



Base de Dictámenes

MUN, denuncias acoso laboral, determinación responsabilidad alcalde, directivos municipales, demora procesos disciplinarios, pago de remuneraciones a directivos suspendidos

NÚMERO DICTAMEN OF29349N26	FECHA DOCUMENTO 11-02-2026
NUEVO: SI	REACTIVADO: NO
RECONSIDERADO: NO	RECONSIDERADO PARCIAL: NO
ACLARADO: NO	ALTERADO: NO
APLICADO: NO	CONFIRMADO: NO
COMPLEMENTADO: NO	CARÁCTER: NNN
ORIGEN: DIVISIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALIDADES	
CRITERIO: APLICA JURISPRUDENCIA	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes E64206/2020, E350740/2023, E516610/2024, 3293/2011, 3687/2007, 63571/2014,

Acción	Dictamen	Año
Aplica	E64206N	2020
Aplica	E350740	2023
Aplica	E516610	2024
Aplica	003293N	2011
Aplica	003687N	2007
Aplica	063571N	2014

Ley 21643 art/primero tran ley 21643 art/segundo tran ley 18883 art/126 inc/2 CTR art/485 ley 18883 art/119 ley 18834 art/134 ley 10336 art/6 ley 18883 art/141 ley 18695 art/51 inc/1 ley 18695 art/51 inc/2 ley 10336 art/133 bis ley 18695 art/51 inc/3 ley 18695 art/60 lt/c

MATERIA

Reconsidera oficio N° E433107, de 2023, de la Contraloría Regional de La Araucanía. Se pronuncia sobre solicitud de las peticionarios en materias que indica. Se ordena instrucción de sumario.

DOCUMENTO COMPLETO

N° OF29349 Fecha: 11-02-2026

I. Antecedentes

Doña Jacqueline Ponce Véjar, concejala de la Municipalidad de Collipulli, requiere la reconsideración del oficio N° E433107, de 2023, de la Contraloría Regional de La Araucanía, por cuanto, a su juicio, no se ajustaría a derecho, por las razones que expone. Asimismo, solicita se determine la responsabilidad administrativa por la supuesta demora en procesos disciplinarios que indica y la responsabilidad civil por los efectos patrimoniales por la suspensión de funciones de las inculpadas, que continúan percibiendo remuneraciones.

En presentación separada, doña Carolina Valenzuela Muñoz, concejala del aludido municipio, solicita hacer efectiva la responsabilidad administrativa del alcalde del citado municipio, por situaciones de acoso laboral que indica, y que habrían sido acreditadas en la causa rol N° T-4-2023, seguida ante el Juzgado de Letras y Garantía de Collipulli.

Como cuestión previa, cabe recordar que mediante el aludido oficio N° E433107, de 2023, la citada Sede Regional de Control se abstuvo de emitir un pronunciamiento sobre la petición que se le planteara en orden a proseguir los sumarios instruidos por acoso laboral por la Municipalidad de Collipulli, en contra de las funcionarias que se indicaban, por cuanto se estimó, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6°, inciso tercero, de la ley N° 10.336, que la materia objeto de procedimientos disciplinarios eran los mismos que se discutían en tribunales de justicia, a través de demandas de tutela laboral por vulneración de derechos fundamentales, ante el Juzgado de Letras y Garantía de Collipulli.

II. Fundamento jurídico

Sobre el particular, la jurisprudencia administrativa de este Organismo Contralor contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. E64206, de 2020, E350740, de 2023 y E516610, de 2024, ha precisado que, ante eventuales situaciones de acoso laboral, corresponde a la superioridad dotada de la potestad sancionatoria

ponderar si los hechos denunciados son susceptibles de ser castigados con una medida disciplinaria, caso en el cual ordenará incoar un procedimiento disciplinario.

Ahora bien, la ley N° 21.643 -Ley Karin-, agregó en el artículo 126 de la ley N° 18.883, el siguiente nuevo inciso segundo: “En caso que la persona denunciada, o la persona denunciante por las prohibiciones establecidas en el artículo 82 letras l) y m) sea el alcalde o la alcaldesa, un concejal o concejala o funcionarios o funcionarias que se desempeñen como jefaturas que jerárquicamente dependan de forma directa del alcalde o alcaldesa, se deberá poner en conocimiento de la Contraloría General de la República dicha situación, en un plazo de tres días hábiles, entidad que sustanciará el sumario respectivo conforme a las reglas del presente Estatuto, en cuanto sean compatibles”.

Sin embargo, tal modificación, en virtud del artículo primero transitorio de la citada ley N° 21.643, entró en vigencia el 1 de agosto de 2024. Además, el artículo segundo transitorio de dicho texto legal dispone que “Los procesos o investigaciones sobre acoso sexual, laboral o de violencia en el trabajo, iniciados antes de la vigencia de la presente ley, se regirán por las normas vigentes a la fecha de la presentación de la respectiva denuncia.”

En cuanto al procedimiento de tutela laboral a que se refieren los artículos 485 y siguientes del Código del Trabajo, es menester señalar que este se aplica respecto de las cuestiones suscitadas en la relación laboral por aplicación de las normas laborales, que afecten los derechos fundamentales de los trabajadores que se detallan en dicha preceptiva.

En otro orden de consideraciones, es preciso considerar lo establecido en el artículo 119 de la ley N° 18.883, que consagra el principio de independencia de responsabilidades, esto es, que la sanción administrativa es independiente de la responsabilidad civil y penal, y en consecuencia, como precisa el anotado precepto, las actuaciones o resoluciones referidas a ésta, no excluyen la posibilidad de aplicar al funcionario una medida disciplinaria en razón de los mismos hechos, en las condiciones y bajo las excepciones que contempla el ordenamiento jurídico (aplica dictamen N° 3.293, de 2011).

Por su parte, de acuerdo con el artículo 134 de la ley N° 18.883, “En el curso de un sumario administrativo el fiscal podrá suspender de sus funciones o destinar transitoriamente a otro cargo dentro de la misma municipalidad y ciudad, al o a los inculcados, como medida preventiva”.

Luego, cabe señalar, con relación al artículo 6° de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, que impide a esta Entidad Fiscalizadora intervenir o informar los asuntos de naturaleza litigiosa o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia, que esta Órgano de Control ha precisado que dicho precepto se refiere a la facultad para emitir dictámenes sólo en dichos asuntos, lo que de ningún modo impide el ejercicio de las demás funciones y atribuciones que el ordenamiento jurídico le ha conferido, tales como la de hacer efectiva la responsabilidad administrativa de funcionarios públicos afectos a su fiscalización, mediante los correspondientes

procedimientos disciplinarios (aplica dictamen N° 3.293, de 2011).

Con relación a la eventual demora en la tramitación de los sumarios aludidos por las concejales recurrentes, cabe tener presente que el artículo 141 de la ley N° 18.883, dispone que “Vencidos los plazos de instrucción de un sumario y no estando este afinado, el alcalde que lo ordenó deberá revisarlo, adoptar las medidas tendientes a agilizarlo y determinar la responsabilidad del fiscal. En los casos referidos al incumplimiento de las prohibiciones consagradas en el artículo 82 letras l) o m), tales medidas deberán ser adoptadas dentro del plazo de veinte días contado desde el vencimiento de los plazos de instrucción”.

En cuanto a la instrucción de un sumario en contra de un alcalde, los incisos primero y segundo del artículo 51 de la ley N° 18.695, disponen que las municipalidades serán fiscalizadas por la Contraloría General de la República, de acuerdo con su ley orgánica constitucional y si en el ejercicio de tales facultades esta Entidad de Control determina la existencia de actos u omisiones de carácter ilegal, podrá instruir el correspondiente procedimiento disciplinario, según lo dispuesto en el artículo 133 bis y siguientes de la ley N° 10.336.

Agrega el inciso tercero de dicho precepto, que “Si como consecuencia de la investigación practicada, la que deberá respetar las reglas del debido proceso, dicho órgano considerase que se encuentra acreditada la responsabilidad administrativa del alcalde, deberá remitir los antecedentes al concejo municipal, para efectos de lo dispuesto en la letra c) del artículo 60”, que establece que el alcalde cesará, entre otros casos, por “Remoción por impedimento grave, por contravención de igual carácter a las normas sobre probidad administrativa, o notable abandono de sus deberes”.

III. Análisis y conclusión

1.- Sobre solicitud de reconsideración del oficio N° E433107, de 2023, de la Contraloría Regional de la Araucanía.

Como se puede apreciar de la normativa y jurisprudencia anotadas, el objeto y las consecuencias de la tutela laboral por vulneración de derechos fundamentales por actos de acoso laboral y/o sexual difiere de aquel que corresponde a un procedimiento disciplinario cuya finalidad es el establecimiento de responsabilidades administrativas, que pudiere derivar en sanciones, como, asimismo, del establecimiento de responsabilidades civiles por el mal uso de recursos públicos.

Por ende, se reconsidera el oficio N° E433107, de 2023, de la Contraloría Regional de La Araucanía, procediendo, en consecuencia, pronunciarse sobre el fondo de las presentaciones de las concejales recurrentes.

2.- Sobre la determinación de la responsabilidad administrativa del alcalde y de otros directivos municipales en los hechos denunciados.

Como cuestión previa, cabe precisar que, de los antecedentes tenidos a la vista, aparece que los hechos objeto de los aludidos sumarios instruidos por presuntos actos de acoso laboral, ocurrieron antes de la entrada en vigencia de las modificaciones introducidas por la ley N° 21.143, esta es, el 1 de agosto de 2024.

modificaciones introducidas por la ley N° 21.145, esto es, el 1 de agosto de 2024, por lo que dicha normativa no resulta aplicable en la especie.

En ese contexto y, en cuanto a la determinación de la responsabilidad del alcalde por presuntos actos de acoso laboral o sexual anteriores a la vigencia de la aludida modificación del aludido artículo 126 de la ley N° 18.883, cumple señalar, de acuerdo con la jurisprudencia administrativa contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 3.687, de 2007 y 63.571, de 2014, que no obstante que los alcaldes tienen la calidad de funcionarios municipales y como tales se encuentran afectos a responsabilidad administrativa, a ninguna autoridad se le ha otorgado la potestad de aplicarles alguna de las medidas disciplinarias contempladas en la ley N° 18.883, por lo que, consecuentemente, este Organismo de Control no tiene, en general, atribuciones para hacer efectiva esa responsabilidad.

Sin embargo, acorde con el criterio del dictamen N° 63.571, de 2014, corresponde a esta Contraloría General, en virtud del artículo 51 de la ley N° 18.695, instruir el respectivo proceso disciplinario, y de acuerdo con el mérito del mismo, enviar los antecedentes al concejo municipal, para efectos de lo dispuesto en la letra c) del artículo 60 de la citada ley N° 18.695.

Ahora bien, de acuerdo con los antecedentes aportados por las concejales recurrentes, se estima procedente que la Contraloría Regional de La Araucanía ordene la instrucción de un sumario administrativo con el fin de investigar los hechos denunciados y determinar la eventual responsabilidad administrativa del alcalde y de los directivos municipales involucrados.

3.- Sobre estado de sumarios administrativos.

De acuerdo con lo informado y los antecedentes tenidos a la vista, aparece que el procedimiento disciplinario seguido en contra de doña Pamela Escobar Hernández, exfuncionaria del departamento de salud, se inició por el decreto alcaldicio N° 815, de 3 de abril de 2023. Enseguida, por decreto alcaldicio N° 1.524, de 19 de mayo de 2022, se ordenó una investigación sumaria en contra de doña Paula García Lara. A su vez, con relación a doña Mabel Llanos Riquelme, directora de administración y finanzas, por decreto alcaldicio N° 1.418, de 5 de mayo de 2022, se dispuso instruir una investigación sumaria en su contra.

Atendida la data de inicio de los procesos, corresponde que la Municipalidad de Collipulli informe a la Contraloría Regional de La Araucanía, en el plazo de 15 días hábiles contado desde la recepción del presente pronunciamiento, sobre el estado actual de tales procedimientos disciplinarios.

4.- Sobre la responsabilidad civil por el pago de remuneraciones a directivos suspendidos en procedimientos disciplinarios.

Expresa el municipio en memorándum N° 52-2025, de 10 de abril de 2025, y memorándum N° 53-2025, de 15 de abril de 2025, que efectivamente en los sumarios respectivos se suspendió preventivamente a las funcionarias señoras Mabel Llanos Riquelme, Pamela Escobar Hernández y Paula García Lara, sin que tal medida haya sido prorrogada por el fiscal de cada procedimiento disciplinario, por lo que, a esas datas, no se ha privado a ninguna inculpada del 50% de sus remuneraciones.

remuneraciones.

Al respecto, cabe anotar en cuanto a la responsabilidad civil derivada de la mantención de la medida de suspensión en comento, que esta es una atribución propia del fiscal a quien le corresponde adoptarla, motivo por el cual no se advierte irregularidad en su ejercicio.

Saluda atentamente a Ud.,

VÍCTOR HUGO MERINO ROJAS

Contralor General de la República (S)

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS