interpuesto directamente por los concejales, sino que a través de abogado habilitado a quien éstos le hubieren conferido mandato judicial.

No ha sido esta problemática ajena al debate habido ante otros órganos jurisdiccionales. El Tribunal Constitucional en sentencia fechada el 20 de octubre de 1998, causa Rol N° 280, resolvió que el abogado patrocinante y mandatario carece de titularidad para modificar, complementar o ampliar, los términos del requerimiento planteado en lo que se refiere a su objeto y causa.

En dos ocasiones el TRICEL, en votación dividida, ha tenido ocasión de sentenciar en esta materia.

La posición de mayoría ha tenido por no interpuesto el requerimiento en razón de que la facultad para solicitar la remoción del Alcalde por notable abandono de deberes es indelegable y debe ser ejercida por los concejales.

En síntesis, la fundamentación de derecho se basa en que la atribución conferida a los concejales para solicitar esa remoción está incluida como una de las funciones públicas que supone el desempeño de su cargo; por lo cual se trata de una atribución personal que bajo ninguna forma puede ser delegable, máxime si ella proviene de un cargo de representación popular obtenido mediante elección.

Por ello no pueden los concejales otorgar a un abogado un mandato judicial amplio, para “que los represente en todas las gestiones o juicios, de cualquier naturaleza que sean, ante los Tribunales de la República”, sin señalar específicamente que este poder tenía o podía tener por objeto requerir la remoción del Alcalde, ya que en virtud de ese mandato el abogado ejerce, por sí mismo, una atribución concedida a los concejales en el artículo 60 de la Ley N° 18.695, determinando, para ello, en su libelo las causales que autorizaban, a su juicio, la remoción del edil.

En ese caso se reprocha que el abogado haya actuado utilizando una facultad privativa e indelegable de terceros, como es la de requerir la remoción del Alcalde y señalar las causales de inhabilidad; y aun cuando haya manifestado obrar en representación de algunos concejales, su poder resul-

taba insuficiente para tales efectos.

De consiguiente, resultaba improcedente haber dado tramitación al requerimiento ya que no tenía el requirente la aptitud y capacidad necesaria para provocar el ejercicio de la actividad del Tribunal Electoral y carecía por ello de legitimidad activa para accionar.

En otro orden de consideraciones el TRICEL agrega que refuerza la conclusión precedente, el hecho de que no existe antecedente alguno en autos que dé cuenta de que los concejales hayan manifestado de cualquier forma su voluntad de pedir la remoción del Alcalde y naturalmente tampoco han señalado los motivos para ello⁷⁴.

Un segundo fallo, también de mayoría, reitera que la facultad entregada a los concejales para requerir la remoción del Alcalde es indelegable, en razón de que ella incide en el ejercicio de una función fiscalizadora de la labor alcaldicia emanada del cargo de representación popular que ejercen, la cual no puede bajo pretexto alguno ser transferida.

Se invocan los artículos 79 y 80 de la Ley de Municipalidades, que se refieren a las atribuciones del Concejo Municipal, y que menciona entre otras, diversas facultades de fiscalización y supervigilancia de la actuación alcaldicia, las que -por ser funciones públicas- necesariamente deben ser ejercidas en forma personal por los concejales; de modo que bajo ningún respecto pueden ser delegadas, ya que son únicamente éstos quienes, en el ejercicio de su cargo, al tomar conocimiento de las actuaciones y de las irregularidades en que incurra la máxima autoridad del municipio pueden decidir si ellas ameritan ser consideradas como constitutivas de notable abandono de deberes.

En el caso específico del Alcalde de Cerrillos se comprueba que los concejales otorgaron mandato judicial a un abogado quien compareció interponiendo la reclamación. En el que si bien se faculta al mandatario para interponer reclamación en contra del Alcalde por notable abandono de deberes, tal mandato se estimó insuficiente al tenor de lo expresado, más aún cuando en su texto no contiene mención alguna acerca de cuáles son las infracciones que se le estuvieren imputando, las que necesariamente deben ser el resultado de la fiscalización practicada en forma personal por los concejales requirentes, y cuya especificación en ningún caso puede quedar entregada a la voluntad del mandatario.

Como el abogado requirente compareció ante la justicia electoral ejerciendo una facultad que corresponde exclusiva y personalmente a los conce-

⁷⁴ Véase sentencia del TRICEL, 5 diciembre 2000, Rol N° 83 - 2000. El TER de la Región de Antofagasta, 14 septiembre 2000, Rol N° 858, había acogido el requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de la comuna de Calama don Edwin Rowe Molina.

jales y que, por ende es indelegable, cual es la de requerir la remoción del Alcalde señalando concretamente las actuaciones que, siendo objeto de fiscalización, a juicio de ellos -y no del apoderado-, se estiman irregulares y constitutivas de notable abandono de deberes, debe tenerse por no interpuesto el requerimiento toda vez que el mandatario no contaba con las facultades suficientes para provocar la actividad jurisdiccional, de manera que carecía de legitimidad activa para iniciar la acción deducida⁷⁵.

A la argumentación reseñada se añade que todo estatuto que regule inhabilidades, causales de cesación en el cargo, o que imponga restricciones a los derechos de las personas para ser elegidas como representantes del pueblo o para ejercer o mantenerse en el ejercicio de las funciones propias del cargo para el cual han sido elegidos, es de derecho estricto, lo cual impide que sea aplicado por analogía a otras situaciones que las expresamente contempladas en el texto, de lo que debe seguirse, considerando el carácter formal o de derecho estricto que debe guiar todo proceder en estas materias, como lo ha resuelto en reiteradas sentencias el Tribunal Constitucional (roles N.os. 23, 190, 203 y 226), que no es admisible la delegación de funciones para que terceros ejerzan funciones privativas de los concejales.

Debe considerarse también que una atribución reconocida por el orden constitucional o legal a una autoridad, en razón de las calidades, condiciones y requisitos especiales que reúne su titular no puede ser intercambiables. La delegación, la avocación y la sustitución parcial de competencias son instituciones que por alterar en cierta medida el reparto de competencias deben ser admitidas sólo cuando expresamente la Constitución o el orden legal así las autoricen para casos específicos y determinados.

Los ministros señores Gálvez y Yurac, en voto de minoría, han admitido que el requerimiento formulado para promover la remoción del Alcalde por alguna causal legal puede ser suscrito por un mandatario judicial.

Expresan que los artículos 6º y 7º del C.P.C., establecen las reglas por las que debe regularse el mandato judicial y que, de acuerdo a estas disposiciones, la escritura pública que otorgue el mandante al mandatario le permite a este último tomar parte, del mismo modo que podría hacerlo el poderdante, en todos los trámites e incidentes del juicio. Añaden que la normativa antes citada, es plenamente aplicable en el procedimiento que debe llevarse a cabo ante la Justicia Electoral, atendido lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley N° 18.460, Orgánica Constitucional sobre el Tribunal Calificador de Elecciones. Por lo tanto, si en la escritura pública o mandato judicial se habilitó

⁷⁵ Véase sentencia del TRICEL, 16 abril 2001, Rol N° 7 - 2001. El I TER de la Región Metropolitana, 30 enero 2001, Rol N° 1113 - 2000, había acogido el requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de la comuna de Cerrillos don Alejandro Almendares Calderón.

a un abogado «para que los represente en todas las gestiones y juicios, de cualquier naturaleza que sean, ante los Tribunales de la República», los concejales han habilitado a aquel letrado para que en su representación deduzca el requerimiento. Pues en tal caso, de acuerdo a las reglas de la representación no puede estimarse que el abogado sea quien solicita directamente el requerimiento, sino que debe entenderse que son los propios poderdantes quienes hacen efectiva esta atribución. De otra parte, puntualizan que no existe una norma especial que impida a los concejales iniciar un juicio de esta naturaleza, a través de un representante que actúe en virtud de un mandato judicial otorgado por escritura pública con antelación al proceso de remoción, por lo cual debe estarse a lo que las reglas generales señalan al respecto. En cuanto a la delegación de funciones expresan que no hay tal, ya que simplemente los concejales se valen de un instrumento jurídico procesalmente apto que les permite comparecer válidamente en juicio representados por un abogado. En cuanto a la oportunidad en que el requerido debió planear esta alegación, ella debió ser promovida no en la instancia de apelación de la sentencia definitiva, etapa en que no pueda discutirse la admisibilidad o no del requerimiento⁷⁶.

En el caso del Alcalde de la comuna de Cerrillos los mismos Ministros reiteran su posición disidente, y añaden que entre las formas que puede revestir el mandato judicial se encuentra la declaración escrita del mandante autorizada por el secretario del tribunal que esté conociendo de la causa, conforme lo autoriza el artículo 6 del C.P.C.

También invocan el artículo 7º del cuerpo legal referido que indica las facultades que se confieren al mandatario y la autorización para tomar parte en todos los trámites e incidentes del juicio, del mismo modo que podría hacerlo el poderdante. Y como conforme lo dispone el artículo 12 de la Ley N° 18.460, Orgánica Constitucional del Tribunal Calificador de Elecciones, la normativa del C.P.C. citada es plenamente aplicable a los procedimientos seguidos ante la justicia electoral el mandato otorgado al abogado autorizado por el secretario del tribunal habilita de modo suficiente al abogado para que comparezca en representación de los concejales y en su lugar deduzca requerimiento en contra del Alcalde máxime si expresamente se señala la causal de cesación en el cargo que se persigue, esto es, el notable abandono de deberes. A juicio de los disidentes no existe norma especial que impida a los concejales ejercer una acción tendiente a obtener la remoción del Alcalde, a través de un mandato otorgado en alguna de las formas referi-

⁷⁶ Véase sentencia del TRICEL, 5 diciembre 2000, Rol N° 83 - 2000. Voto disidente Ministros señores Gálvez y Yurac. El TER de la Región de Antofagasta, 14 septiembre 2000, Rol N° 858, había acogido el requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de la comuna de Calama don Edwin Rowe Molina.

das en el artículo 6 del C.P.C. Finalmente reiteran que no puede sostenerse que el otorgamiento de un mandato judicial signifique la delegación de parte de la función pública de los concejales, puesto que sólo se está utilizando un instrumento procesalmente válido para comparecer en juicio⁷⁷.

En síntesis, los sujetos que se encuentran legitimados activamente para requerir del Tribunal Electoral Regional respectivo la declaración de que un alcalde ha incurrido en notable abandono de deberes son, única y exclusivamente los concejales, siempre y cuando tal petición la formulen reuniendo el quórum exigido por la norma legal, no siendo procedente que, en forma alguna, delegen el ejercicio de la referida función pública.

XI. INHABILIDAD SOBREVINIENTE DEL ALCALDE

El artículo 53, letra b), de la Ley N° 18.695 establece que el Alcalde cesará en su cargo “por inhabilidad sobreviniente”.

La justicia electoral ha tenido ya oportunidad de pronunciarse acerca del alcance de los que hechos quedan comprendidos dentro del ámbito de esta causal.

El cuestionamiento de que el Alcalde no tendría la habilidad, el talento ni la instrucción suficientes para ejercer las funciones que desempeña, no es un asunto que pueda quedar comprendido en los hechos que configuran esta inhabilidad. Más aún cuando la citada disposición expresa que la máxima autoridad Municipal incurrirá en inhabilidad sobreviviente para desempeñar su cargo, en las situaciones siguientes: a) si por sí o como representante de otra persona natural o jurídica, celebra contratos u otorga cauciones en favor de la Municipalidad respectiva; o b) si tiene litigios pendientes con ésta, en calidad de demandante, durante el desempeño de su mandato. Por lo que se desprende que dicha inhabilidad es de derecho estricto, y los hechos que con ella se vinculen son los únicos que se pueden invocar para configurar la causal de que se trata⁷⁸.

La causal de inhabilidad sobreviniente se produce cuando el Alcalde, actuando en forma descubierta, por sí o como representante de otra persona, celebre contratos con la Municipalidad que él dirige, pero no cuando

⁷⁷ Véase sentencia del TRICEL, 16 abril 2001, Rol N° 7 - 2001. Voto disidente Ministros señores Gálvez y Yurac. El I TER de la Región Metropolitana, 30 enero 2001, Rol N° 1113 - 2000, había acogido el requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de la comuna de Cerrillos don Alejandro Almendares Calderón.

⁷⁸ Véase sentencia del TER de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, 23 diciembre 1999, Rol N° 641. El TRICEL, 13 marzo 2000, Rol N° 4 - 2000, declaró desierta apelación interpuesta contra la sentencia que rechazó requerimiento contra el Alcalde de la comuna de Doñihue don Marcelo Durán Arrate.

aquel realiza toda una urdimbre de actos destinados a continuar las operaciones de venta de productos de su barraca a la Municipalidad⁷⁹.

XII. CUESTIONES PROCESALES

Durante la tramitación del requerimiento destinado a hacer efectiva la responsabilidad del Alcalde se han suscitado ante los órganos que ejercen jurisdicción electoral variadas controversias de orden procesal, algunas de las cuales se exponen en este acápite.

Aun cuando los reclamantes han dado en llamar su presentación -reclamo de ilegalidad-, no es menos cierto que la petición concreta que se somete a la decisión de este Tribunal es la de declarar la inhabilidad del Alcalde por haber incurrido en la causal de notable abandono de sus deberes, materia que queda comprendida en la competencia de este Tribunal por lo que procede rechazar la excepción de incompetencia e ineptitud del libelo⁸⁰.

En cuanto a la apreciación de la prueba se ha fallado que los tribunales electorales se encuentran facultados para apreciar los hechos como jurado, conforme lo establecen los artículos 85 de la Constitución y 24 de la Ley N° 18.593, sobre Tribunales Electorales Regionales, esto significa que el Juez no está sujeto a reglas prescritas por la ley para atribuirle valor a las pruebas, respetando, sí, las establecidas por ella. Con todo, esta valoración no es arbitraria, sino conforme a la lógica, la razón y la experiencia, debiendo señalarse las razones que justifican que se asigne mayor valor a algún medio de prueba frente a otro. Pero en todo caso las sentencias deben expedirse conforme a derecho⁸¹.

En cuanto a la oportunidad para presentar la lista de testigos se ha fallado que debe desestimarse la oposición a la rendición de la prueba testimonial en razón de que ella fue ofrecida en el escrito de contestación de la demanda y no dentro del plazo correspondiente después de la recepción de

⁷⁹ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 4 enero 1996, Rol N° 731 - 94. Hay un voto en contra del Ministro señor Salas Vivaldi. El TRICEL, 24 abril 1996, Rol N° 2 - 96, con el voto en contra del Ministro señor Dávila, confirmó la sentencia que acogió la remoción del Alcalde de la comuna de Cabrero don Hasan Sabag Castillo.

⁸⁰ Véase sentencia del II TER de la Región Metropolitana, 29 mayo 1996, Rol N° 03 - 96. El TRICEL, 7 agosto 1996, Rol N° 9 - 96, confirmó el rechazo del requerimiento interpuesto en contra del Alcalde de la comuna de Maipú don Hernán Silva Sanhueza.

⁸¹ Véase sentencia del TER de la Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. El TRICEL, 6 diciembre 1999, Rol N° 21 - 99, confirmó rechazo del requerimiento interpuesto contra la Alcaldesa de la comuna de La Serena doña Adriana Peñafiel Villafañe.

la causa a prueba, ya que la presentación antelada de la lista de testigos cumple con el propósito de que ella sea conocida por la contraparte con la anticipación necesaria para que pueda plantear las inhabilidades que pudieran afectar a los testigos para deponer en la causa⁸².

Respecto de la tacha de un testigo fundada en la causal del N° 6 del artículo 358 del C.P.C., esto es, por carecer el testigo de imparcialidad en razón de tener interés directo o indirecto en el resultado del pleito, interés cuya naturaleza no se especifica, corresponde desestimarla toda vez que el interés a que se refiere el precepto debe ser necesariamente de naturaleza pecuniaria y no se divisa cómo un interés de esa índole puede concurrir en una causa de la naturaleza de la de autos⁸³.

En relación a la objeción de documentos se ha fallado que el Auto Acordado es constitutivo de un reglamento acerca de las normas de funcionamiento y procedimiento que se ha dado este Tribunal, en base a la facultad que le confiere el artículo 34 de la ley N° 18.593, con el objeto de facilitar el accionar de quienes concurren a estrados y del Tribunal, sin que ello importe que se puedan desatender normas de carácter legal relativas a la forma de objetar los documentos en juicio. Por lo que al no haberse formulado legalmente la objeción de los documentos acompañados por la demandante, sin especificarlos, cabe rechazar la misma⁸⁴.

La objeción debe rechazarse si ella apunta al valor probatorio que corresponde asignarle a los instrumentos, y no se fundamenta en una eventual nulidad, falta de autenticidad y falsedad de estos documentos o sobre la inexactitud de las declaraciones que los instrumentos contienen⁸⁵.

Carecen de valor probatorio las Actas de sesiones del Concejo Municipal de Doñihue, que son copias agregadas a los autos sin ninguna formalidad ni

⁸² Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 4 enero 1996, Rol N° 731 - 94. El TRICEL, 24 abril 1996, Rol N° 2 - 96, con el voto en contra del Ministro señor Dávila, confirmó la sentencia que acogió la remoción del Alcalde de la comuna de Cabrero don Hasan Sabag Castillo.

⁸³ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 14 abril 2000, Rol N° 1067 - 99. El TRICEL, 5 junio 2000, Rol N° 7 - 2000, confirmó el rechazo del requerimiento interpuesto contra del Alcalde de la comuna de Pemuco don Johnson Guiñez Núñez.

⁸⁴ Véase sentencia del TER de la Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. El TRICEL, 6 diciembre 1999, Rol N° 21 - 99, confirmó el rechazo del requerimiento interpuesto contra la Alcaldesa de la comuna de La Serena doña Adriana Peñafiel Villafañe.

⁸⁵ Véase sentencia del TER de la Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. El TRICEL, 6 diciembre 1999, Rol N° 21 - 99, confirmó el rechazo del requerimiento interpuesto contra la Alcaldesa de la comuna de La Serena doña Adriana Peñafiel Villafañe.

autorizaciones para acreditar su autenticidad e integridad de ellas⁸⁶ .

También en el orden procesal se ha suscitado controversia acerca de si los tribunales electorales pueden considerar situaciones no expresadas en el requerimiento.

En una sentencia que acogió la remoción del Alcalde de la comuna de Codegua don José Silva Acevedo el TRICEL resolvió que no obstante no ser materia del requerimiento, los sentenciadores, conforme a sus facultades de apreciar todos los antecedentes y hechos referidos en el proceso «como jurado», no pueden desentenderse de los hechos que motivaron una sanción que aplicó por la Contraloría General de la República y que consiste en la medida disciplinaria de destitución, prevista en la letra c) del artículo 116 de la ley municipal, por utilizar en asuntos particulares una camioneta municipal, conduciéndola en manifiesto estado de ebriedad, a altas horas de la madrugada, sin licencia de conducir y a una velocidad no razonable, embistiendo a un automóvil particular estacionado, causándole daños a ambos vehículos y lesionando a tres pasajeros del automóvil. Porque si bien es cierto aquella se encuentra apelada, acredita, inequívocamente, que el recurrido ha ejercido sus importantes funciones públicas, no solamente apartándose de sus deberes esenciales, si no que además, infringiendo normas básicas de convivencia, que está causando notoria preocupación pública y un grave perjuicio al prestigio del cargo que inviste y de toda la comunidad que representa⁸⁷ .

En el mismo sentido se resolvió que conforme a las facultades de apreciar “como jurado” todos los antecedentes y hechos referidos en el proceso, el tribunal electoral no puede desatenderse de hechos que constituyen infracciones legales de suma gravedad y que han sido cometidos por el Alcalde y reparados por la Contraloría General de la República y que han motivado una denuncia ante la justicia ordinaria⁸⁸ .

Los tribunales electorales no están en situación de entrar a analizar y resolver los otros capítulos de remoción que los requirentes atribuyen al

⁸⁶ Véase sentencia del TER de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, 23 diciembre 1999, Rol N° 641. El TRICEL, 13 marzo 2000, Rol N° 4 - 2000, declaró desierta la apelación en contra de la sentencia que rechazó el requerimiento deducido contra el Alcalde de la comuna de Doñihue don Marcelo Durán Arrate.

⁸⁷ Véase sentencia del TER de la Región del Libertador Bernardo O'Higgins, 11 noviembre 1994, Rol N° 346. El TRICEL, 26 diciembre 1994, Rol N° 16 - 94, confirmó la sentencia que acogió la remoción del Alcalde de la comuna de Codegua don José Silva Acevedo.

⁸⁸ Véase sentencia del TER de la Región de Los Lagos, 7 abril 1999, Rol N° 516 - 98. El TRICEL, 11 agosto 1999, Rol N° 7 - 99, revocó la sentencia que removía al Alcalde la comuna de Llanquihue don Walterio Vargas Gómez.

Alcalde en un escrito de complementación, porque si así se procediera el acusado quedaría en la indefensión y no podría formular sus descargos vulnerándose las normas del debido proceso⁸⁹.

En el mismo sentido se falló que no corresponde, avanzada la tramitación del proceso, ponderar otras situaciones no explicitadas en el requerimiento⁹⁰.

Respecto a la calificación de los hechos, se falló que es atribución de los jueces -y no de las partes- determinar si ellos corresponden o no a alguna de las conductas que autorizan la remoción del Alcalde⁹¹.

También se ha controvertido la competencia del tribunal electoral para calificar determinados hechos en orden a declarar la simulación de unos contratos de compraventa de maderas y casas prefabricadas. Tal pretensión de incompetencia se desestimó ya que los órganos que ejercen jurisdicción en materia electoral deben apreciar los hechos actuando como jurado y, por ende, pueden declarar según la conciencia de los Jueces que lo integran si un hecho está o no justificado, y en la especie, es la conducta del Alcalde, configurada por una concatenación de actuaciones, la que debe ser juzgada conforme a la globalidad de los antecedentes que constituyen la controversia para establecer si ha mediado o no de su parte notable abandono de deberes⁹².

De otra parte se ha fallado que las actuaciones del Alcalde en ejercicio de una función en una persona jurídica distinta a la Municipalidad, no se pueden considerar para configurar un notable abandono de deberes. En efecto, sus actuaciones en la Corporación Municipal Gabriel González Videla, ente de carácter privado distinto a la Municipalidad, dirigido por un Directorio

⁸⁹ Véase sentencia del TRICEL, 11 agosto 1999, Rol N° 07 - 99, Comuna de Llanquihue.

⁹⁰ Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 23 abril 1995, Rol N° 797 - 95. El TRICEL, 5 junio 1996, Rol N° 4 - 96, declaró desierta la apelación interpuesta en contra de la sentencia que rechazó el requerimiento deducido en contra del Alcalde de la comuna de Arauco don José Gayoso Monsalve.

⁹¹ Véase sentencia del I TER de la Región Metropolitana, 10 octubre 2000, Rol N° 1097 - 2000. El TRICEL, 17 noviembre 2000, Rol N° 86 - 2000, confirmó, con declaración, la remoción del Alcalde de la comuna de El Monte don Pío Ortega Reyes, modificando la causal por la de notable abandono de deberes, atendido el hecho de que a la fecha de ocurrencia de los hechos que configuran los cargos acreditados el primitivo artículo 53 letra c), hoy artículo 60, letra c), no consultaba como causal la contravención a las normas sobre probidad administrativa, agregada por la ley N 19.653 (D.O. 14 - 12 - 1999).

⁹² Véase sentencia del TER de la Región del Bío - Bío, 4 enero 1996, Rol N° 731 - 94. Hay un voto en contra del Ministro señor Salas Vivaldi. El TRICEL, 24 abril 1996, Rol N° 2 - 96, confirmó, con el voto en contra del Ministro señor Dávila, la remoción del Alcalde de la comuna de Cabrero don Hasan Sabag Castillo.

que lo preside el Alcalde y que, además tiene un Gerente propio, quedan al margen de ponderación pues el ejercicio del cargo de Presidente de la citada Corporación es distinto de su condición de Alcaldesa, y tal responsabilidad no es perseguible por esta vía⁹³.

Respecto de la competencia concedida en sede de apelación al TRICEL, se ha resuelto que las alegaciones planteadas por las partes en relación con los demás cargos imputados al Alcalde, y que no fueran analizados, por innecesario, por el Tribunal de primera instancia, no pueden ser objeto de pronunciamiento por el tribunal de alzada por no haber sido recurrida de apelación por la parte que pudo sentirse agraviada⁹⁴.

Finalmente, en 5 oportunidades se ha declarado la deserción del recurso de apelación por no haber comparecido el apelante ante el TRICEL para proseguir con la tramitación del recurso de apelación dentro del plazo que establece el Auto Acordado dictado por ese Tribunal⁹⁵.

⁹³ Véase sentencia del TER de la Región de Coquimbo, 4 noviembre 1999, Rol N° 1077 - 98. El TRICEL, 6 diciembre 1999, Rol N° 21 - 99, confirmó el rechazo del requerimiento interpuesto en contra de la Alcaldesa de la comuna de La Serena doña Adriana Peñafiel Villafañe.

⁹⁴ Véase sentencia del TRICEL, 17 enero 2000, Rol N° 26 - 99, Comuna de Yungay, Alcalde don Luis Cárdenas Astorga. Esta sentencia revocó la dictada por el TER de la Región del Bío-Bío, 7 diciembre 1999, Rol N° 1047 - 98, que acogía el requerimiento.

⁹⁵ Véanse las siguientes sentencias: 1) TRICEL, 5 junio 1996, Rol N° 4 - 96, Comuna de Arauco. 2) TRICEL, 18 enero 1999, Rol N° 02 - 99, Comuna de Lota. 3) TRICEL, 8 septiembre 1999, Rol N° 15 - 99, Comuna de El Carmen. 4) TRICEL, 13 marzo 2000, Rol N° 4 - 2000. Comuna de Doñihue. 5) TRICEL, 20 de noviembre 2000, Rol N° 88 - 2000, Comuna de Putre.