



REVISTA CHILENA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

- ✧ Derecho administrativo general
- ✧ Derecho regulatorio
- ✧ Bienes públicos
- ✧ Control y contencioso administrativo
- ✧ Obras e infraestructura pública
- ✧ Planificación urbana
- ✧ Modernización del Estado
- ✧ Función pública
- ✧ Transparencia y probidad
- ✧ Gestión pública
- ✧ Finanzas y contabilidad pública
- ✧ Asociaciones público-privadas
- ✧ Auditoría pública
- ✧ Innovación pública
- ✧ Políticas públicas

REVISTA CHILENA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

Derecho administrativo general

Derecho regulatorio

Bienes públicos

Control y contencioso administrativo

Obras e infraestructura pública

Planificación urbana

Modernización del Estado

Función pública

Transparencia y probidad

Gestión pública

Finanzas y contabilidad pública

Asociaciones público-privadas

Auditoría pública

Innovación pública

Políticas públicas



REVISTA CHILENA DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

Centro de Estudios de la Administración del Estado (CEA)

Comité editorial

M.Sc. Felipe Melo Rivara, exdirector nacional del Servicio Civil, Chile.
Ph.D. Andrea Repetto Lisboa, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.
Ph.D. Stéphanie Alenda, Universidad Andrés Bello, Chile.
Ph.D. Juan Carlos Ferrada Bórquez, Universidad de Valparaíso, Chile.
Mg. José Inostroza Lara, Universidad de Chile, Chile.
Ph.D. Cristián Plischoff Varas, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.
Mg. María Isabel Aninat Sahli, Universidad Adolfo Ibáñez, Chile.
Daniel Martorell Correa, Consejo de Defensa del Estado, Chile.

Equipo editorial

Directora:

Dorothy Aurora Pérez Gutiérrez, contralora general de la república.

Editor general:

Alfredo Ignacio Romero Labra, director del Centro de Estudios de la Administración del Estado.

Editor estilístico:

Luis Alejandro Pablo Flores Arenas, abogado del Centro de Estudios de la Administración del Estado.

Colaboradoras editoriales:

Ana Sara Gaona Bascuñán, coordinadora del Centro de Estudios de la Administración del Estado y
María Victoria Galleguillos Alvear, abogada del Centro de Estudios de la Administración del Estado.

Diagramadoras:

Cecilia Villalón Flores y María de los Ángeles Rivera Palominos, diseñadoras gráficas de la Unidad de Servicios Gráficos, y **Cristina Valdés Vargas**, diseñadora gráfica del Centro de Estudios de la Administración del Estado.

La Revista Chilena de la Administración del Estado es una publicación semestral del Centro de Estudios de la Administración del Estado (CEA), dependiente de la Contraloría General de la República. Su principal objetivo es fortalecer la democracia a través de la promoción del debate e investigación de la Administración del Estado y, en particular, en materias relativas a la integridad y el desarrollo de la función pública.

Convocatoria

El Centro de Estudios de la Administración del Estado (CEA) invita a toda la comunidad académica de casas de estudios ligadas a materias que se relacionen con la Administración del Estado, además de las personas funcionarias de nuestro país.

Selección de trabajos

Los trabajos serán revisados por el comité editorial y aprobados por el director de la revista.

La selección de artículos se realizará mediante arbitraje anónimo, consistente en la revisión de pares especialmente designados para estos efectos. Las pautas de evaluación serán informadas a las personas interesadas, asegurando la calidad, pertinencia, carácter científico y metodología de cada publicación.

Base de datos bibliográficos: Latindex (Directorio)

Registro de propiedad intelectual n.º 588

ISSN 2452-543X versión impresa

ISSN 2452-5421 versión en línea

Teatinos 56, primer piso, Santiago · Teléfono: +56 2 32401100

suscripciones: revistacea@contraloria.cl

La revista se encuentra disponible en su versión electrónica: <https://revista.ceacgr.cl>

C O N T E N I D O

Editorial. El rol del CEA en la formación y el fortalecimiento de la función pública.	7
--	---

Artículos

Paula Pavez Salinas, Natalia Möller Pardo, Roxana Muñoz Molina y Miguel Ángel Cornejo Rallo: Ley Karin en el sector público: mitos y verdades en su implementación.	11
Gonzalo Zambrano Millar: Inteligencia artificial y control público: nuevos dilemas éticos y administrativos en la función estatal.	51
Ignacio Sepúlveda Rodríguez: Comités locales de ausentismo en los servicios públicos en Chile: una herramienta de apoyo para el buen uso de los recursos.	65

Comentarios de normativa y jurisprudencia

Mauro José Díaz Pavez: Los alcances de la prórroga y la renovación en el nuevo reglamento de la ley de compras públicas.	87
Carlos Isensee Rimassa: Los principios y garantías del debido proceso que rigen todo procedimiento administrativo sancionador. A propósito de la sanción cursada por el SAG en contra de Agrícola Llahuén.	99

Artículos ganadores Congreso Estudiantil

Constanza Pineda Campos: Funcionamiento de los sistemas de integridad de los gobiernos regionales: panorama general y desafíos en la materia.	131
Oswaldo Mañán Arce, Fabián Belmar y Bárbara Troncoso Lagos: La discrecionalidad administrativa en Chile: legitimidad, control y ética en la gestión pública contemporánea.	147

Boletines de la Contraloría General de la República

Boletín jurídico. Segundo semestre 2025.	169
Boletín financiero-contable. Julio a septiembre de 2025.	213

C O N T E N I D O

Recensiones bibliográficas

Recensión por Claudia Pereira Acuña y Leonardo González Portilla: Gómez González, R. (2025). <i>Derecho administrativo: aspectos esenciales</i> . Der Ediciones.	217
Recensión por Karen Asenjo: Lara Arroyo, J. L. & Luna Bravo, M. J. (2025). <i>Nueva ley de compras públicas. Análisis de cambios introducidos por la ley 21.634 y su reglamento (2.ª edición)</i> . Der Ediciones.	219

EDITORIAL

EL ROL DEL CEA EN LA FORMACIÓN Y EL FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Es un honor escribir esta, mi primera editorial, como director del Centro de Estudios de la Administración del Estado –CEA–, y, por aditamento, como editor general de la Revista Chilena de la Administración del Estado, ambas pertenecientes a la Contraloría General de la República –CGR–.

Desde mi asunción en el cargo, en octubre pasado, se ha hecho evidente la necesidad de profundizar y fortalecer las líneas de acción del CEA¹. Este esfuerzo busca, por una parte contribuir a que la ciudadanía cuente con formación e información que le permitan ejercer un rol activo y responsable en los procesos de toma de decisiones públicas, tanto a través de los mecanismos de participación ciudadana y como en su rol de colaboradores en la fiscalización de la función pública ejercida por los órganos de la Administración del Estado.

En coherencia con el propósito que lo ha guiado desde su creación en junio de 2016, el Centro ha orientado sus esfuerzos en poner a disposición de los servidores públicos cursos, materiales gráficos y bibliográficos, que favorezcan un conocimiento más sólido, tanto en lo teórico como en lo práctico de la función pública, con especial énfasis en estándares éticos y de probidad.

No obstante, e inspirados por el principio de servicialidad que rige la función pública, estamos realizando mejoras sustantivas en el diseño e interfaz de nuestro sitio web del CEA, de su academia, de la revista y de la plataforma bibliográfica. Estas mejoras buscan ofrecer una experiencia de usuario más clara, accesible y pertinente, incorporando estrategias educativas que consideran especialmente la gestión de la carga cognitiva, bajo una metodología de aprendizaje innovadora. Este enfoque será visible en los nuevos cursos asincrónicos que habilitaremos, así como en la progresiva actualización de la oferta programática existente.

En esta línea, vemos con especial interés las recomendaciones contenidas en el informe para el fortalecimiento institucional en el combate a la corrupción², elaborado por una comisión asesora externa a la Contraloría General, conformada *ad hoc*. Entre las sugerencias, se destaca a la educación y difusión como herramientas claves para fortalecer las capacidades institucionales de la CGR,

1 Disponibles en: www.ceacgr.cl/lineas-de-accion

2 Disponible en: <https://www.contraloria.cl/portalweb/documents/451102/25853587/Informe/9c2f35b8-5757-78a2-2a19-b6a7e2af5e90>

proponiendo, entre otras medidas, la celebración de convenios con Universidades para facilitar un sistema de capacitación y mejoramiento del conocimiento de los funcionarios públicos; la promoción de campañas de sensibilización sobre la importancia de la probidad y la lucha contra la corrupción en todos los ámbitos de la sociedad; la certificación obligatoria para todo nuevo Funcionario Público; la generación de aprendizaje horizontal bidireccional con otras instituciones en el mundo por medio del fortalecimiento de la unidad internacional de la CGR; y, sistematizar y difundir la jurisprudencia del Juzgado de Cuentas. En la medida de nuestras posibilidades, hemos comenzado a orientar el quehacer del CEA en esa dirección.

La Contraloría General de la República se prepara para conmemorar su centenario en el año 2027. En este contexto, aspiramos a que la Revista Chilena de Administración del Estado –que hoy nos convoca– aumente su visibilidad y alcance, para que, de esta manera, el mundo académico nacional e internacional pueda conocer las temáticas de investigación que difunde esta señera institución.

El decimocuarto número de nuestra revista, correspondiente al segundo semestre de 2025, se estructura en una primera sección compuesta por tres destacados artículos de investigación. Estos abordan, respectivamente, la implementación de la ley 21.643 «ley Karin», por Paula Pavez Salinas, Natalia Möller Pardo, Roxana Muñoz Molina y Miguel Ángel Cornejo Rallo; los dilemas éticos y administrativos que pone en boga la utilización de la inteligencia artificial por parte de la función pública para el control público Estatal, por Gonzalo Zambrano Millar; y, un análisis del rendimiento práctico resultante de la implementación de los comités locales de ausentismo creados por el Ejecutivo en respuesta al problema que relevó la publicación del Consolidado de Información Circularizada N° 9 elaborado por la CGR, sobre licencias médicas y el incumplimiento del reposo exigido, por Ignacio Sepúlveda Rodríguez.

En la sección de comentarios de normativa y de jurisprudencia, se abordan los alcances de la prórroga y la renovación en el nuevo reglamento de la ley de compras públicas, de Mauro José Díaz Pavez; así como un análisis de los principios y garantías del debido proceso, presentado por el profesor Carlos Isensee Rimassa.

Una vez más, llevamos a ustedes los artículos ganadores de la cuarta versión del Congreso Estudiantil de la Alianza Anticorrupción UNCAC-Chile, desarrollado el 12 de noviembre de 2025. En esta ocasión, la condecoración al mejor trabajo de investigación fue para Constanza Pineda Campos, bajo el título «Un primer acercamiento al funcionamiento de los sistemas de integridad de los gobiernos regionales: panorama general y desafíos en la materia». Asimismo, el reconocimiento al mejor ensayo recayó en Osvaldo Mañán Arce, Fabián Belmar y Bárbara Troncoso Lagos, bajo el nombre «La discrecionalidad administrativa en Chile: legitimidad, control y ética en la gestión pública contemporánea».

En un tercer apartado, enlistamos y consolidamos la información publicada en los boletines jurídico y financiero-contable del segundo semestre de 2025. El propósito de esta sección es otorgar la mayor difusión posible a los dictámenes, procedimientos e instrucciones emanados del órgano superior de control, dados su efecto general y su fuerza obligatoria para todos los órganos de la Administración del Estado sujetos a su fiscalización. Se incorpora también la principal normativa contenida en reglamentos ingresados a toma de razón, ante la Contraloría General.

Finalmente, este número incluye la recensión de las interesantes obras: «*Derecho administrativo: aspectos esenciales*» de la profesora Rosa Gómez González, publicado por Der Ediciones; y «*Nueva ley de compras públicas. Análisis de cambios introducidos por la ley 21.634 y su reglamento*», de los profesores José Luis Lara Arroyo y María José Luna Bravo, publicado en su segunda edición por Der Ediciones, realizadas por los abogados y académicos Claudia Pereira Acuña y Leonardo González Portilla, respecto de la primera obra; mientras que la segunda, por la abogada y académica Karen Asenjo.

Ambas reseñas, de carácter analítico, presentan los textos de manera estructurada e invitan a su lectura como un aporte relevante para la formación autodidacta, esencialmente necesaria en el contexto de las últimas modificaciones legales que ha experimentado nuestra legislación nacional en el ámbito del derecho público administrativo.

Esperamos que el contenido de este número de la Revista Chilena de la Administración del Estado resulte de interés para sus lectores y contribuya a la reflexión y ahondar en los conocimientos relacionados con las materias aquí abordadas.

Alfredo Romero Labra

Director

Centro de Estudios de la Administración del Estado

Contraloría General de la República

LEY KARIN EN EL SECTOR PÚBLICO: MITOS Y VERDADES EN SU IMPLEMENTACIÓN

KARIN LAW IN THE PUBLIC SECTOR: MYTHS AND TRUTHS ABOUT ITS IMPLEMENTATION

Paula Pavez Salinas¹, Natalia Möller Pardo²,
Roxana Muñoz Molina³ y
Miguel Ángel Cornejo Rallo⁴

«El mundo del trabajo es un campo de batalla donde alguien puede matar a otro sin correr el riesgo de ser llevado ante un tribunal» Heinz Leymann –psicólogo–.

Resumen

Se realiza un análisis estadístico acerca de la implementación de la ley Karin –ley 21.643–, vigente desde el 1 de agosto de 2024 en Chile. Esta ley establece la obligación de prevenir, investigar y sancionar el acoso laboral, el acoso sexual y la violencia en el trabajo, integrando lineamientos del Convenio 190 de la Organización Internacional del Trabajo [OIT]. Su origen se vincula

-
- 1 Es licenciada en Psicología por la Universidad de Santiago de Chile, magíster en Psicología Clínica, doctorada en Psicología. Actualmente se desempeña como académica e investigadora de la Facultad de Educación, Universidad San Sebastián, sede Santiago, Chile, línea de investigación: estudio de las emociones, la regulación emocional, la empatía y los procesos psicosociales que inciden en el bienestar, la convivencia y el aprendizaje. paula.pavez@uss.cl. <https://orcid.org/0000-0001-7829-8490>
 - 2 Es trabajadora social, magíster en Psicología Social y doctorada en Psicología por la Universidad de Santiago de Chile; funcionaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; docente del Programa de Capacitación y Desarrollo de la Dirección de Educación Continua de la Pontificia Universidad Católica de Chile, docente a honorarios de la Facultad de Gobierno de la Universidad de Chile, en la Escuela de Administración Pública, línea de investigación: bienestar social y políticas públicas, gestión organizacional del sector público, liderazgo y resolución de conflictos en el sector público. nmoller@minjusticia.cl. <https://orcid.org/0000-0003-2545-575X>
 - 3 Es magíster en Derecho del Trabajo y Seguridad Social por la Universidad de Chile, con experiencia en materias de derecho laboral, civil, familia y corporativo; diplomada en litigación penal y estrategias en juicios orales; asesora de empresas; experta en ley 21.643 en la Comisión del Senado para dicha ley. rmunoz@rmmabogados.cl
 - 4 Es magíster en Derecho del Trabajo y Seguridad Social por la Universidad de Chile, con experiencia en materias de derecho laboral, civil, familia y corporativo; diplomada en litigación penal y estrategias en juicios orales; asesora de empresas; experta en ley 21.643 en la Comisión del Senado para dicha ley. rmunoz@rmmabogados.cl

al caso de Karin Salgado, funcionaria que en 2019 se quitó la vida tras sufrir acoso laboral persistente, lo que evidenció vacíos normativos y la necesidad de fortalecer la protección de los derechos de los trabajadores. Este artículo, basado en datos oficiales obtenidos en virtud de la Ley de Transparencia y reportes institucionales, analiza la implementación de la ley Karin en el sector público durante su primer semestre de vigencia. Se presentan cifras relevantes: 5.214 denuncias registradas –agosto-diciembre 2024–, concentradas principalmente en los ministerios de Salud, Educación y Justicia, con un 67,8 % de denunciantes mujeres. Asimismo, se identifican avances en la adopción de protocolos institucionales y se discuten mitos comunes, como la creencia de que la ley solo se aplica al sector privado. El estudio concluye que, aunque la ley Karin constituye un hito normativo, su efectividad requiere cambios culturales, capacitación constante y un seguimiento estadístico sostenido, para erradicar el acoso y la violencia laboral en el sector público.

Abstract

A statistical analysis is conducted on the implementation of the Karin Law –Law 21,643–, effective August 1, 2024, in Chile. This law establishes the obligation to prevent, investigate, and punish workplace harassment, sexual harassment, and violence at work, integrating guidelines from International Labor Organization [ILO] Convention 190. Its origin is linked to the case of Karin Salgado, a public servant who took her own life in 2019 after experiencing persistent workplace harassment. This highlighted regulatory gaps and the need to strengthen the protection of workers' rights. This article, based on official data obtained through the Transparency Law and institutional reports, analyzes the implementation of the Karin Law in the public sector during its first six months in force. Relevant figures are presented: 5,214 complaints were registered –August-December 2024–, concentrated mainly in the Ministries of Health, Education, and Justice, with 67.8 % of the complainants being women. Progress is also identified in the adoption of institutional protocols, and common myths are discussed, such as the belief that the law only applies to the private sector. The study concludes that, although the Karin Law constitutes a regulatory milestone, its effectiveness requires cultural changes, ongoing training, and sustained statistical monitoring to eradicate harassment and workplace violence in the public sector.

1. Introducción. La ley de acoso laboral y acoso sexual: una deuda histórica en democracia

A pesar del retorno a la democracia en Chile en los años 90, la legislación de derechos laborales, particularmente frente al acoso, ha avanzado lentamente. Fue recién en 2012 cuando el país comenzó a regular formalmente el acoso laboral y en 2005 cuando se promulgó la ley contra el acoso sexual, tras décadas de movilización social y presión desde organizaciones feministas y de derechos humanos.

El fenómeno del acoso laboral comenzó a visibilizarse con mayor fuerza a partir de los años 70, en medio de procesos de globalización, industrialización y un aumento sostenido en la participación femenina en el mundo del trabajo. Sin embargo, tanto en sus manifestaciones como en sus consecuencias, la ausencia de una perspectiva de género ha invisibilizado la experiencia particular de las mujeres frente a estas formas de violencia, especialmente cuando estas exigen respuestas públicas que resguarden sus derechos fundamentales.

Casos como el de Karin Salgado, funcionaria que se quitó la vida tras denunciar acoso laboral sin recibir respuesta efectiva del sistema, revelan la gravedad de la omisión institucional y el vacío legal existente durante décadas. Su historia se convierte en símbolo y motor de una transformación normativa que busca resguardar la salud mental, la dignidad y la justicia en los entornos laborales.

En términos legislativos Chile estaba rezagado, pues el acoso laboral comenzó a discutirse en el Congreso en 2003, pero solo en 2012 se promulgó la ley 20.607 (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2012a), incorporando al Código del Trabajo una definición explícita y procedimientos específicos para abordar esta problemática. Esta ley define el acoso laboral como «toda conducta que constituya agresión u hostigamiento reiterado, ejercida por el empleador o por uno o más trabajadores, en contra de otro u otros trabajadores» (Fraga You, 2014). En tanto, se entiende que los efectos de esta violencia no son menores, pues en lo individual puede generar cuadros de ansiedad, depresión y estrés crónico; a nivel organizacional, ausentismo, deterioro del clima laboral y reducción de la productividad (De Miguel Barrado & Prieto Ballester, 2016).

Uno de los aspectos relevantes de la vuelta de la democracia, a inicios de la década de los años 90, fue el Estado de derecho, entendido como principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia,

además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos (Diario Constitucional, 2025).

En este marco, se exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, así como transparencia procesal y legal.

Consecuentemente, se abre la discusión en el Congreso Nacional con varios proyectos de ley relativos a la situación de las mujeres en Chile, entre ellos, uno específico al acoso sexual en el ámbito del trabajo.

En esa línea, se inició la tramitación del proyecto de ley sobre acoso sexual que llegaría a convertirse en ley en 2005 con la publicación de la ley 20.005, durante el gobierno del presidente Ricardo Lagos Escobar. Esta ley modificó el Código del Trabajo, estableciendo que comete acoso sexual quien realiza, en forma indebida y por cualquier medio, «requerimientos de carácter sexual, no consentidos por quien los recibe y que amenacen o perjudiquen su situación laboral o sus oportunidades de empleo» (ley 20.005, artículo 1, n.º 1, letra a).

Si bien el acoso sexual no hace distinción de sexo, la literatura especializada y los organismos internacionales coinciden en señalar que constituye una manifestación concreta de violencia de género y, particularmente, de violencia contra las mujeres. Desde una perspectiva más amplia, este fenómeno ha sido entendido como una forma de exclusión de las mujeres de los espacios públicos, al reforzar su rol sexual y su adscripción al ámbito doméstico, en contraposición a un espacio público percibido como amenazante. Este aspecto resulta especialmente relevante si se considera que una de las formas más antiguas y generalizadas de hostigamiento sexual hacia las mujeres es la que se produce en las calles, es decir, en el espacio público por antonomasia (Toledo Vásquez, 2006).

Este contexto se entrelaza con otros procesos relevantes, como la activación del movimiento feminista en la transición democrática, la creación del Servicio Nacional de la Mujer en 1991 y la ratificación de tratados internacionales como la Convención de Belém do Pará en 1994. Esta última definió la violencia contra la mujer como «cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado» (Convención de Belém do Pará, 1994). Asimismo, el crecimiento sostenido de la participación femenina en la fuerza laboral hizo evidente la necesidad de modernizar la legislación. Según cifras del Instituto Nacional de Estadísticas [INE], en 1986 las mujeres representaban el 29,1 % de la fuerza laboral, cifra que ascendió al 36,5 % en los 2000 y alcanzó un 52,3 % en el trimestre agosto-octubre de 2024, frente a un 71,3 % de los hombres (INE, 2024).

2. El acoso laboral, acoso sexual y violencia laboral: conceptos en el mundo

2.1. Legislación internacional sobre acoso laboral o *mobbing*

La violencia laboral ha sido conceptualizada en distintas disciplinas, pero adquiere especial relevancia desde el punto de vista del poder. Para Michel Foucault, el poder se ejerce en todas partes y la violencia es su forma más extrema. En el ámbito laboral, dicho poder puede manifestarse a través de abusos verbales o físicos (Toscano López, 2016).

Desde la década de los 80, la psicología social y organizacional ha acuñado diversos términos para referirse a esta problemática: hostigamiento laboral, *mobbing*, *bullying*, intimidación, acoso laboral, acoso moral en el trabajo y terror psicológico (Peralta, 2004). Todos ellos buscan describir una realidad en la que el abuso de poder puede arraigarse en cualquier sistema organizacional que carezca de mecanismos adecuados de prevención y control.

La Organización Mundial de la Salud ([OMS], 2003) ha advertido que la sensibilización sobre el acoso psicológico en el trabajo es fundamental. Esta debe enfocarse en el reconocimiento y prevención de conductas agresivas y amenazantes, ejercidas por uno o más miembros de una organización hacia otro.

La Organización Internacional del Trabajo ([OIT], 2019) define el acoso como cualquier acto, conducta, declaración o solicitud que, aunque pudiera parecer trivial, se perciba como ofensivo, humillante, discriminatorio o violento. Esta definición se aplica a toda persona protegida por convenios internacionales ratificados y se extiende incluso a la vida privada de las víctimas.

Es importante destacar que las organizaciones no están diseñadas para generar acoso; sin embargo, son las personas o grupos dentro de ellas quienes lo ejecutan, aprovechando debilidades estructurales o culturales que lo permiten.

Uno de los primeros en conceptualizar esta forma de violencia fue el psicólogo Heinz Leymann, quien en los años 90 definió el *mobbing* como un proceso de violencia psicológica extrema, sistemática y prolongada. Esta tiene por objetivo destruir la reputación, red de apoyo y estabilidad emocional de la víctima, hasta que abandone voluntariamente el lugar de trabajo (Leymann, 1996).

Por su parte, Marie-France Hirigoyen profundizó en la noción de acoso moral, describiéndolo como una forma de violencia «en pequeñas dosis», difícil de identificar, pero altamente destructiva. Se trata de conductas abusivas que,

por su reiteración o sistematización, atentan contra la dignidad y la integridad psíquica o física de una persona, degradando el entorno laboral (Hirigoyen, 2001). Según esta autora, no todo conflicto o malestar configura acoso, pues el estrés, las críticas aisladas o las malas condiciones laborales no equivalen, por sí solos, a acoso moral (Bosqued Lorente, 2005).

Las ideas de Leymann sirvieron de base para que el concepto de *mobbing* se incorporara en el ámbito del derecho. Así, en varios países desarrollados, la psicología social brindó el sustento científico necesario para que el legislador reconociera el daño psíquico de las víctimas, mientras que el derecho centró su atención en la vulneración de derechos fundamentales como la integridad psíquica, honra, privacidad y no discriminación (Caamaño Rojo & Ugarte Cataldo, 2014; Ugarte Cataldo, 2012). A continuación, se presentan ejemplos legislativos internacionales:

- 1) Suecia fue pionera en legislar sobre acoso laboral en 1993 mediante la Ley Básica de Prevención de Riesgos Laborales, con un enfoque preventivo. Esta impone al empleador la responsabilidad de garantizar un ambiente laboral sano y adoptar una posición clara frente al acoso (Morales Ramírez, 2016).
- 2) España tipifica el acoso en el ámbito penal. El artículo 173 del Código Penal sanciona actos hostiles reiterados en contextos laborales, incluso si no alcanzan el umbral del «trato degradante» (Gobierno de España, 1995).
- 3) En Francia, la ley 2002-73, de Modernización Social, incorporó el acoso moral al Código del Trabajo –artículos L122-49 a L122-54– y al Código Penal –artículo 222-33-2–, castigándolo con un año de prisión y multas de hasta 15.000 euros. Las organizaciones sindicales pueden representar a la víctima ante la justicia (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2012b).
- 4) En Reino Unido, leyes como la Protection from Harassment Act –1997– y la Dignity at Work Act –2001– permiten el despido inmediato y castigan el acoso con prisión de hasta seis meses, además de sanciones económicas (Carruthers Law, 2025).
- 5) En Australia, el estado de Victoria promulgó en 2011 la Ley Brodie, que penaliza el acoso laboral grave con hasta diez años de cárcel. Esta ley se inspiró en el caso de Brodie Panlock, una trabajadora que, tras sufrir acoso constante, se suicidó en 2006. Su historia impulsó un cambio legislativo contundente (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2012b).

En América Latina, la evolución normativa ha sido más dispar. A continuación, se presentan ejemplos de avances desiguales en la región:

- 1) Colombia reguló el acoso laboral en 2006 mediante la ley 1010, con enfoque preventivo y sancionatorio (Motta Cárdenas, 2008).

- 2) En Argentina, aunque no existe normativa federal sobre *mobbing*, varias provincias lo han regulado y los tribunales lo han abordado desde la perspectiva del acoso moral (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2012a: 21).
- 3) En Brasil, el acoso laboral no está regulado a nivel federal, pero más de 80 proyectos de ley han sido presentados en diferentes estados. Río de Janeiro fue pionero con la ley provincial 3.921, de 2002, que prohíbe el acoso moral en las instituciones públicas de los tres poderes (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2012a: 18).

3. Ley 21.643: acoso laboral, acoso sexual y violencia en el trabajo

La ley 21.643, que modifica el Código del Trabajo para abordar de manera integral la prevención, investigación y sanción del acoso laboral, del acoso sexual y de otras formas de violencia en el trabajo, se origina mediante una moción parlamentaria presentada el 14 de junio de 2022 en la Cámara de Diputados. Esta iniciativa fue impulsada por los parlamentarios Luis Cuello, Daniella Cicardini, Mauricio Ojeda, Camila Musante, Andrés Celis, Ximena Ossandón y Érika Olivera.

Promulgada en enero de 2024 por el presidente Gabriel Boric, quien destacó que la norma «demuestra que podemos hacer de Chile un país más seguro, amable y respetuoso» (Prensa Presidencia, 2024), la ley entró en vigencia el 1 de agosto de 2024, marcando un hito en la protección de los derechos laborales.

Dentro de sus principales modificaciones normativas, la ley Karin incorpora nuevas definiciones legales y procedimientos alineados al Convenio 190 de la OIT, recientemente ratificado por Chile. Entre sus cambios más relevantes destaca:

- 1) La incorporación de un inciso final al artículo 13 de la ley 18.575, estableciendo que la función pública debe garantizar un entorno libre de violencia, acoso laboral y sexual, obligando a los órganos de la Administración del Estado a adoptar medidas de prevención, investigación y sanción.
- 2) La eliminación del requisito de «conductas reiteradas» para configurar el acoso laboral, flexibilizando así los criterios de identificación y sanción.
- 3) El artículo 14, que obliga a los jefes de servicio a informar semestralmente los canales de denuncia y los mecanismos de acceso a prestaciones de seguridad social, reforzando la rendición de cuentas y la trazabilidad institucional.

Asimismo, la ley integra explícitamente la perspectiva de género, en concordancia con la ley 21.675, la cual obliga a los órganos del Estado a actuar bajo principios de igualdad, no discriminación, autonomía de las mujeres y respeto de los derechos humanos.

3.1. Primeros efectos y desafíos

A menos de un año de su implementación, ya se observan tensiones y aprendizajes. Un estudio del Observatorio Social de la Universidad del Alba reveló que el 43 % de los trabajadores del sector público no percibe cambios significativos en el clima laboral tras la entrada en vigor de la ley. El decano Cristián Monckeberg subrayó que «la ley por sí sola no puede transformar la cultura laboral», ya que los cambios necesarios son más profundos y atraviesan dinámicas sociales complejas (Radio Cooperativa, 2025).

Estas percepciones se enmarcan en datos históricos: en 2020, el sector público registró 1.288 denuncias formales –46,6 % por acoso laboral, 42,1 % por maltrato laboral y 11,3 % por acoso sexual–, siendo el 72,6 % presentadas por mujeres (Universidad Central, 2021). Este patrón se mantiene tras la entrada en vigor de la ley Karin, confirmando la importancia de integrar la perspectiva de género. Además, una encuesta de marzo de 2024 realizada por Vertical Hunter (2024) reveló que el 69,5 % de los trabajadores reconoció haber sido víctima de acoso laboral en algún momento de su vida profesional, destacando como manifestaciones más comunes el maltrato verbal o escrito –52 %– y la indiferencia de jefaturas o colegas –31 %–, lo que evidencia un problema estructural que trasciende sectores.

3.2. Orientaciones y lineamientos para la implementación

El Servicio Civil ha emitido directrices para que los organismos públicos ajusten sus procedimientos de denuncia, investigación y sanción a las modificaciones al Estatuto Administrativo (Servicio Civil, 2024). Cada institución debe elaborar e implementar un protocolo de prevención, siguiendo las instrucciones de la Superintendencia de Seguridad Social [Suseso] y los organismos administradores de la ley 16.744, los cuales pueden prestar asesoría técnica (circular 3813/2024).

En materia de investigación, los servicios deben aplicar lo establecido en el instructivo de la Contraloría General de la República (dictamen E516610/2024) y en los lineamientos del Servicio Civil (2024). La correcta implementación de estas orientaciones será fundamental para evaluar y fortalecer las estrategias preventivas y correctivas que acompañen la evolución de la ley Karin.

3.3. Análisis estadístico descriptivo de la implementación del primer semestre de la ley Karin

En agosto de 2025 se cumple un año desde la entrada en vigencia de la ley 21.643, la cual impone a los empleadores la obligación de prevenir, investigar y sancionar el acoso laboral, el acoso sexual y la violencia en el trabajo. Entre sus principales exigencias destaca la prevención, que implica capacitar periódicamente a los trabajadores e informarles semestralmente sobre los canales habilitados para la recepción de denuncias (circular 3813/2024). A este marco se suma la ley 21.724, publicada el 3 de enero de 2025, que dispuso que los empleadores deben reportar a los organismos administradores de la ley 16.744 todas las denuncias recibidas y las acciones adoptadas en materia de acoso laboral, sexual y violencia en el trabajo (ley 21.724, artículo 79).

El primer reporte oficial de aplicación de la ley Karin corresponde al período comprendido entre agosto y diciembre de 2024 y revela cifras relevantes tanto en el sector público como en el privado. En el sector público se contabilizaron 5.214 denuncias en total, de las cuales 3.376 correspondieron a acoso laboral, 1.666 a violencia en el trabajo y 172 a acoso sexual. La distribución geográfica muestra que la región Metropolitana concentró el 28,7 % de las denuncias, seguida por Valparaíso con un 14,7 % y La Araucanía con un 7,2 %. El perfil de quienes denunciaron mantiene una tendencia marcada por el género, con un 67,8 % de mujeres, un 30,5 % de hombres y un 0,27 % de personas no binarias, lo que confirma el impacto diferenciado de estas conductas en la población femenina (expediente 5135/2025).

El análisis por ministerios indica que el Ministerio de Salud fue el que acumuló la mayor cantidad de denuncias, alcanzando 3.290 casos, mientras que el Ministerio de Educación registró 817 denuncias y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 228. En este último, más del 90 % de las denuncias se originaron en servicios dependientes, como Gendarmería de Chile que cuenta con más de 19.000 funcionarios. Un patrón similar se observa en Salud y Educación, donde la mayor parte de los casos proviene de sus organismos dependientes.

En el ámbito privado, la Dirección del Trabajo informó que se recibieron 21.864 denuncias relacionadas con acoso laboral, sexual y violencia bajo el marco de la ley Karin. De este total, 9.151 casos, equivalentes al 42 %, fueron clasificados específicamente como denuncias bajo esta ley, mientras que 7.679 casos, equivalentes al 35 %, no se clasificaron de ese modo, quedando el resto en otras categorías administrativas. El perfil de los denunciantes es similar al del sector público, con un 67,8 % de mujeres, un 30,5 % de hombres y un 1,7 % de casos sin declaración de sexo. En cuanto a las causas de las denuncias en proceso de fiscalización activa, el 86,7 % correspondió a acoso laboral, el 6,6 % a acoso sexual y el 6,7 % a violencia en el trabajo.

Además, de las 957 denuncias que ya habían finalizado su tramitación, se constató vulneración en un 27,8 %, es decir, 266 casos, mientras que en un 72,2 %, equivalentes a 691 casos, no se acreditó infracción alguna. Estas fiscalizaciones derivaron en la aplicación de 323 multas, por un monto total de \$ 700.012.346, según informó la Dirección del Trabajo en 2025.

Pese a estos avances en la recopilación de datos, existe un vacío relevante debido a que no se cuenta con información pública sobre el perfil de los denunciados ni de quiénes efectivamente fueron sancionados. Esta falta de detalle limita la posibilidad de generar protocolos más precisos de prevención de riesgos psicosociales y dificulta la elaboración de estrategias de capacitación y sensibilización más específicas para cada tipo de organización, ya sea del sector público o privado, y diferenciadas por rubros o características estructurales.

3.4. Descripción estadística de las denuncias recibidas en el sector público en el marco de la ley Karin

Como parte del seguimiento a la implementación de la ley 21.643, se solicitó información por Ley de Transparencia a distintas entidades públicas. La ley 20.285 garantiza el derecho de acceso a la información pública, estableciendo que los actos, resoluciones e información generada con presupuesto público deben ser accesibles, salvo excepciones específicas.

En respuesta, la Dirección Nacional del Servicio Civil entregó antecedentes oficiales mediante la resolución exenta PIN-RE-00243-2025, de fecha 30 de abril de 2024. Dichos datos corresponden al período comprendido entre el 1 de agosto y el 31 de diciembre de 2024 y son la base del presente análisis.

Respecto del cumplimiento normativo, se informó que, de las 223 instituciones públicas de la Administración central, 207 –92,8 %– declararon contar con un protocolo de prevención de acoso sexual, laboral y violencia en el trabajo [VALS], y 202 de ellas aseguraron tenerlo actualizado según los nuevos lineamientos de la ley Karin. Esto evidencia una amplia adopción formal, aunque no necesariamente garantiza su impacto efectivo en la práctica.

En cuanto a las denuncias recibidas durante el período, se registraron 5.214 casos en el sector público: 3.376 correspondieron a acoso laboral, 1.666 a violencia en el trabajo y 172 a acoso sexual. Al analizar su distribución por ministerios, los mayores volúmenes se concentraron en el Ministerio de Educación –3,0 %–, el Ministerio de Salud –1,9 %–, el Ministerio de Agricultura –1,6 %–, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo –1,5 %– y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos –0,8 %–.

Cuando las denuncias se comparan con la dotación de personal según el decreto con fuerza de ley 29/2005, del Ministerio de Hacienda, el orden cambia. Las

mayores tasas relativas se registraron en la Secretaría General de Gobierno -5,2 %-, seguida por el Ministerio de Educación -3,0 %-, el Ministerio de Bienes Nacionales -2,9 %- y el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones -2,1 %-.

Estos datos evidencian que no basta con observar el número absoluto de denuncias, sino que es necesario analizar su relación con la cantidad de funcionarios para identificar focos críticos. Este enfoque permite detectar posibles problemas estructurales, liderazgos conflictivos o condiciones de trabajo particulares. A medida que la implementación de la ley Karin avance, será fundamental revisar los informes de riesgos psicosociales de cada institución, desagregar datos por divisiones o unidades y determinar si las denuncias se concentran en funcionarios de carrera o de confianza política. Este análisis contribuirá a perfilar patrones de comportamiento de quienes ejercen acoso, visibilizando dinámicas que hasta ahora formaban parte de una cultura organizacional informal y favoreciendo una transformación sostenible en las relaciones laborales del Estado.

Estas interrogantes se podrán ir respondiendo con el avance de esta nueva ley. Se detalla:

Tabla 1

Número de denuncias VALS en el trabajo recibidas según ministerio, por orden ascendente/descendente, y por cantidad de funcionarios

Número de denuncias	Violencia en el trabajo	Acoso laboral	Acoso sexual	Total	Dotación máxima DFL 29/2005	% de denuncias según dotación
Ministerio de Salud	1.396	1.822	72	3.290	173.873	1,9 %
Ministerio de Educación	171	627	19	817	27.360	3,0 %
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	16	196	16	228	28.955	0,8 %
Ministerio de Agricultura	11	95	10	116	7.371	1,6 %
Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	8	72	8	88	6.027	1,5 %
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	11	66	5	82	6.456	1,3 %
Ministerio de Desarrollo Social y Familia	9	71	1	81	6.244	1,3 %
Ministerio de Defensa Nacional	5	60	12	77	6.601	1,2 %
Ministerio de Obras Públicas	7	61	5	73	7.513	1,0 %
Ministerio de Hacienda	8	49	6	63	11.612	0,5 %
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	13	42	4	59	7.549	0,8 %
Ministerio del Interior y Seguridad Pública	1	54	2	57	4.420	1,3 %

Número de denuncias	Violencia en el trabajo	Acoso laboral	Acoso sexual	Total	Dotación máxima DFL 29/2005	% de denuncias según dotación
Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	1	42	4	47	3.166	1,5 %
Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	0	24	3	27	1.272	2,1 %
Gobiernos regionales	3	16	1	20	2.370	0,8 %
Ministerio del Deporte	0	17	0	17	1.201	1,4 %
Ministerio Secretaría General de Gobierno	0	14	0	14	578	2,4 %
Ministerio de Bienes Nacionales	0	10	0	10	345	2,9 %
Ministerio de Minería	4	5	1	10	702	1,4 %
Ministerio de Energía	1	8	1	10	1.044	1,0 %
Ministerio de Relaciones Exteriores	0	10	0	10	2.103	0,5 %
Min. Secretaría General de la Presidencia de la República	0	9	0	9	173	5,2 %
Min. de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación	0	3	1	4	591	0,7 %
Ministerio del Medio Ambiente	1	2	0	3	1.291	0,2 %
Presidencia de la República	0	1	1	2	375	0,5 %
Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género	0	0	0	0	688	0,0 %
Total	1.666	3.376	172	5.214	309.880	1,7 %

Fuente: Servicio Civil, expediente 5135/2025

En la tabla anterior, es relevante señalar que al analizar el dato de denuncias –5.214–, de acuerdo con lo entregado por la Dirección Nacional del Servicio Civil, existen 10 servicios, con la mayor cantidad de denuncias en el país, lo que representa al 46 % del total de organismos denunciados.

En el supuesto de que, en el año 2026, se diesen a conocer los perfiles de aquellos funcionarios denunciados que fueron sancionados como acosadores laborales o sexuales, se podrían levantar características de los rasgos de personalidad que se dan en ellos, así como de comportamientos o motivaciones, tal como se hace en otros países.

Recordemos que el acosador laboral y el acosador sexual suelen ser individuos con características psicológicas, conductuales, emocionales y sociales, que han sido investigadas por la psiquiatría y la psicología, generándose vasta evidencia científica a nivel internacional, labor que sería interesante repetir a nivel nacional. Así también, podrían identificarse, en la cultura organizacional del sector público, si existen patrones que sean variables comunes que favorecen este tipo de conductas. Se detalla:

Tabla 1.1

Número de denuncias de acoso laboral, sexual y violencia en el trabajo, recibidas, según sexo de persona denunciante, servicio y ministerio

	Institución	Violencia laboral			Acoso laboral			Acoso sexual			Total			Total	%
		M	H	NB	M	H	NB	M	H	NB	M	H	NB		
1	Servicio de Salud Araucanía Sur	237	96	0	73	16	0	8	1	0	318	113	0	431	8 %
2	Servicio de Salud del Reloncaví	245	58	6	47	12	0	4	0	0	296	70	6	372	7 %
3	Junta Nacional de Jardines Infantiles	86	1	0	227	6	0	8	1	0	321	8	0	329	6 %
4	Servicio de Salud Viña del Mar-Quillota	138	35	0	104	38	0	4	1	0	246	74	0	320	6 %
5	Servicio de Salud Metropolitano Sur	14	1	0	161	47	1	9	1	0	184	49	1	234	4 %
6	Servicio de Salud Metropolitano Oriente	54	13	0	99	35	0	5	0	0	158	48	0	206	4 %
7	Servicio de Salud Los Ríos	69	32	0	25	11	2	0	0	0	94	43	2	139	3 %
8	Servicio de Salud Tarapacá	39	13	0	61	20	0	4	1	0	104	34	0	138	3 %
9	Servicio de Salud Metropolitano Central	0	0	0	95	32	0	4	1	0	99	33	0	132	3 %
10	Gendarmería de Chile	0	0	0	64	42	0	9	0	0	73	42	0	115	2 %
		882	249	6	956	259	3	55	6	0	1.893	514	9	2.416	46 %
TOTAL														5.216	

Fuente: Servicio Civil, expediente 5135/2025

Lo anterior es coincidente con un estudio en España, el que concluyó que los sectores más perjudicados por violencia física o verbal coinciden con los más afectados por acoso laboral, siendo el área de la Administración pública, la con mayor violencia ocasional o frecuente, con un 26,9 %; violencia habitual en sanidad, con el 6,8 %; seguida por los servicios empresariales con el 5,2 %; y la educación con el 3,9 % (Piñuel y Zabala & Oñate Cantero, 2006).

Sobre la base de lo descrito, sería importante dar acceso por medio de transparencia activa, a los informes históricos del «Protocolo de vigilancia de riesgos psicosociales en el trabajo» y el cuestionario CEAL-SM/Suseso⁵, de las carteras ministeriales y sus servicios, para ver si esos indicadores se relacionan

5 El CEAL-SM/Suseso tiene por objetivo identificar, evaluar y controlar los riesgos psicosociales en el lugar de trabajo para proteger la salud mental de los trabajadores, midiendo la exposición a estos factores, la promoción de acciones preventivas y la creación de un ambiente laboral seguro y saludable, por ello, permite evaluar el impacto de esos riesgos, para controlar, mitigar, o eliminar los efectos de esos riesgos.

con aumentos o no de denuncias de este tipo, a nivel de la organización para mejorar el bienestar y la salud mental en el entorno laboral cuando se identifican ambientes de riesgo «medio o alto».

3.5. Denuncias desde perspectiva de género

La ley Karin incorpora la perspectiva de género como un eje fundamental para abordar el acoso laboral, el acoso sexual y la violencia en el trabajo. Este enfoque reconoce las desigualdades estructurales que afectan de manera diferenciada a mujeres y disidencias, permitiendo comprender cómo las normas, estereotipos y prácticas culturales influyen en la ocurrencia de estas situaciones. La ley, por tanto, no solo busca sancionar las conductas, sino también prevenirlas y transformar los entornos laborales en espacios seguros, inclusivos y equitativos.

Uno de los mitos que ha circulado tras su entrada en vigor es que esta legislación podría perjudicar el empleo femenino. Sin embargo, no existe evidencia científica ni datos económicos que sustenten esa afirmación. Por el contrario, la ley no impone restricciones a la contratación de mujeres, sino que promueve la protección de derechos y mejora la calidad del ambiente laboral para todos los trabajadores, permitiendo denunciar sin temor a represalias.

Este marco legal se fundamenta en décadas de evidencia estadística que muestran el creciente ingreso de mujeres al mundo laboral y, con ello, un aumento proporcional en las denuncias por acoso y violencia. Incorporar la perspectiva de género implica reconocer estas brechas y adoptar medidas efectivas para erradicarlas. Tal como lo define la literatura internacional, la brecha de género se refiere a cualquier disparidad entre hombres y mujeres en términos de participación económica, acceso a educación, salud y empoderamiento político (Hausmann *et al.*, 2012).

La colaboración entre empleadores, instituciones públicas, trabajadores, sindicatos y organizaciones sociales es clave para identificar riesgos y establecer estrategias preventivas. Como advierte Carla Rojas, coordinadora de inclusión y género del Observatorio de Gestión de Personas y docente del curso «Ley Karin y Convenio 190» de la Universidad de Chile, «la violencia de género en el lugar de trabajo es una de las principales razones por las que muchas mujeres deciden abandonar sus empleos» (Cambor Bono, 2024).

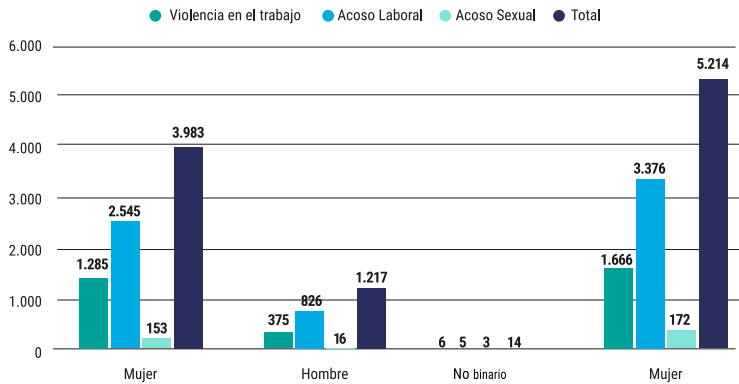
Los datos del Servicio Civil confirman esta tendencia. Según el informe sobre denuncias clasificadas por sexo (expediente 5135/2025), el 76 % de las víctimas bajo la ley Karin son mujeres. Esta proporción se mantiene en los distintos tipos de denuncias: 77 %, en violencia en el trabajo; 75 %, en acoso laboral; y 89 %, en acoso sexual. Estas cifras reflejan cómo las relaciones de poder ejercidas por autoridades, jefaturas o compañeros pueden deteriorar gravemente el clima laboral, intensificando los riesgos psicosociales. Si no se abordan de forma

estructural –más allá del cumplimiento formal de protocolos–, se afecta la salud mental de los trabajadores, disminuye la productividad, aumenta el estrés y se deteriora la calidad del servicio público.

En cuanto a las cifras generales, del total de 5.214 denuncias registradas en el sector público, el 65 % correspondió a acoso laboral. De ese conjunto, el 75 % de las denuncias fueron presentadas por mujeres, el 24 % por hombres y el 0,1 % por personas no binarias. Por su parte, la violencia en el trabajo representó el 32 % de las denuncias, con una marcada concentración en los ministerios de Educación y Salud. En tanto, el acoso sexual representó el 3 % del total, con una clara mayoría de denunciantes mujeres –89 %–, seguidas por hombres –9 %– y personas no binarias –2 %–.

Estas cifras evidencian que el enfoque de género en la ley Karin no es solo un principio normativo, sino una herramienta indispensable para entender y enfrentar las dinámicas de violencia laboral desde una mirada transformadora, sistémica y con base en los derechos humanos.

Gráfico 1
Denuncias ley Karin según sexo (agosto a diciembre 2024)



Fuente: Servicio Civil, expediente 5135/2025

La brecha de género en distintas esferas de la vida de las mujeres evidencia desigualdades persistentes. Según el Observatorio de Igualdad de Género, el tiempo total de trabajo –remunerado y no remunerado– es un indicador clave para comprender estas brechas (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2024). En todos los países de la región con datos disponibles, las mujeres dedican significativamente más tiempo al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que los hombres. En Chile, para el año 2023, las mujeres promediaban 35,6 horas semanales en trabajo no remunerado y 18,4 horas en trabajo remunerado, mientras que los hombres registraban un promedio de 30,1 horas semanales en trabajo remunerado.

Las políticas que facilitan el acceso de las mujeres a ingresos propios pueden reducir su carga de trabajo no remunerado. Sin embargo, sin un enfoque de corresponsabilidad en el hogar entre hombres y mujeres, no se superarán las desigualdades en la distribución del trabajo total. Esto es especialmente crítico para las mujeres de doble presencia, es decir, aquellas que además de su empleo remunerado asumen tareas domésticas y de cuidado familiar. En este grupo se concentra más del 70 % de las denuncias por acoso laboral, acoso sexual y violencia laboral, lo que evidencia su mayor vulnerabilidad.

El acoso laboral tiene un impacto negativo significativo en la salud mental de las víctimas, afectando en mayor medida a las mujeres, quienes pueden presentar estrés, depresión, trastornos del sueño y otros problemas de salud. La décima edición del Termómetro de Salud Mental en el Trabajo (2025) –un estudio longitudinal representativo con aproximadamente 3.000 individuos mayores de 18 años en zonas urbanas, a cargo de la Asociación Chilena de Seguridad y la Pontificia Universidad Católica de Chile– mostró que el 13,7 % de los encuestados presenta síntomas moderados o severos de depresión, cifra que supone un aumento de 3,3 puntos porcentuales respecto a abril de 2024. En este estudio, la prevalencia de síntomas depresivos fue del 17,4 % en mujeres, casi el doble que en hombres –9,8 %–. Asimismo, las personas laboralmente activas mostraron mayor probabilidad de depresión severa cuando presentaban altos niveles de agotamiento o *burnout* –80,5 %– y entre quienes habían vivido situaciones de violencia o acoso laboral –55,4 %–. Estos síntomas fueron menores entre quienes reportaban mayores niveles de satisfacción laboral.

Un estudio publicado en Cambridge Prisms: Global Mental Health (Czepiel *et al.*, 2024) analizó datos de 32.410 profesionales en 22 países durante la pandemia de covid-19. Se concluyó que las trabajadoras experimentaron mayor estrés y síntomas depresivos en comparación con sus pares hombres, destacándose la desigualdad de género y la falta de recursos como factores determinantes en la salud mental del personal de salud.

Estos datos confirman que el acoso laboral o *mobbing* es un riesgo psicosocial con consecuencias devastadoras, no solo para la víctima sino también para la organización. La literatura especializada señala que produce daños como ansiedad, fatiga, disminución de la concentración y depresión, además de generar efectos negativos en la esfera económica de las instituciones, tales como mayor absentismo, reducción de la calidad del trabajo, menor eficiencia y caída de la productividad (De Miguel Barrado & Prieto Ballester, 2016).

3.6. Denuncias de acoso laboral, sexual y violencia en el trabajo, según el resultado del proceso

El Servicio Civil informó que, entre el 1 de agosto y el 31 de diciembre de 2024, se finalizaron 459 procesos de denuncias por conductas de acoso laboral, acoso

sexual y violencia en el trabajo. De este total, 174 correspondieron a acoso laboral, 7 a acoso sexual y 278 a violencia en el trabajo.

Del análisis de estos procesos surgen datos relevantes. Un 26 % de las denuncias fueron desestimadas por la autoridad sin iniciar investigación, lo que pone de manifiesto la necesidad de identificar y categorizar las razones de estos desistimientos, considerando que el temor a denunciar sigue siendo un factor crítico. De hecho, un estudio realizado por la empresa Adecco, a partir de entrevistas a más de 2.000 personas en todo el país, reveló que el 43 % de los trabajadores teme denunciar por desconfianza en la transparencia de los procesos y por la percepción de que estos casos se minimizan en la cultura laboral.

Respecto de las denuncias desestimadas, el 88 % correspondieron a acoso laboral y el 12 % a violencia laboral. En cuanto a los procesos que concluyeron en sobreseimiento o sin sanción administrativa, estos representaron el 14 % de los casos, de los cuales el 92 % correspondió a acoso laboral, el 6 % a acoso sexual y el 2 % a violencia laboral. Estas cifras reflejan la importancia de la formación de los fiscales de investigaciones sumarias y de sumarios administrativos en la aplicación de la nueva ley, considerando que en el sector público no siempre son abogados, ya que el Estatuto Administrativo solo exige que tengan un grado de contratación superior al denunciado.

Un dato particularmente llamativo es que el 57 % de los casos se registraron bajo la categoría «otro tipo de sanción», lo que equivale a 262 casos de violencia laboral, concentrados principalmente en los ministerios de Salud y Educación. Estas cifras revelan la necesidad de profundizar en los tipos de sanciones aplicadas y en su efectividad para transformar los entornos laborales.

Tabla 2
Número de denuncias de acoso laboral, sexual y violencia en el trabajo
según el resultado del proceso

Tipo resultado	Acoso laboral	Acoso sexual	Violencia laboral	Total	%
Denuncias desestimadas por la autoridad sin iniciar investigación o sumario	106	0	15	121	26 %
Sobreseído o sin sanción administrativa	57	4	1	62	14 %
Sanción de censura	6	0	0	6	1 %
Sanción de destitución	1	3	0	4	1 %
Sanción de multa	4	0	0	4	1 %
Otro tipo de sanción	0	0	262	262	57 %
Total	174	7	278	459	100 %

Fuente: Servicio Civil, expediente 5135/2025

En la tabla 2.1, al revisar el detalle de «denuncias de acoso laboral según resultado del proceso agrupadas por ministerio», se evidencia que el Ministerio de Salud, tuvo el 48 % de las denuncias desestimadas, luego el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, con un 14 % y el Ministerio de Educación, con un 13 %.

En la misma línea, fueron sobreseídos un 44 % de los casos del Ministerio de Salud, un 19 % de los casos de Ministerio de Educación y un 16 % de los casos de Ministerio de Agricultura. Lo interesante, sería reiterar que se debe revisar los informes de riesgo psicosocial de los últimos años, para observar si hay variables que se alertan en dichos informes y que debiesen ser revisados. Así como los protocolos VALS –violencia, acoso laboral y sexual–, que se refieren a los procedimientos que implementan las instituciones públicas y privadas para prevenir, denunciar, investigar y sancionar la violencia en el trabajo, el acoso laboral y el acoso sexual.

Sobre la base de lo descrito, se debe hacer un análisis profundo de las herramientas existentes, para ver si hay variables que evidencien, la existencia de más o menos debilidades en: los protocolos, la falta de conocimiento de los procedimientos, la resistencia a denunciar, la falta de recursos para investigar y sancionar y la falta de cultura organizacional que valore la prevención y el respeto. Esto se relaciona con que el 29,58 % de los participantes de la encuesta Adecco (2024) destacó la necesidad de programas de capacitación y sensibilización sobre la ley Karin, mientras que un 26,09 % dijo que es importante aplicar sanciones y consecuencias legales para los responsables (Emol, 2024).

Si la organización no tiene suficientes recursos humanos, financieros o técnicos para investigar las denuncias y sancionar a los responsables, los protocolos pueden ser ineficaces. Es relevante que la alta dirección o autoridades, se involucre activamente en la implementación y promoción de los protocolos VALS a sus equipos, de lo contrario será solo cumplimiento burocrático.

Tabla 2.1
Denuncias de acoso laboral según resultado del proceso
agrupadas por ministerio

Tipo Resultado	Denuncias desestimadas por autoridad sin iniciar investigación o sumario		Sobreseído o sin sanción administrativa		Sanción de censura		Sanción de destitución		Sanción de multa		Otro tipo de sanción		Total general
Ministerio de Agricultura	3	3 %	9	16 %	5	83 %	0	0 %	1	25 %	0	0	18
Ministerio de Defensa Nacional	2	2 %	2	4 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0	4

Tipo Resultado	Denuncias desestimadas por autoridad sin iniciar investigación o sumario		Sobreséio o sin sanción administrativa		Sanción de censura		Sanción de destitución		Sanción de multa		Otro tipo de sanción		Total general
Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	1	1 %	2	4 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0	3
Ministerio de Educación	14	13 %	11	19 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0	25
Ministerio de Hacienda	10	9 %	3	5 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0	13
Ministerio de Justicia y derechos Humanos	2	2 %	2	4 %	0	0 %	0	0 %	1	25 %	0	0	5
Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	0	0 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0	1
Ministerio de Minería	2	2 %	1	2 %	0	0 %	1	100 %	0	0 %	0	0	4
Ministerio de Obras Públicas	2	2 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0	2
Ministerio de Salud	51	48 %	25	44 %	1	17 %	0	0 %	1	25 %	0	0	78
Ministerio del Interior y Seguridad Pública	4	4 %	1	2 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	0	0	5
Ministerio del Trabajo y Previsión Social	15	14 %	0	0 %	0	0 %	0	0 %	1	25 %	0	0	16
Total acoso laboral	106	100 %	57	100 %	6	100 %	1	100 %	4	100 %	0		174

Fuente: Servicio Civil, expediente 5135/2025

La tabla 2.1 muestra cinco sanciones de censura, que son el 83 % de los casos en el Ministerio de Agricultura y 17 % de los casos totales en el Ministerio de Salud. A su vez, solo un caso se sancionó con destitución en el Ministerio de Minería; mientras que se aplicaron multas en los ministerios de Agricultura, Justicia y Derechos Humanos, Salud y Trabajo y Previsión Social, con el 25 % cada uno.

En el caso de los servicios de salud pública, la violencia laboral se entiende como cualquier acto ejercido por terceros ajenos a la relación laboral que genera menoscabo, maltrato o humillación al trabajador, o que amenaza o perjudica su situación laboral u oportunidades en el empleo.

En relación con la normativa actual, se agrupan los casos de violencia laboral según resultado del proceso agrupado por ministerio (tabla 3), donde el 94 % de tales registra «otro tipo de sanción». Esto se debe a que, en el Ministerio

de Salud, la violencia proviene de victimarios ajenos a la cartera: pacientes, familiares de pacientes u otros en hospitales o la red de atención pública.

Tabla 3
Denuncias de violencia laboral según resultado del proceso
agrupadas por ministerio

Tipo Resultado	Denuncias desestimadas por la autoridad sin iniciar investigación o sumario	Sobreséido o sin sanción administrativa	Sanción de censura	Sanción de destitución	Sanción de multa	Otro tipo de sanción	Total general
Ministerio de Agricultura	6	0	0	0	0	0	6
Ministerio de Educación	1	1	0	0	0	0	2
Ministerio de Hacienda	2	0	0	0	0	2	4
Ministerio de Minería	1	0	0	0	0	0	1
Ministerio de Obras Públicas	1	0	0	0	0	0	1
Ministerio de Salud	2	0	0	0	0	260	262
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	1	0	0	0	0	0	1
Ministerio del Interior y Seguridad Pública	1	0	0	0	0	0	1
Total violencia laboral	15	1	0	0	0	262	278

Fuente: Servicio Civil, expediente 5135/2025

3.7. Violencia laboral en sectores de salud y educación

En relación con los datos de la tabla anterior, un estudio que realizó una revisión sistemática de investigaciones sobre violencia laboral en el sector salud –publicadas entre 2011 y 2015 en revistas científicas a nivel mundial– evidenció un incremento sustantivo en la producción académica sobre esta materia. El 78 % de los artículos revisados provenían de Web of Science; el 8,7 %, de SciELO; y el resto, de bases como PubMed, Ebsco y Scopus.

En esa investigación se analizaron 23 artículos, los cuales mostraron que la violencia laboral en salud fluctúa entre 15 % y 68,3 %. Como causas principales, se indicó que un 23 % en promedio provino de pacientes, incluyendo agresiones físicas y verbales, mientras que hasta un 75,2 % correspondió a agresiones verbales por parte de familiares. Destaca que los funcionarios de áreas de psiquiatría son quienes sufren mayor exposición a violencia física y verbal, seguidos por el personal de enfermería, que presenta una prevalencia de violencia psicológica y verbal que va desde un 24,6 % hasta un 89 % (Palma Contreras et al., 2018).

En el ámbito educativo, aunque las cifras ministeriales parecen menores, es relevante observarlas en el contexto de la transición de la descentralización de la educación municipal hacia los servicios locales de educación pública. Un informe de la Asociación de Municipalidades de Chile (2022), con datos entre 2017 y 2022, mostró que un 24 % de los accidentes laborales en el sector educativo correspondieron a episodios de violencia física contra docentes.

De acuerdo con información entregada en marzo de 2025 por el Ministerio de Educación a Emol Facts, la Superintendencia de Educación recibió en 2024 un total de 282 denuncias por maltrato hacia personal de establecimientos educativos –incluyendo docentes, asistentes y directivos– perpetradas por estudiantes, apoderados u otros trabajadores. Esta cifra representa un 20 % más que en 2023, lo que coincide con el incremento sostenido de estos casos desde la pandemia. En particular, las denuncias por agresiones de estudiantes a docentes aumentaron en un 38 % respecto de 2023, lo que evidencia la necesidad de reforzar medidas de prevención y protocolos de protección en el sector educativo.

3.8. Duración de los procesos de investigación por intervalo de días continuos, entre el inicio y cierre del proceso

La Dirección Nacional del Servicio Civil, según los datos entregados vía Ley de Transparencia, ha señalado que, del universo consultado de 223 servicios públicos, del formulario web «Sistema de monitoreo y reportabilidad para gestión de personas» del año 2024, entrega los resultados por intervalos de tiempo de «días continuos entre el inicio y cierre del proceso» según el tipo de resultado. Se presenta el general:

Tabla 4
Número de procesos por intervalos de días continuos entre el inicio y cierre según el tipo de resultado

Tipo Resultado	Denuncias desestimadas por la autoridad sin iniciar investigación o sumario		Sobresido o sin sanción administrativa		Sanción de censura		Sanción de destitución		Sanción de multa		Otro tipo de sanción		Total general	
Hasta 30 días	85	100 %	4	7 %	1	20 %	0	0 %	1	25 %	0	0 %	91	58 %
Mayor a 30 hasta 90 días	0	0 %	41	69 %	3	60 %	3	75 %	0	0 %	1	100 %	48	30 %
Mayor a 90 hasta 180 días	0	0 %	14	24 %	1	20 %	1	25 %	3	75 %	0	0 %	19	12 %
Total general	85	1	59	100 %	5	100 %	4	100 %	4	100 %	1	100 %	158	100 %

Fuente: Servicio Civil, expediente 5135/2025

De la tabla anterior se desprende uno de los hitos más relevantes en el marco de los procesos administrativos del sector público, pues la ley Karin representa un avance significativo en materia de prevención. Sin embargo, aún persisten vacíos en lo relativo a las sanciones y a los tiempos de tramitación de las denuncias amparadas en esta normativa. De acuerdo con la información proporcionada por el Servicio Civil –mediante solicitud realizada por Ley de Transparencia–, los plazos que median entre el inicio y la resolución de una denuncia resultan excesivos en el ámbito público. A modo de ilustrativo, un 58 % de los casos se resolvieron dentro de los primeros 30 días, un 30 % entre 31 y 90 días, y un 12 % se extendió entre 91 y 180 días.

3.9. Suicidio en el ámbito del trabajo

La Organización Internacional del Trabajo ([OIT], 2016) ha advertido que factores de riesgo psicosocial presentes en los espacios laborales –como discriminación, aislamiento, relaciones conflictivas y maltrato físico o psicológico– pueden facilitar la aparición de ideas e intención suicida. Estos estresores derivados de problemas laborales son un factor determinante para la salud mental.

Según datos de la Organización Mundial de la Salud [OMS], en 2021, se registraron 703.000 muertes por suicidio, cifra menor a las 800.000 reportadas hasta 2019, y antes de 2010 se estimaba que las muertes por suicidio superaban el millón de casos (Ceballos Espinoza & García Pérez, 2022). Por la magnitud de este problema, la OMS incorporó la prevención del suicidio en el primer Plan de Acción sobre Salud Mental mundial –2013–, estableciendo metas de reducción al considerarlo un grave problema de salud pública. Los especialistas coinciden en que el suicidio es un fenómeno multicausal, donde interactúan factores psicológicos, sociales, biológicos y ambientales (Astorga Veloso *et al.*, 2016).

La American Psychiatric Association define el suicidio como el acto deliberado de quitarse la vida, e incluye el intento y la ideación suicida como parte del comportamiento suicida. Señala que, en la decisión de quien lo comete, confluyen tres elementos:

- a) a nivel emocional: un sufrimiento intenso;
- b) a nivel conductual: carencia de recursos psicológicos para afrontarlo; y
- c) a nivel cognitivo: una desesperanza profunda ante el futuro, percibiendo la muerte como única salida (Bobes García *et al.*, 2011).

Existen factores biológicos, genéticos, psiquiátricos, familiares y socioambientales que incrementan el riesgo suicida, como duelo, divorcio, conflictos familiares, jubilación, viudez y enfermedades crónicas (Ministerio de Salud, 2013). Si bien el trabajo es considerado un factor protector, pues quienes tienen empleo activo registran tasas de mortalidad más bajas que la población

general (McMichael, 1976), diversos estudios evidencian que la ideación suicida es frecuente entre personas empleadas, con prevalencias que van del 3,1 % al 27,5 %, asociándose fuertemente a altos niveles de estrés laboral (Loerbroks *et al.*, 2016).

Un metaanálisis con diez estudios (Corsi, 2020, citado en Ceballos Espinoza & García Pérez, 2022) identificó diez factores laborales predominantes relacionados con el suicidio:

- 1) depresión -19,3 %-,
- 2) acoso moral o *bullying* -16,1 %-,
- 3) ausencia de ocio -12,9 %-,
- 4) estrés -9,6 %-,
- 5) sobrecarga profesional -9,6 %-,
- 6) accidentes laborales -9,6 %-,
- 7) síndrome de burnout -6,4 %-,
- 8) aislamiento social -6,4 %-,
- 9) conflictos entre familia y trabajo -6,4 %-,
- 10) falta de autonomía en el trabajo -3,2 %-.

El artículo de Ceballos Espinoza y García Pérez (2022) subraya que las profesiones vinculadas a policías, fuerzas armadas y de orden presentan mayores tasas de suicidio, debido a la presión laboral, el acceso a armamento y la exposición frecuente a la muerte, lo que naturaliza la pérdida del miedo y afecta la salud mental.

Por su parte, la OMS ha señalado que los profesionales de la salud, especialmente médicos y personal de enfermería, presentan un alto riesgo ocupacional; además, estudios como los de Hawton *et al.* (2002, 2011) destacan el riesgo particular que enfrentan las mujeres en estas profesiones. Asimismo, investigaciones identifican mayor riesgo suicida en operarios, limpiadores, operadores de máquinas, tripulaciones de cubierta y trabajadores agrícolas, asociado al aislamiento social y la falta de apoyo (Hossain *et al.*, 2008).

En Chile, la ley Karin puso de relieve casos recientes de suicidio en el trabajo que no están regulados ni tipificados como accidente laboral, quedando en una zona gris en comparación con otros países de la región y Europa occidental. Los suicidios laborales se consideran una crisis de salud pública derivada, en parte, de experiencias en el lugar de trabajo (Howard *et al.*, 2022). Francia evidenció

este problema a mediados de los 2000, cuando entre 2008 y 2011 se registraron 69 suicidios de empleados en un contexto de recortes laborales, mayor carga de trabajo y acoso (Waters *et al.*, 2016). En España, también se reconoció el suicidio como accidente laboral, a partir de un caso donde el trabajador fue víctima de acoso laboral y expedientes disciplinarios injustos (Ceballos Espinoza & García Pérez, 2022).

Frente a ello, se ha planteado desarrollar instrumentos de evaluación psicológica indirecta, como la autopsia psicológica, para analizar los rasgos de personalidad y posibles patologías mentales de una víctima de suicidio laboral, evaluando la consistencia entre su funcionamiento psicológico y las circunstancias de su muerte, incluyendo factores contextuales o laborales (Anón, 1995; Ebert, 1987; García Pérez, 1998, 1999, 2007; Guija *et al.*, 2012; Jiménez, 2001; Shneidman, 1981, 1994; Werlang & Botega, 2003; citados en Ceballos Espinoza & García Pérez, 2022).

Algunos países ya reconocen el suicidio laboral como accidente de trabajo en sentencias judiciales, estableciendo que las organizaciones mantienen responsabilidad incluso si el acto es voluntario, y promueven la autopsia psicológica como herramienta jurídica y científica para investigar muertes indeterminadas o vinculadas al trabajo.

3.10. Suicidio como accidente laboral en Chile

En Chile, los suicidios vinculados a acoso laboral, sexual o violencia en el trabajo no son contabilizados estadísticamente. El Servicio Médico Legal no realiza investigaciones específicas sobre estos casos, salvo que existan instrucciones del Poder Judicial, ya que la legislación vigente no contempla sanciones penales, civiles o multas de manera explícita para los responsables, a diferencia de lo que ocurre en otros países. Por ello, estos suicidios no se registran como una categoría particular en los procesos judiciales.

Esta situación genera un vacío de información, pues se desconoce el impacto real de las relaciones laborales en la conducta suicida. Se hace necesario modernizar la legislación, tomando como referencia la experiencia de países que han incorporado sanciones y responsabilidades tanto para las organizaciones públicas o privadas como para los victimarios.

En términos generales, en 2003 una de las principales causas de suicidio en Chile estaba asociada a trastornos depresivos, consumo de drogas y esquizofrenia (Nahuelpan López *et al.*, 2018). La tasa de suicidio era de 17,3 por cada 100.000 hombres y de 3,3 por cada 100.000 mujeres; y, del total de suicidios ocurridos en 2017, el 70 % correspondió a hombres (Gómez Chamorro *et al.*, 2018).

Actualmente, el Servicio Médico Legal registra únicamente suicidios ocurridos en contexto laboral, sin que exista un reconocimiento jurídico como accidente laboral. Esto evidencia la necesidad de superar la estigmatización y abrir un debate para considerar el suicidio como accidente de trabajo, ampliando el alcance de la ley Karin mediante estándares comparados y procesos de investigación forense psicológica y jurídica con criterios científicos.

El suicidio es una determinación compleja que no solo responde a características individuales o cerebrales de la víctima, sino también a factores sociales y psicosociales, entre ellos los laborales. El trabajo impacta directamente en el bienestar de la persona, por lo que merece una atención evaluativa tan rigurosa como la que se presta a la adecuación entre el trabajador y su puesto de trabajo (Amezcuza Ormeño, 2021).

En marzo de 2025, los autores de este artículo solicitaron, mediante Ley de Transparencia, el número de suicidios ocurridos en el país en contexto laboral. La respuesta fue entregada por la directora del Servicio Médico Legal en el oficio 1564/2025. En este documento se explica que las autopsias médico legales se realizan solo cuando hay sospecha de un hecho punible y por orden de tribunales o fiscalías. Asimismo, se adjuntó un informe estadístico de la Unidad de Estadística y Archivo Médico Legal sobre «Peritajes de autopsia realizados a fallecidos por lesiones autoinfligidas intencionalmente en lugar de trabajo/ espacio laboral -2018-2023-». Este informe señala que, del total de 11.435 suicidios registrados a nivel nacional en ese período, 1,8 % ocurrieron en el lugar de trabajo -equivalentes a 204 casos-, sin que exista evidencia judicial que permita afirmar que estos suicidios se originaron por factores de acoso laboral. Se presenta los datos:

Tabla 5
Suicidios a nivel nacional período 2018-2023

Suicidio por sexo	Años						
Sexo	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
1. Masculino	1.609	1.651	1.361	1.300	1.752	1.706	9.379
2. Femenino	351	382	263	286	393	381	2.056
Total	1.960	2.033	1.624	1.586	2.145	2.087	11.435

Fuente: respuesta del Servicio Médico Legal AK003T0002897

Tabla 6

Peritajes de autopsia realizados a fallecidos por lesiones autoinfligidas
intencionalmente en lugar de trabajo/ espacio laboral período 2018-2023

Región	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Arica y Parinacota	3	2					5
Tarapacá		2			1		3
Antofagasta	2	2	2		2		8
Atacama	2		1				3
Coquimbo	1		1	3	6	2	13
Valparaíso	5	7	5	2	4	5	28
Libertador General Bernardo O'Higgins		1	2	1	2	2	8
Maule	2	3		1	2	1	9
Ñuble	1	2		1	1	1	6
Biobío	5	3	3	1	3	1	16
La Araucanía	2		4	4	3	1	14
Los Ríos	1				4		5
Los Lagos		2	3		2	2	9
Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo		2				2	4
Magallanes y la Antártica Chilena	1	1	4		1	1	9
Metropolitana de Santiago	18	14	9	10	9	4	64
Total general	43	41	34	23	40	22	204

Fuente: respuesta de Servicio Médico Legal AK003T0002897

En noviembre de este año se cumplirán seis años desde la muerte de la técnica en enfermería Karin Salgado, sin que hasta ahora existan responsables. Aunque el suicidio en el trabajo no está reconocido en Chile dentro de la ley 16.744, que regula los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales y establece el seguro social obligatorio contra estos riesgos, es necesario generar conciencia en los entornos laborales sobre una problemática que tiene impacto social, familiar, laboral y económico.

La legislación comparada permite vislumbrar cómo otros países han avanzado en responsabilizar a los victimarios en casos de suicidios vinculados a acoso laboral. Por ejemplo, en Australia, en 2006 se aprobó una ley que fijó el castigo estándar para el acoso laboral como un crimen sancionado con hasta diez años de cárcel (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2012b).

En España, un trabajador que se suicidó en 2020 en el almacén de una empresa –vinculada con otra para la que también prestaba servicios– fue objeto de investigación. Un informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social emitido en 2021 concluyó que la víctima trabajaba en un ambiente laboral hostil y bajo alta tensión emocional, calificando su suicidio como accidente laboral al establecerse una relación directa entre las condiciones laborales y su decisión de quitarse la vida.

Posteriormente, en diciembre de 2024, el Juzgado de lo Social de Tarragona dictaminó que las condiciones laborales y el entorno organizativo desempeñaron un papel determinante en el suicidio del trabajador. Como consecuencia, ambas empresas y su aseguradora fueron condenadas a indemnizar a la viuda y las hijas menores del fallecido con 1.140.965,28 €, equivalentes a \$ 1.221.163.729,53 o US\$ 1.297.106,38 –convertidos al 25 de mayo de 2025–.

Estos ejemplos evidencian cómo, en el contexto jurídico internacional, se responsabiliza a las entidades públicas o privadas y a los culpables directos de los hechos, incluso en términos penales. Tales medidas buscan desincentivar prácticas organizacionales donde la cultura del maltrato se mantiene de manera sistemática y prolongada.

3.11. Costos para el Estado

A través de una solicitud realizada vía Ley de Transparencia al Consejo de Defensa del Estado, se pidió información sobre la última década –2014-2024– respecto de cuántos casos por tutelas laborales ha perdido el Estado de Chile cada año, específicamente en los ministerios de Justicia y Derechos Humanos, Educación y Salud, así como el impacto económico anual asociado. La institución respondió mediante el oficio 1146/2025.

En dicho oficio se informó que, tras revisar los registros internos, se encontraron 27 causas correspondientes al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 131 causas del Ministerio de Educación y 288 causas del Ministerio de Salud. El detalle de estas causas se entregó en un archivo Excel. No obstante, se aclaró que no es posible entregar la información relativa a los montos efectivamente pagados por el fisco, dado que el Consejo de Defensa del Estado solo registra los montos concedidos por los tribunales en sentencias ejecutoriadas, mientras que los pagos efectivos deben ser solicitados a la Tesorería General de la República.

Sobre esta base, se presenta –a efectos académicos– la tabla proporcionada por el Consejo de Defensa del Estado para visualizar el impacto de las tutelas laborales contra el Estado, considerando que no es posible confirmar si la totalidad de estas causas corresponde específicamente a situaciones de acoso laboral, acoso sexual o violencia laboral.

Tabla 7

Montos concedidos por los tribunales de justicia en sentencias ejecutoriadas y no respecto de los montos efectivamente pagados por el fisco de Chile –2014-2024–⁶

Cartera de Estado 2014-2024	Cuantía	Monto ejecutoriado	Monto transigido
Educación	\$ 23.784.363.755	\$ 117.735.424	\$ 262.469.855
Salud	\$ 14.014.315.229	\$ 396.557.570	\$ 341.844.039
Justicia	\$ 2.660.625.428	\$ 64.996.429	\$ 101.553.810
Total	\$ 40.459.304.412	\$ 579.289.423	\$ 705.867.704

Nota: respecto de los montos efectivamente pagados por el fisco de Chile. Dicha información se puede obtener a través de la Tesorería General de la República.

De conformidad con la ley 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, y mediante la solicitud AE003T00006064 recibida por la Tesorería General de la República el 9 de abril de 2025, este equipo solicitó información sobre «cuántos casos por tutelas laborales ha perdido el Estado de Chile durante la última década –2014-2024–, y cuánto ha significado en dinero anualmente, especificando los pagos efectuados por la Tesorería y los ministerios o entidades públicas involucradas». El objetivo era identificar cuánto ha pagado anualmente el fisco, al menos por ministerio.

En respuesta, la Tesorería General de la República informó que no existen registros en sus sistemas que permitan determinar si un pago corresponde específicamente a una tutela laboral, ya que todos los pagos se registran bajo un único código de egreso –151– correspondiente a sentencias laborales. Por esta razón, tampoco es posible identificar a qué institución corresponde cada pago.

Sin perjuicio de esta limitación, la Tesorería adjuntó los montos globales pagados por sentencias laborales desde mayo de 2019 hasta 2024, indicando que antes de esa fecha no se realizaba una separación específica de los pagos por sentencias ejecutoriadas, ya que todos se agrupaban bajo el mismo código. Por lo tanto, aunque los datos son relevantes, no es posible distinguir cuántos corresponden estrictamente a tutelas laborales u otras causas. Se presenta:

6 Cuantía: se basa en el valor de las pretensiones al momento de la demanda, sin incluir los frutos, intereses, multas o perjuicios reclamados que puedan surgir posteriormente. Ejemplo: en Chile, el juicio ordinario de mayor cuantía, regulado en el Código de Procedimiento Civil, se utiliza para disputas donde la cuantía excede las 500 UTM —unidades tributarias mensuales—.

Monto ejecutoriado: se refiere a la suma final de dinero que el empleador debe pagar al trabajador, incluyendo salarios, indemnizaciones, bonificaciones y otros beneficios establecidos en la sentencia. Este monto es el que se determina una vez que la sentencia ha sido definitiva y no admite más recursos.

Monto transigido: en el ámbito legal chileno, especialmente en el contexto de una sentencia laboral, «transigir» se refiere a llegar a un acuerdo extrajudicial con el fin de finalizar un litigio pendiente o prevenir uno futuro. Este acuerdo, llamado «contrato de transacción» (Código Civil, artículo 2446), implica que las partes hacen concesiones recíprocas para resolver la disputa.

Tabla 8
Sentencias laborales en general desde mayo de 2019 a 2024

Año	Monto
2019	\$ 258.914.774
2020	\$ 2.757.134.603
2021	\$ 4.520.957.069
2022	\$ 5.404.103.100
2023	\$ 7.659.952.333
2024	\$ 9.523.847.220
Total	\$ 30.124.909.099

Fuente: Tesorería General de la República, oficio 15490/2025

4. Conclusiones

A partir de los datos recopilados mediante solicitudes por Ley de Transparencia y reportes oficiales, es posible afirmar que, al primer semestre de implementación de la ley Karin, n.º 21.643 –entre agosto y diciembre de 2024–, se observa un avance normativo significativo, pero también importantes desafíos prácticos y culturales.

En términos de cumplimiento normativo, el Servicio Civil informó que, de las 223 instituciones públicas de la Administración central, 207 –92,8 %– declararon contar con un protocolo de prevención de acoso sexual, laboral y violencia en el trabajo, y de estas, 202 reportaron tenerlo actualizado conforme a los lineamientos de la ley Karin. Esto refleja una alta adopción formal de los protocolos preventivos, aunque dicha implementación aún no se traduce de manera homogénea en cambios efectivos de clima laboral.

Respecto de las denuncias, en el período analizado se registraron 5.214 denuncias en el sector público, de las cuales 3.376 correspondieron a acoso laboral, 1.666 a violencia en el trabajo y 172 a acoso sexual. Los datos evidencian que más del 76 % –3.983– de las denuncias fueron realizadas por mujeres, un 23 % por hombres, un 0,2 % no binarios, mientras que un 64 % del total correspondió específicamente a acoso laboral, un 3,2 % a acoso sexual, y un 40 % a violencia laboral. Al analizar las denuncias por ministerio, contra el número total de denuncias –5.214–, los números absolutos sitúan al Ministerio de Salud con la mayor cantidad de denuncias –63 %–, seguido por Educación –15,65 %–, Justicia y Derechos Humanos –4,3 %–, Agricultura –2,2 %–, y

Economía, Fomento y Turismo -1,69 %. Sin embargo, al ajustar las denuncias en número absoluto, en proporción a la dotación de personal según el decreto con fuerza de ley 29/2005, del Ministerio de Hacienda, las mayores densidades se observan en la Secretaría General de Gobierno -5,2 %-, Educación -3,0 %-, Bienes Nacionales -2,9 %- y Transporte y Telecomunicaciones -2,1 %-, revelando focos críticos que no se perciben al observar solo números absolutos.

En cuanto a los resultados de los procesos investigativos, de las más de 5.000 denuncias ingresadas, solo 459 fueron tramitadas y concluidas. De estas, 174 correspondieron a acoso laboral, 7 a acoso sexual y 278 a violencia laboral. Un 26 % de las denuncias fueron desestimadas por la autoridad sin iniciar investigación ni motivar este proceder, lo cual es una limitación relevante para el diseño de políticas preventivas. Además, apenas un 3 % de los procesos derivó en sanciones como censura, destitución o multas, mientras que un número significativo de casos -262- fue catalogado como «otro tipo de sanción», principalmente en situaciones de violencia ejercida por terceros ajenos a la organización -por ejemplo, usuarios o ciudadanos-.

La perspectiva de género ocupa un lugar central en este análisis. Las estadísticas demuestran que las mujeres continúan siendo las principales víctimas: el 77 % de las denuncias por violencia laboral, el 75 % por acoso laboral y el 89 % por acoso sexual fueron presentadas por mujeres, lo cual se vincula con investigaciones nacionales e internacionales que muestran la doble presencia y sobrecarga que enfrentan las trabajadoras al combinar labores remuneradas con trabajo doméstico no remunerado. Esta desigualdad estructural potencia los riesgos psicosociales y, como revelan los estudios, incrementa la exposición a conductas hostiles en el entorno laboral.

En paralelo, se identifican vacíos críticos. Uno de los más relevantes es la ausencia de un registro oficial de los perfiles de los denunciados y sancionados, lo que impediría perfilar patrones, supervisar reincidencias y generar políticas de prevención más efectivas. Del mismo modo, el actual marco normativo no reconoce el suicidio relacionado con condiciones laborales como accidente del trabajo. Entre 2018 y 2023, el Servicio Médico Legal registró 11.435 suicidios a nivel nacional, de los cuales 204 -1,8 %- ocurrieron en lugares de trabajo; sin embargo, no existe sentencia alguna que determine una relación causal con factores laborales. Este vacío normativo contrasta con países como España y Australia, donde sí se han dictado sentencias que reconocen el suicidio laboral como accidente del trabajo, imponiendo indemnizaciones y sanciones ejemplares.

En términos de impacto económico, el Consejo de Defensa del Estado reportó que entre 2014 y 2024 se registraron 27 causas perdidas por tutelas laborales en el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 131 en el Ministerio de Educación

y 288 en el Ministerio de Salud. Por su parte, la Tesorería General de la República informó pagos totales por \$ 30.124.909.099 en sentencias laborales entre 2019 y 2024, aunque no fue posible discriminar cuántos de estos montos corresponden a tutelas laborales por acoso laboral, sexual o violencia laboral. Estos datos reflejan un impacto directo al erario y la necesidad de fortalecer los mecanismos preventivos y sancionatorios internos.

A continuación, se describen las principales propuestas y desafíos futuros:

- 1) Fortalecer las políticas públicas con perspectiva de género, asegurando igualdad de derechos y oportunidades, protegiendo a mujeres, hombres y personas no binarias, y promoviendo la erradicación de la violencia de género en el trabajo.
- 2) Impulsar una reforma legal para reconocer el suicidio laboral como accidente de trabajo, ampliando la cobertura de la ley 16.744 y estableciendo sanciones civiles y penales más severas para organizaciones y responsables directos.
- 3) Diseñar registros oficiales de acosadores laborales y sexuales, tanto para el sector público como privado, vinculados a programas de capacitación obligatoria, como mecanismo de prevención y reinserción controlada.
- 4) Modernizar el Estatuto Administrativo y reforzar las capacidades de los fiscales internos, asegurando que los sumarios y las investigaciones sean efectivas, transparentes y técnicamente sólidas.
- 5) Implementar herramientas de diagnóstico y monitoreo, como el cuestionario CEAL/SM de la Superintendencia de Seguridad Social, para generar matrices de riesgo psicosocial actualizadas, que permitan detectar patrones en áreas críticas o grupos de funcionarios específicos –de carrera o políticos– y así diseñar estrategias correctivas y preventivas más eficaces.

En síntesis, la ley Karin ha abierto un camino esencial hacia la protección de los derechos laborales en Chile, pero su eficacia depende de un compromiso permanente de las instituciones, la modernización de marcos legales y una vigilancia activa sobre los riesgos psicosociales. Las estadísticas no son solo números: detrás de cada denuncia hay personas, familias y equipos de trabajo afectados. Tal como reflexionó Hannah Arendt, la violencia no es solo ausencia de paz, sino también una herramienta que destruye la capacidad de actuar en comunidad. Transformar los entornos laborales en espacios seguros, inclusivos y justos es un imperativo ético, jurídico y social que no admite postergaciones (Navarro Díaz & Romero Moreno, 2016).

La ley Karin representa un paso importante hacia entornos laborales más seguros y respetuosos, especialmente en el sector público. Sin embargo, su eficacia dependerá de la consolidación de protocolos, la capacitación constante,

el monitoreo estadístico y, sobre todo, de un cambio cultural que erradique prácticas de acoso y violencia en las organizaciones.

Finalmente, este trabajo busca relevar la importancia de los mitos y verdades en la implementación del primer semestre de la ley Karin, destacando la valentía y esfuerzo de las personas que presentaron las denuncias, que fueron más de 5.200, víctimas y sobrevivientes de acoso laboral, acoso sexual, y violencia laboral, según los datos estadísticos que se obtuvieron por la Ley de Transparencia Pública.

5. Referencias

-
- Amezcuza Ormeño, E. (2021).** El enfoque psicosocial del suicidio en el ámbito laboral: prevención y manejo del riesgo autolítico. *Revista de Trabajo y Seguridad Social. CEF*, (456), 211-246. <https://doi.org/10.51302/rtss.2021.2352>
- Asociación de Municipalidades de Chile. (2022).** *Caracterización de las denuncias de violencia escolar desde 2017 a marzo de 2022 en Chile.* https://amuch.cl/wp-content/uploads/2025/07/estudio-violenciaescolar-1-2_compressed.pdf
- Astorga Veloso, M.; Zabala Corradi, X. & Canales Bravo, N. (2016).** Suicidio y trabajo: desafíos para la investigación estadística, teórico-clínica y jurídica. *Revista Sul-Americana De Psicología*, 4(1), 69-119. <https://ediciones.ucsh.cl/index.php/RSAP/article/view/1776>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2012a).** *Noticias del Asia Pacífico del Observatorio Parlamentario: Una mirada a la ley de acoso laboral australiana* <https://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/ley-acoso-laboral-australia-chile>
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. (2012b).** Análisis dogmático del principio de protección de la confianza legítima en la Administración del Estado. *Diario Constitucional*. <http://www.diarioconstitucional.cl/articulos/analisis-dogmatico-del-principio-de-proteccion-de-la-confianza-legitima-en-la-administracion-del-estado/>
- Bobes García, J.; Giner Ubago, J. & Saiz Ruiz, J. (editores). (2011).** *Suicidio y psiquiatría. Recomendaciones preventivas y de manejo del comportamiento suicida.* Triacastela. https://fepsm.org/files/publicaciones/Suicidio_y_Psiquiatr%C3%ADa-Texto.pdf
- Bosqued Lorente, M. (2005).** *Mobbing. Cómo prevenir y superar el acoso psicológico.* Editorial Paidós.

- Caamaño Rojo, J. L. & Ugarte Cataldo, J. L. (2014). El acoso laboral: tutela y prueba de la lesión de los derechos fundamentales. *Revista Praxis*, 20(1), 67-90. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-00122014000100004 2022.
- Cambor Bono. M. J. (2024). Ley Karin: expertas de la U. de Chile explican cómo lograr un entorno laboral más justo y seguro. *Universidad de Chile Noticias*. <https://uchile.cl/noticias/218929/ley-karin-expertas-explican-como-lograr-un-entorno-laboral-mas-seguro>
- Carruthers Law. (2025). *Ley de protección contra el acoso de 1997: acoso y difamación: protección legal bajo la Ley de Protección contra el Acoso de 1997*. [https://www.carruthers-law.co.uk/articles/the-protection-from-harassment-act-1997/#:~:text=The%20Protection%20from%20Harassment%20Act%201997%20\(PHA,providing%20victims%20with%20multiple%20avenues%20of%20protection](https://www.carruthers-law.co.uk/articles/the-protection-from-harassment-act-1997/#:~:text=The%20Protection%20from%20Harassment%20Act%201997%20(PHA,providing%20victims%20with%20multiple%20avenues%20of%20protection)
- Ceballos Espinoza, F. & García Pérez, T. (2022). Suicidio y trabajo. La autopsia psicológica aplicada a la investigación de muertes en contextos laborales. En L. Luna (editor), *Salud mental y trabajo*. El Libro Total.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). *Observatorio de Igualdad de Género*. <https://oig.cepal.org/es/autonomias-0>
- Czepiel, D.; McCormack, C.; Da Silva, A. T. C.; Seblova, D.; Moro, M. F.; Restrepo-Henao, A.; Martínez A. M.; Afolabi, O.; Alnasser, L.; Alvarado, R.; Asaoka, H.; Ayinde, O.; Balalian, A.; Ballester, A.; Barathie, J. A. I.; Basagoitia, A.; Bašić, D.; Burrone, M. S.; Carta, M.G.; Durand-Arias, S.; Eskin, M.; Fernández-Jiménez, E.; Frey, M.I.F.; Gureje, O.; Isahakyan, A.; Jaldo, R.; Karam, E. G.; Dorra Khattech, D.; Lindert, J.; Martínez-Alés, G.; Mascayano, F.; Mediavilla, R.; Narváez González, J. A.; Nasser-Karam, A.; Nishi, D.; Olaopa, O.; Ouali, U.; Puac-Polanco, V.; Ramírez, D. E.; Ramírez, J.; Rivera-Segarra, E.; Rutten, B. P. F.; Santaella-Tenorio, J.; Sapag, J. C.; Šeblová, J.; Soto, M. T. S.; Tavares Cavalcanti, M.; Valeri, L.; Sijbrandij, M.; Susser, E. S.; Hoek, H. W. & Van der Ven, E. (2024). Inequality on the frontline: A multi-country study on gender differences in mental health among healthcare workers during the COVID-19 pandemic. *Cambridge Prisms: Global Mental Health*, 11, e34. doi:10.1017/gmh.2024.18. <https://www.cambridge.org/core/journals/global-mental-health/article/inequality-on-the-frontline-a-multicountry-study-on-gender-differences-in-mental-health-among-healthcare-workers-during-the-covid19-pandemic/438EAA792655982612B88B81BD7F4413>
- De Miguel Barrado, V. & Prieto Ballester, J. M. (2016). El acoso laboral como factor determinante en la productividad empresarial: El caso español. *Perspectivas*, (38), 25-44. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=425948032003>

- Emol. (2024).** Encuesta de violencia acoso laboral. *Emol.* <https://www.emol.com/noticias/Economia/2024/04/10/1127427/acoso-laboral-en-chile.html>
- Diario Constitucional. (2025).** *Educación cívica. Forma política de organización. Estado de derecho.* <https://www.diarioconstitucional.cl/temas-civicos/estado-de-derecho/>
- Fraga You, A. (2014).** Situación actual de la *mobbing en Chile*: Regulación legal y jurisprudencial. *Revista Actualidad Jurídica*, (30), 443-471. https://derecho.udd.cl/actualidad-juridica/files/2021/01/AJ30_443.pdf
- Gómez Chamorro, A.; Silva Ibarra, H. & Amon Cabelli, R. (2018).** *El suicidio teoría y práctica.* Mediterráneo.
- Hausmann, R.; Tyson, L. D. & Zahidi, S. (editores). (2012).** *The global gender gap report 2012.* Foro Económico Mundial.
- Hawton, K.; Simkin, S.; Rue, J.; Haw, C.; Barbour, F.; Clements, A.; Sakarovitch C. & Deeks, J. (2002).** Suicide in female nurses in England and Wales. *Psychological Medicine*, 32(2), 239-250. <https://doi.org/10.1017/s0033291701005165>
- Hawton, K., Agerbo, E., Simkin, S., Platt, B. & Mellanby, R. J. (2011).** Risk of suicide in medical and related occupational groups: a national study based on Danish case population-based registers. *Journal of Affective Disorders*, 134(1-3), 320-326. <https://doi.org/10.1016/j.jad.2011.05.044>
- Hirigoyen, M.-F. (2001).** *El acoso moral en el trabajo. Distinguir lo verdadero de lo falso.* Paidós.
- Hossain, D.; Eley, R.; Coutts, J. & Gorman, D. (2008).** Mental health of farmers in Southern Queensland: issues and support. *Australian Journal of Rural Health*, 16(6), 343-348. <https://doi.org/10.1111/j.1440-1584.2008.01013.x>
- Howard, M. C.; Follmer, K. B.; Smith, M. B.; Tucker, R. P. & Van Zandt, E. C. (2022).** Work and suicide: an interdisciplinary systematic literature review. *Journal of Organizational Behavior*, 43(22), 260-285. <https://doi.org/10.1002/job.2519>
- Instituto Nacional de Estadísticas [INE]. (2024).** *Boletín de prensa de agosto-octubre de 2024.* <https://www.ine.gob.cl/sala-de-prensa/prensa/general/noticia/2024/11/29/la-tasa-de-desocupaci%C3%B3n-nacional-fue-8-6-en-el-trimestre-agosto---octubre-de-2024>
- Leymann, H. (1996).** Contenido y desarrollo del acoso grupal/moral «*Mobbing*» en el trabajo. *European Journal of Work and Organizational Psychology*, 5(2), 165-184. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_nlinks&ref=000352&pid=S0121-5051200700010000400034&lng=en

- Loerbroks, A.; Cho, S.; Dollard, M. F.; Zou, J.; Fischer, J. E.; Jiang, Y.; Angerer, P.; Herr, R. M. & Li, J. (2016). Associations between work stress and suicidal ideation: Individual-participant data from six cross-sectional studies. *Journal of Psychosomatic Research*, 90, 62-69. <https://doi.org/10.1016/j.jpsychores.2016.09.008>
- McMichael A. J. (1976). Standardized mortality ratios and the "healthy worker effect": Scratching beneath the surface. *Journal of Occupational Medicine*, 18(3), 165-168. <https://doi.org/10.1097/00043764-197603000-00009>
- Ministerio de Salud. (2013). *Programa Nacional de Prevención de Suicidio, orientación para su implementación*. Departamento de Salud Mental. https://www.minsal.cl/sites/default/files/Programa_Nacional_Prevencion.pdf
- Morales Ramírez, M. A. (2016). Aproximación al acoso laboral desde la legislación comparada. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 49(147), 71-98. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0041863318300917#fn0150>
- Motta Cárdenas, F. (2008). El acoso laboral en Colombia. *Revista Via Iuris*, (4), 93-105. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://www.redalyc.org/pdf/2739/273921002006.pdf>
- Nahuelpan López, E.; Varas Insunza, J.; Mosso, M. A. & Jiménez, A. (2018). *El suicidio en Chile: análisis del fenómeno desde los datos médico-legales. Período 2000-2010. Actualización datos período 2011-2017*. Unidad de Estadísticas y Archivo Médico Legal, Gobierno de Chile. http://www.sml.gob.cl/dctos/genero/INVESTIGACION_SUICIDIO%20EN%20CHILE%202000-2010__ACTUALIZACION_version%20final%20.pdf
- Navarro Díaz, L. & Romero Moreno, M. (2017). Los conceptos de poder y violencia en Hannah Arendt: un análisis desde la comunicación. *Pensamiento Americano*, 9(17), 54-66.
- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2016). *Estrés en el trabajo: un reto colectivo. Manual de Trabajo*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---safework/documents/publication/wcms_466549.pdf
- Organización Mundial de la Salud [OMS]. (2003). *Raising awareness of psychological harassment at work*. OMS. https://www.who.int/publications/i/item/9241590521?utm_source=chatgpt.com
- Palma Contreras, A.; Ansoleaga Moreno, E. & Ahumada Muñoz, M. (2018). Violencia laboral en trabajadores del sector salud: revisión sistemática. *Revista Médica de Chile*, 146(2), 213-222. <https://dx.doi.org/10.4067/s0034-98872018000200213>

- Peralta, M. C. (2004).** El acoso laboral –mobbing– perspectiva psicológica. *Revista de Estudios Sociales*, (18), 111-122. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0123885X2004000200012&lng=en&tlng=es
- Prensa Presidencia. (5 de enero de 2024).** *Presidente de la república, Gabriel Borić Font, promulga ley Karin: «Esto demuestra que podemos hacer de Chile un país más seguro, amable y respetuoso».* Gobierno de Chile. <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=278974>
- Piñuel Zabala, I. & Oñate Cantero, A. (2006).** La evaluación y diagnóstico del *mobbing* o acoso psicológico en la organización: el barómetro Cisneros. *Revista de Psicología del Trabajo*. <https://www.redalyc.org/pdf/2313/231317121005.pdf>
- Radio Cooperativa (27 de enero de 2025).** *Ley Karin: 43 % de los trabajadores no percibe cambios tras su implementación.* <https://cooperativa.cl/noticias/pais/trabajo/ley-karin-43-de-los-trabajadores-no-percibe-cambios-tras-su/2025-01-27/103925.html#:~:text=Un%20monitoreo%20realizado%20por%20el,de%20agosto%20del%20a%C3%B1o%20pasado>
- Termómetro de la Salud Mental en el Trabajo. (2025).** *Resultados del termómetro de la salud mental 2025.* Centro UC Encuentras y Estudios Longitudinales. <https://www.uc.cl/noticias/una-de-cada-cinco-personas-dice-haber-estado-expuesta-al-menos-a-una-conducta-ofensiva-en-el-trabajo/#:~:text=Algo%20similar%20pasa%20con%20quienes,de%20salud%20f%C3%ADsica%20y%20mental.&text=En%20efecto%2C%20mientras%20la%20percepci%C3%B3n,en%20quienes%20presentan%20dolor%20cr%C3%B3nico.&text=Your%20browser%20can't%20play%20this%20video.&text=An%20error%20occurred.,is%20disabled%20in%20your%20browser.>
- Toledo Vásquez, P. (2006).** Comentario sobre ley acoso sexual en Chile. *Anuario de Derechos Humanos, Revista de la Universidad de Chile*, (2), 203-208. <https://www.nomasviolenciacontramujeres.cl/wp-content/uploads/2015/09/Comentario-sobre-Ley-Acoso-Sexual-en-Chile.-Patsil%C3%AD-Toledo.compressed.pdf>
- Toscano López, D. (2016).** El poder en Foucault: «Un caleidoscopio magnífico». *Logos: Revista de Lingüística, Filosofía y Literatura*, 26(1), 111-124. <https://dx.doi.org/10.15443/RL2608>
- Ugarte Cataldo, D. L. (2012).** El acoso laboral: entre el derecho y la psicología. *Revista de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, 39(2), 221-231

Universidad Central. (2021). *Denuncias en el sector público afectan mayoritariamente a mujeres. Noticias, Género y Diversidad.* <https://www.ucentral.cl/noticias/genero-y-diversidad/denuncias-en-el-sector-publico-afectan-mayoritariamente-a-mujeres#:~:text=sector%20p%C3%BAblico%20arrojando%201.288%20denuncias%20formales%2C%20que,a%C3%B1o%20anterior%2C%20lo%20que%20estar%C3%ADa%20asociado%20a>

Vertical Hunter. (2024). *Encuesta sobre acoso laboral en Chile (marzo 2024).* Vertical Hunter. <https://www.verticalhunter.cl/>

Waters, S.; Karanikolos, M. & McKee, M. (2016). When work kills. *Journal of Public Mental Health*, 15(4), 229-234. <https://doi.org/10.1108/JPMH-06-2016-0026>

6. Normativa

Contraloría General de la República. (2024). *Dictamen E516610/2024, que imparte instrucciones sobre las modificaciones que la ley 21.643 (ley Karin) introdujo en las leyes 18.575, 18.834 y 18.883, en materia de prevención, investigación y sanción del acoso laboral, sexual o de violencia en el trabajo.* <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/instructivos/E516610N24/html>

Gobierno de España. (1995). *Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.* Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado <https://www.boe.es/eli/es/lo/1995/11/23/10/con>

Ley 20.005, tipifica y sanciona el acoso sexual. Diario Oficial de la República de Chile, 18 de marzo de 2005. <https://bcn.cl/2i4ie>

Ley 21.643, modifica el Código del Trabajo y otros cuerpos legales, en materia de prevención, investigación y sanción del acoso laboral, sexual o de violencia en el trabajo. Diario Oficial de la República de Chile, 15 de enero de 2024. <https://bcn.cl/3hkc6>

Ley 21.675, estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género. Diario Oficial de la República de Chile, 14 de junio de 2024. <https://bcn.cl/LH3e0C>

Ley 21.724, otorga reajuste general de remuneraciones a los trabajadores del sector público, concede aguinaldos que señala, concede otros beneficios que indica, y modifica diversos cuerpos legales. Diario Oficial de la República de Chile, 3 de enero de 2025. <https://bcn.cl/JinNQs>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (1998). *Decreto 1.640/1998, promulga la convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer –Convención de Belém do Pará, 1994–*. Diario Oficial de la República de Chile, 11 de noviembre de 1998. <https://bcn.cl/2f7fw>

Ministerio de Relaciones Exteriores. (2023). *Decreto 122/2023, promulga el Convenio 190, sobre la violencia y el acoso de la Organización Internacional del Trabajo*. Diario Oficial de la República de Chile, 7 de octubre de 2023. <https://bcn.cl/3ftg5>

República francesa. (2002). *Ley 2002-73, de Modernización Social*. Légifrance, 17 de enero de 2002. <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000408905>

Servicio Civil. (2024). *Orientaciones para elaboración del procedimiento de denuncia, investigación y sanción de acoso laboral, acoso sexual y violencia en el trabajo –VALS–*. <https://previsionsocial.gob.cl/wp-content/uploads/2024/09/Orientaciones-elaboracion-procedimiento-VALS.pdf>

Superintendencia de Seguridad Social. (2024). *Circular 3813/2024, asistencia técnica para la prevención del acoso sexual, laboral y violencia en el trabajo y otros aspectos contenidos en la ley 21.643 (ley Karin) imparte instrucciones a los organismos administradores y empresas con administración delegada y modifica los títulos II y III del libro III. Denuncia, calificación y evaluación de incapacidades permanentes, los títulos I y II del libro IV. Prestaciones preventivas y el título I del libro V. Prestaciones médicas, todos del compendio de normas del seguro social de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales de la ley 16.744*. 7 de junio de 2024. <https://www.suseso.cl/612/w3-article-732037.html>

7. Información estadística entregada por medio de la Ley de Transparencia

7.1. Dirección Nacional del Servicio Civil:

Expediente 5135/2025, de 12 de junio de 2025.

7.2. Consejo de Defensa del Estado, oficios números:

1) 1145/2025, de 9 de abril de 2025.

2) 1146/2025, de 9 de abril de 2025.

3) 1198/2025, de 14 de abril de 2025.

7.3. Servicio Médico Legal, oficio número:

1564/2025, de 18 de marzo de 2025.

7.4. Tesorería General de la República, oficio número:

15490/2025, de 21 de abril de 2025.

INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y CONTROL PÚBLICO: NUEVOS DILEMAS ÉTICOS Y ADMINISTRATIVOS EN LA FUNCIÓN ESTATAL

ARTIFICIAL INTELLIGENCE AND PUBLIC CONTROL: NEW ETHICAL AND ADMINISTRATIVE DILEMMAS IN STATE FUNCTIONING

Gonzalo Zambrano Millar¹

Resumen

La incorporación de sistemas de inteligencia artificial en funciones de control estatal plantea desafíos que trascienden lo tecnológico, afectando la racionalidad administrativa, la probidad y la rendición de cuentas. Este artículo presenta una revisión sistemática de 62 estudios internacionales y latinoamericanos publicados entre 2015 y 2024, con el objetivo de identificar las principales tendencias discursivas sobre inteligencia artificial y control público. Mediante análisis temático reflexivo, se distinguen tres enfoques predominantes: tecnocrático, crítico y mediado. Los resultados muestran que los enfoques centrados exclusivamente en la eficiencia resultan insuficientes para abordar los riesgos normativos asociados a la opacidad algorítmica y la redistribución de responsabilidades. Desde una perspectiva jurídico-administrativa, el estudio sostiene que la probidad debe entenderse como una capacidad institucional ampliada, que exige supervisión humana significativa, trazabilidad decisional y explicabilidad de los sistemas utilizados. En coherencia con el marco normativo chileno vigente, se concluye que una gobernanza algorítmica asistida, centrada en las personas, constituye una condición necesaria para resguardar la legitimidad del control público en contextos de transformación digital.

Palabras clave: inteligencia artificial – control público – probidad administrativa – rendición de cuentas – gobernanza algorítmica

1 Es doctor en Procesos Sociales y Políticos en América Latina, mención Economía por la Universidad Católica del Maule-Arcis; magíster en Gestión de Recursos Humanos por la Universidad Gabriela Mistral; magíster en Educación Superior por la Uniacc; posdoctorante en Inteligencia Artificial Aplicada a las Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba, Argentina; subdirector de Posgrado e Internacionalización del Comité Iberoamericano de Ética y Bioética y académico e investigador titular en el Departamento de Psicología de la Facultad de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma de Chile. gonzalo.zambrano@uautonoma.cl

Abstract

The integration of artificial intelligence systems into public oversight functions poses challenges that go beyond technical considerations, affecting administrative rationality, public integrity, and accountability. This article presents a systematic review of 62 international and Latin American studies published between 2015 and 2024, aiming to identify the main discursive trends on AI and public control. Through reflexive thematic analysis, three predominant approaches are identified: technocratic, critical, and mediated. The findings indicate that efficiency-oriented perspectives are insufficient to address the normative risks associated with algorithmic opacity and the redistribution of responsibility. From a legal-administrative standpoint, the study argues that integrity should be understood as an expanded institutional capacity, requiring meaningful human oversight, decision traceability, and system explainability. In line with the current Chilean regulatory framework, the article concludes that a human-centered, assisted model of algorithmic governance is essential to safeguard the legitimacy of public oversight in digitally mediated environments.

Keywords: artificial intelligence – public oversight – administrative integrity – accountability – algorithmic governance

1. Introducción

La incorporación progresiva de sistemas de inteligencia artificial en los procesos de gestión y control del Estado ha abierto un debate sustantivo sobre los límites, alcances y riesgos de la automatización en funciones públicas sensibles. En particular, los organismos de control enfrentan el desafío de integrar herramientas algorítmicas sin erosionar principios estructurantes del derecho administrativo, tales como la probidad, la responsabilidad y la rendición de cuentas.

Si bien una parte relevante de la literatura ha abordado la inteligencia artificial desde una lógica instrumental, destacando su potencial para mejorar la eficiencia, la detección de irregularidades y la gestión de grandes volúmenes de datos, estos enfoques resultan insuficientes para explicar los efectos cognitivos, normativos y simbólicos que la mediación algorítmica introduce en la toma de decisiones públicas. En este contexto, los modelos tecnocráticos de automatización muestran limitaciones para dar cuenta de la dimensión ética y política del control público.

A partir de una revisión sistemática de literatura internacional y latinoamericana, este artículo analiza las principales tendencias discursivas sobre inteligencia artificial y control público, con el objetivo de identificar sus supuestos

normativos implícitos y sus consecuencias para la noción clásica de probidad administrativa. Sobre esta base, se propone una lectura interpretativa, no ontológica, de la interacción humano-algoritmo, orientada a fortalecer una gobernanza algorítmica centrada en las personas, en coherencia con el marco normativo chileno vigente.

2. Marco teórico

2.1. Inteligencia artificial, racionalidad administrativa y mediación sociotécnica

Desde una perspectiva epistemológica, los sistemas de inteligencia artificial no poseen cognición en sentido fuerte, intencionalidad ni juicio moral. Su funcionamiento se basa en procesos de cálculo estadístico, optimización y reconocimiento de patrones, definidos *ex ante* por agentes humanos y condicionados por los datos de entrenamiento disponibles. En consecuencia, no resulta adecuado atribuir a estos sistemas una forma de racionalidad autónoma equiparable a la humana.

Siguiendo a Floridi (2019) y Latour (2005), la inteligencia artificial puede comprenderse como un artefacto epistémico que media la acción humana, redistribuyendo capacidades cognitivas sin sustituir la responsabilidad moral y jurídica de los decisores públicos. Esta mediación sociotécnica introduce nuevas formas de dependencia informacional, que tensionan los modelos clásicos de racionalidad administrativa basados exclusivamente en el juicio experto humano.

2.2. Cognición simbiótica como hipótesis interpretativa

La noción de cognición simbiótica, utilizada en este artículo, no se presenta como una teoría consolidada ni como una categoría empírica emergente directamente de la literatura revisada. Se propone, más bien, como una hipótesis interpretativa que busca describir el acoplamiento funcional asimétrico entre decisores humanos y sistemas algorítmicos en contextos institucionales complejos.

Este enfoque dialoga con aportes consolidados sobre cognición distribuida (Clark, 2008), responsabilidad distribuida (Bovens, 2007) y ética de la información (Floridi, 2019), permitiendo analizar cómo las herramientas de inteligencia artificial reconfiguran los procesos de deliberación, sin atribuirles agencia moral ni capacidad decisional autónoma.

3. Metodología

3.1. Enfoque y diseño

Este estudio se desarrolla bajo un enfoque cualitativo-interpretativo sustentado en una revisión sistemática de literatura (Page *et al.*, 2021), cuyo propósito fue analizar cómo la inteligencia artificial está transformando las prácticas, discursos y valores del control público en la administración estatal contemporánea. El énfasis no se limita a la dimensión técnica de la inteligencia artificial, sino que incorpora sus implicaciones éticas, simbólicas y cognitivas en la función pública.

El diseño metodológico sigue las orientaciones de Page *et al.* (2021) para revisiones sistemáticas transparentes y reproducibles. La pregunta de investigación se formuló así:

¿De qué manera la inteligencia artificial modifica las prácticas de control, los criterios éticos y las formas de rendición de cuentas en la administración pública?

Se establecieron tres objetivos específicos:

- 1) Identificar las principales categorías teóricas sobre inteligencia artificial, ética y control estatal en la literatura científica reciente –2015-2024–.
- 2) Analizar las tensiones entre eficiencia algorítmica y principios ético-administrativos.
- 3) Proponer una lectura simbiótica del control público que incorpore la interacción cognitiva entre humanos y sistemas inteligentes.

3.2. Estrategia de búsqueda

Se realizó una revisión sistemática de literatura entre 2015 y 2024 en las bases de datos Scopus, Web of Science y ERIC. Se utilizaron combinaciones específicas de términos, tales como: «artificial intelligence» AND «public administration», «algorithmic governance», «public accountability» y «public sector ethics», con el fin de reducir el ruido documental asociado a búsquedas excesivamente generales.

3.3. Criterios de inclusión y exclusión

Se incluyeron estudios empíricos y teóricos que abordaran explícitamente la relación entre inteligencia artificial, Administración pública, control estatal, ética o rendición de cuentas. Se excluyeron textos puramente técnicos que

no incorporaran discusión institucional o normativa, así como documentos descriptivos sin análisis crítico.

3.4. Procedimiento Prisma²

El proceso Prisma identificó inicialmente 412 registros. Tras la eliminación de duplicados ($n = 86$) y el cribado por título y resumen, se evaluaron 141 textos completos. De estos, se excluyeron 79 estudios principalmente por:

- a) ausencia de análisis normativo del control público ($n = 31$);
- b) enfoque exclusivamente técnico sin referencia a probidad o *accountability* ($n = 27$); y
- c) estudios descriptivos sin discusión institucional ($n = 21$). La muestra final quedó conformada por 62 estudios.

3.5. Análisis y codificación

Los 62 estudios fueron codificados mediante análisis temático, identificando tres grandes tendencias discursivas: tecnocrática, crítica y mediada.

A continuación, se presenta la distribución de los estudios por tendencia discursiva ($n = 62$):

- a) Tendencia tecnocrática: 24 estudios
- b) Perspectiva crítica: 21 estudios
- c) Perspectiva mediada/relacional: 17 estudios

3.6. Análisis temático reflexivo

El análisis de los estudios incluidos se desarrolló mediante un análisis temático reflexivo, siguiendo el enfoque propuesto por Braun y Clarke (2006), adecuado para revisiones sistemáticas de carácter interpretativo y normativo. Este procedimiento permitió identificar patrones de sentido recurrentes en la literatura, más allá de la mera frecuencia de aparición de conceptos.

El proceso se realizó en cuatro etapas sucesivas:

- 1) **Familiarización con el corpus**, mediante lectura exhaustiva de los 62 textos seleccionados.
- 2) **Codificación inicial**, identificando unidades de significado relacionadas con inteligencia artificial, control público, ética, probidad y rendición de cuentas.

2 Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses.

- 3) **Construcción de categorías analíticas**, integrando códigos afines y contrastándolos con marcos teóricos consolidados mediante triangulación teórica.
- 4) **Refinamiento y validación**, asegurando coherencia interna y diferenciación analítica entre categorías.

A partir de este proceso, se definieron cinco dimensiones analíticas que estructuran los resultados de la revisión:

- 1) **Ética administrativa y responsabilidad moral**, centrada en la imputabilidad de decisiones mediadas por sistemas algorítmicos.
- 2) **Gobernanza algorítmica y transparencia**, relativa a los mecanismos institucionales de supervisión, explicabilidad y control.
- 3) **Rendición de cuentas y control asistido**, que examina modelos híbridos de *accountability* donde la inteligencia artificial opera como herramienta de apoyo decisional.
- 4) **Sesgo y opacidad algorítmica**, enfocada en riesgos de discriminación, asimetrías informacionales y déficit de comprensión técnica.
- 5) **Mediación cognitiva y juicio moral distribuido**, que analiza cómo la incorporación de inteligencia artificial reconfigura los procesos deliberativos sin sustituir la responsabilidad humana.

Estas dimensiones permitieron organizar los hallazgos de manera sistemática y fundamentar empíricamente la identificación de las tendencias discursivas presentadas en la sección de resultados.

Tabla 1
Categorías analíticas de la revisión sistemática

Dimensión analítica	Descripción operativa	Ejemplos de foco en la literatura
Ética administrativa y responsabilidad moral	Atribución de responsabilidad en decisiones asistidas por inteligencia artificial	Deber de cuidado, imputabilidad
Gobernanza algorítmica y transparencia	Reglas, controles y explicabilidad de sistemas	Auditorías algorítmicas
Rendición de cuentas y control asistido	Modelos híbridos humano-inteligencia artificial	Accountability distribuida
Sesgo y opacidad algorítmica	Riesgos técnicos y normativos	Discriminación, caja negra
Mediación cognitiva y juicio moral distribuido	Reconfiguración del juicio humano	Deliberación institucional

Fuente: elaboración propia

4. Resultados

La presente sección expone los principales hallazgos derivados del análisis temático de los 62 estudios incluidos en la revisión sistemática. Los resultados se organizan a partir de las dimensiones analíticas definidas previamente, permitiendo identificar patrones recurrentes, tensiones normativas y enfoques dominantes en la literatura sobre inteligencia artificial y control público. La presentación privilegia un enfoque interpretativo, coherente con el carácter normativo-institucional del estudio, y busca dar cuenta tanto de regularidades discursivas como de divergencias significativas entre corrientes.

4.1. Tendencia tecnocrática: eficiencia, automatización y neutralidad instrumental

Un primer conjunto de estudios, mayoritario dentro del *corpus* analizado, concibe la inteligencia artificial como una herramienta esencialmente instrumental orientada a optimizar la eficiencia administrativa, reducir la discrecionalidad humana y fortalecer la capacidad predictiva de los organismos públicos. Desde esta perspectiva, la inteligencia artificial es presentada como un recurso neutral que permitiría mejorar la focalización de auditorías, la detección temprana de irregularidades y la gestión de grandes volúmenes de información.

No obstante, el análisis de esta tendencia revela una comprensión restringida de la dimensión ética del control público. La literatura tecnocrática tiende a asumir que los riesgos normativos pueden ser resueltos mediante ajustes técnicos, mejor calidad de datos, modelos más precisos o mayores capacidades computacionales, sin problematizar suficientemente los efectos de la opacidad algorítmica ni la redistribución implícita de poder decisional. En este marco, la probidad es tratada principalmente como una variable de cumplimiento procedimental, más que como una virtud institucional que requiere juicio prudencial y deliberación contextual.

4.2. Perspectiva crítica: sesgos, opacidad y asimetrías de poder

La evidencia empírica revisada incluye casos documentados en países como Canadá, Reino Unido, Brasil y, en menor medida, Chile, donde el uso de herramientas automatizadas ha generado controversias en materia de debido proceso, transparencia y legitimidad democrática. En esta literatura, la opacidad algorítmica es identificada como un problema central, en tanto dificulta la comprensión de los criterios que orientan las decisiones y debilita los mecanismos tradicionales de rendición de cuentas.

Desde esta perspectiva, el control público mediado por inteligencia artificial corre el riesgo de transformarse en un ejercicio tecnocrático desvinculado de

consideraciones éticas sustantivas, especialmente en contextos institucionales caracterizados por debilidades estructurales y limitadas capacidades de supervisión.

4.3. Perspectiva mediada o relacional: modelos híbridos de decisión

Un tercer conjunto de estudios, menos numeroso, pero conceptualmente significativo, propone enfoques intermedios que conciben la relación entre decisores humanos y sistemas de inteligencia artificial como una forma de mediación sociotécnica. En esta perspectiva, la inteligencia artificial no sustituye el juicio humano, sino que actúa como un sistema de apoyo que reconfigura los procesos deliberativos y amplía las capacidades analíticas de las instituciones.

Estos trabajos subrayan la importancia de diseños organizacionales e institucionales que aseguren una supervisión humana significativa, la explicabilidad de los sistemas utilizados y la posibilidad de revisión y corrección de las recomendaciones algorítmicas. La rendición de cuentas es entendida aquí como un proceso distribuido, pero no difuso, en el que la responsabilidad última permanece en los agentes humanos y en las organizaciones públicas.

4.4. Comparación regional y hallazgos transversales

El análisis comparado permite observar diferencias relevantes entre contextos institucionales. Mientras en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos se aprecia un mayor desarrollo de marcos regulatorios específicos y de capacidades técnicas para la auditoría algorítmica, en América Latina predominan aproximaciones normativas declarativas, con escasa traducción en mecanismos operativos concretos.

De manera transversal, los estudios coinciden en señalar que el principal desafío del uso de inteligencia artificial en el control público no radica en la sofisticación técnica de los sistemas, sino en la capacidad institucional para integrarlos de manera coherente con principios como la probidad, la transparencia y la responsabilidad. Este hallazgo refuerza la necesidad de enfoques de gobernanza algorítmica que reconozcan explícitamente la centralidad del juicio humano y del marco jurídico-administrativo.

5. Discusión

Los resultados obtenidos permiten sostener que el debate contemporáneo sobre inteligencia artificial y control público se encuentra tensionado por una comprensión parcial del fenómeno algorítmico. En particular, la predominancia

de enfoques tecnocráticos refleja una tendencia a abordar la inteligencia artificial como un problema de optimización administrativa, soslayando sus efectos sobre la racionalidad institucional, la distribución de responsabilidades y la legitimidad del ejercicio del control estatal.

Desde una perspectiva jurídico-administrativa, esta reducción instrumental resulta problemática. El control público no constituye únicamente un conjunto de procedimientos técnicos orientados a la detección de irregularidades, sino una función esencial del Estado dirigida a resguardar la legalidad, la probidad y la confianza ciudadana. En este sentido, la incorporación de sistemas algorítmicos introduce una mediación que reconfigura la forma en que se produce, interpreta y valida la información utilizada para la toma de decisiones, afectando directamente los supuestos clásicos de la racionalidad administrativa.

La literatura crítica revisada advierte con razón que la opacidad algorítmica y los sesgos incorporados en los sistemas de inteligencia artificial pueden erosionar garantías fundamentales como el debido proceso, la igualdad ante la ley y la posibilidad de impugnación efectiva de las decisiones administrativas. Sin embargo, el análisis también muestra que una posición puramente adversarial frente a la tecnología resulta insuficiente para orientar la acción pública en contextos de creciente complejidad informacional. La exclusión de herramientas algorítmicas no elimina los riesgos, sino que puede limitar la capacidad del Estado para ejercer un control oportuno y eficaz.

En este escenario, las perspectivas mediadas o relacionales ofrecen un marco analítico particularmente pertinente. Al concebir la interacción entre humanos y sistemas algorítmicos como una forma de mediación sociotécnica, estos enfoques permiten superar la dicotomía entre automatización plena y rechazo tecnológico. La clave no reside en si la inteligencia artificial debe o no ser utilizada, sino en cómo se diseñan los arreglos institucionales que regulan su uso, delimitan su alcance y preservan la centralidad del juicio humano.

Desde este punto de vista, la discusión sobre probidad adquiere una relevancia renovada. La probidad administrativa, entendida tradicionalmente como rectitud en el ejercicio de la función pública, debe ampliarse para incorporar la capacidad institucional de comprender y gobernar los dispositivos técnicos que median la decisión. Ello implica reconocer que la falta de comprensión de un sistema algorítmico no constituye una excusa válida para eludir responsabilidades, sino un déficit institucional que debe ser corregido mediante formación, regulación y diseño organizacional.

Asimismo, la rendición de cuentas en contextos algorítmicos no puede limitarse a la identificación formal de un responsable final. Los resultados sugieren la necesidad de concebir la *accountability* como un proceso multinivel, que

articule responsabilidades individuales, organizacionales y sistémicas. Esta aproximación resulta especialmente relevante para los organismos de control, cuyo mandato constitucional exige no solo fiscalizar, sino también garantizar la legitimidad y razonabilidad de la acción administrativa.

Finalmente, la comparación regional refuerza la idea de que los desafíos de la gobernanza algorítmica no son homogéneos. En América Latina, las brechas de capacidad estatal, la fragmentación normativa y la limitada institucionalización de mecanismos de auditoría tecnológica amplifican los riesgos asociados al uso de inteligencia artificial en el control público. En este contexto, la adopción acrítica de modelos desarrollados en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos puede resultar insuficiente o incluso contraproducente.

En suma, la discusión desarrollada en este artículo sugiere que la integración de inteligencia artificial en el control estatal debe ser abordada como un problema jurídico, institucional y cognitivo de primer orden. Avanzar hacia una gobernanza algorítmica compatible con los principios del derecho administrativo exige desplazar el foco desde la mera eficiencia hacia la construcción de capacidades institucionales que aseguren probidad, transparencia y responsabilidad en un entorno crecientemente mediado por tecnologías algorítmicas.

5.1. Implicancias normativas para la probidad y la rendición de cuentas

5.1.1. Probidad como problema cognitivo

Desde una noción clásica, la probidad administrativa se vincula a la virtud pública y a la prudencia práctica —*phrónēsis*— en el ejercicio del poder delegado. En contextos mediados por inteligencia artificial, la probidad implica no solo actuar con rectitud, sino también comprender, supervisar y justificar decisiones apoyadas en sistemas algorítmicos.

5.1.2. Rendición de cuentas híbrida

La rendición de cuentas en entornos algorítmicos requiere fortalecer capacidades técnicas, éticas y simbólicas, evitando la delegación acrítica de autoridad en sistemas automatizados.

5.1.3. Gobernanza algorítmica centrada en las personas

En el caso chileno, la circular 711/2023 establece el principio de inteligencia artificial centrada en las personas, disponiendo que tales herramientas operen como asistentes y que toda decisión sea adoptada por individuos. Este marco normativo se alinea con modelos de gobernanza algorítmica asistida, coherentes con la función constitucional de la Contraloría General de la República.

6. Conclusiones

El presente artículo ha examinado críticamente la incorporación de sistemas de inteligencia artificial en el ámbito del control público, poniendo de relieve que dicho proceso no puede ser comprendido ni gestionado adecuadamente desde una lógica exclusivamente técnica o instrumental. A partir de una revisión sistemática de la literatura internacional y regional, se ha mostrado que la mediación algorítmica introduce transformaciones sustantivas en la racionalidad administrativa, en los esquemas de responsabilidad y en la noción misma de probidad pública.

Los resultados evidencian que los enfoques tecnocráticos dominantes, centrados en la eficiencia, la automatización y la neutralidad instrumental, resultan conceptualmente insuficientes para dar cuenta de los desafíos normativos que plantea el uso de inteligencia artificial en funciones de control estatal. Si bien estas aproximaciones reconocen beneficios operativos relevantes, tienden a subestimar los riesgos asociados a la opacidad algorítmica, la dependencia cognitiva de sistemas complejos y la redistribución implícita de poder decisonal dentro de las organizaciones públicas.

Frente a ello, las perspectivas críticas y mediadas permiten una comprensión más adecuada del fenómeno, al situar la inteligencia artificial como un dispositivo de mediación sociotécnica que reconfigura, pero no sustituye, el juicio humano. Desde esta óptica, el control público asistido por inteligencia artificial exige preservar la deliberación institucional, la supervisión humana significativa y la trazabilidad de las decisiones como condiciones indispensables para la legitimidad administrativa.

Desde un punto de vista jurídico-administrativo, este estudio sostiene que la probidad debe ser entendida como una capacidad institucional ampliada. En contextos mediados por sistemas algorítmicos, actuar con probidad no se limita al cumplimiento formal de normas, sino que implica contar con las competencias, procedimientos y marcos regulatorios necesarios para comprender, supervisar, auditar y justificar decisiones apoyadas en herramientas de inteligencia artificial. La transparencia del proceso decisonal y la explicabilidad de los sistemas utilizados se configuran, así, como elementos constitutivos del deber de probidad.

Asimismo, el análisis permite concluir que la rendición de cuentas en entornos algorítmicos adopta inevitablemente un carácter híbrido. Aunque los sistemas de inteligencia artificial participen en la producción de información relevante para la toma de decisiones, la responsabilidad jurídica y administrativa continúa recayendo en las personas y en las instituciones públicas. En consecuencia, cualquier modelo de gobernanza algorítmica compatible con el ordenamiento

jurídico chileno debe rechazar la delegación decisional en sistemas autónomos y reforzar los mecanismos de supervisión, control y revisión humana.

En este marco, el principio de inteligencia artificial centrada en las personas, consagrado en la circular 711/2023, se presenta como un referente normativo coherente con los hallazgos de la literatura analizada. No obstante, el estudio advierte que la eficacia de este principio dependerá de su traducción en mecanismos operativos concretos dentro de los organismos de control, tales como protocolos de uso, auditorías algorítmicas, formación especializada y dispositivos claros de asignación de responsabilidades.

Finalmente, este artículo concluye que el principal desafío futuro no reside en el grado de sofisticación técnica de los sistemas de inteligencia artificial, sino en la capacidad institucional del Estado para integrarlos de manera reflexiva, prudente y jurídicamente responsable. Avanzar hacia una gobernanza algorítmica robusta requerirá profundizar la investigación empírica sobre prácticas organizacionales, fortalecer las capacidades profesionales de los funcionarios públicos y consolidar marcos normativos que aseguren que la transformación digital del control estatal se realice en plena coherencia con los principios estructurantes de la probidad, la transparencia y la responsabilidad pública.

7. Limitaciones del estudio

Este trabajo presenta algunas limitaciones que deben ser consideradas. En primer lugar, la revisión sistemática se concentró en literatura académica indexada, lo que pudo excluir experiencias prácticas relevantes documentadas en informes institucionales. En segundo término, la categorización de tendencias discursivas implica un ejercicio interpretativo que, si bien se sustenta en criterios explícitos de codificación, no agota la diversidad de enfoques existentes. Estas limitaciones abren oportunidades para estudios comparados de carácter empírico y etnográfico en organismos de control.

8. Referencias

- Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, 13(4), 447-468. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77-101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Clark, A. (2008). *Supersizing the mind: Embodiment, action, and cognitive extension*. Oxford University. <https://global.oup.com/academic/product/supersizing-the-mind-9780195333213>
- Floridi, L. (2019). *The logic of information: A theory of philosophy as conceptual design*. Oxford University. <https://doi.org/10.1093/oso/9780198833635.001.0001>
- Latour, B. (2005). *Reassembling the social: An introduction to actor-network-theory*. Oxford University. <https://global.oup.com/academic/product/reassembling-the-social-9780199256044>
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República & Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación. (2023). *Circular 711/2023. Lineamientos para el uso de herramientas de inteligencia artificial en el sector público*. Gobierno de Chile. https://www.minciencia.gob.cl/uploads/filer_public/11/12/1112f5d8-9b2c-4a1a-9f53-3d9a0d9c3b45/circular_711_ia_sector_publico.pdf
- Page, M. J.; McKenzie, J. E.; Bossuyt, P. M.; Boutron, I.; Hoffmann, T. C.; Mulrow, C. D.; ... & Moher, D. (2021). The Prisma 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *BMJ*, 372, (71). <https://doi.org/10.1136/bmj.n71>

COMITÉS LOCALES DE AUSENTISMO EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO DE CHILE: UNA HERRAMIENTA DE APOYO PARA EL BUEN USO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS

LOCAL ABSENTEEISM COMMITTEES IN THE PUBLIC ADMINISTRATION OF CHILE: A SUPPORT TOOL FOR THE PROPER USE OF PUBLIC RESOURCES

Ignacio Sepúlveda Rodríguez¹

Resumen

En este artículo se argumenta que los comités locales de ausentismo pueden contribuir al buen uso de los recursos de los servicios públicos en Chile. Se realiza una descripción de su origen, naturaleza y funcionamiento, entregando una serie de recomendaciones para su correcta implementación.

Palabras clave: comité – ausentismo – servicio público – recursos – Chile

Abstract

This article presents how local absenteeism committees can contribute to the proper use of public service resources in Chile. It describes their nature and operation, offering a series of recommendations for their proper implementation.

Keywords: committee – absenteeism – public service – resources – Chile

1 Es administrador público por la Universidad de Santiago de Chile; magíster en Gestión y Políticas Públicas por la Universidad de Chile; académico y jefe de carrera de Administración Pública de la Universidad de Aysén. ignacio.sepulveda@uaysen.cl.

1. Introducción

En el mes de mayo de 2025, tras la fiscalización de la Contraloría General de la República de Chile que detectó que más de 25.000 funcionarios públicos salieron del país mientras se encontraban haciendo uso de licencia médica, el ministro de Hacienda, Mario Marcel Cullell, instruyó la creación de comités locales de ausentismo en subsecretarías y servicios públicos de la Administración central del Estado, así como la creación del Comité Nacional de Ausentismo, integrado por el Ministerio de Hacienda, la Dirección de Presupuestos, el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, el Servicio Civil y la Mesa del Sector Público, en conjunto con los ministerios sectoriales.

La medida fue una reacción al trato que diversos programas de televisión dieron a la noticia y su repercusión en la sociedad civil. Su objetivo principal fue frenar el aumento sostenido del ausentismo laboral en el sector público, así como resguardar el patrimonio público mediante la moderación del gasto fiscal que dicho fenómeno conlleva. Sus lineamientos fueron establecidos en el oficio circular 16, de 20 de mayo de 2025, del Ministerio de Hacienda. En poco tiempo, los servicios públicos comenzaron a constituir los respectivos comités y a instruir sumarios administrativos para determinar la responsabilidad de los funcionarios involucrados en viajes al extranjero durante períodos de licencia médica.

No obstante, la implementación de comités locales de ausentismo no es una herramienta novedosa en el sector público. A lo largo de los años, diversos esfuerzos han buscado desarrollar estructuras y procedimientos que permitan manejar el problema que supone tener un elevado número de funcionarios ausentes de sus labores y combatir el uso indebido de licencias médicas.

El presente artículo ofrece una perspectiva sobre la implementación de los comités locales de ausentismo en los servicios públicos de Chile y cómo puede contribuir a un uso más eficiente de los recursos del Estado. El enfoque metodológico utilizado es descriptivo-documental, basado en el análisis de fuentes secundarias de información, principalmente documentos de trabajo y normativa institucional. Con esto, se busca comprender su funcionamiento y los principales objetivos que persiguen. La investigación propone que actualmente existe una ventana de oportunidad para que las instituciones públicas impulsen mejoras tanto en la rotación del personal como en la eficiencia de sus procesos internos.

Asimismo, este artículo busca aportar a la literatura sobre herramientas de gestión institucional interna orientadas a mejorar la eficiencia del gasto público y la administración de los recursos humanos. Lo anterior cobra especial relevancia considerando que uno de los principales desafíos del sector público chileno

radica en la falta de mecanismos efectivos para regular el gasto en personal, el cual ha mostrado un incremento sostenido en el tiempo.

2. Desarrollo

El ausentismo laboral es un fenómeno complejo y multifactorial. Las motivaciones de un individuo para no asistir con regularidad a su lugar de trabajo pueden ser objeto de un debate constante y rico en explicaciones provenientes desde distintas disciplinas del conocimiento.

Desde el punto de vista organizacional, el ausentismo laboral es un claro síntoma de problemas en la gestión de los recursos humanos, a menudo relacionado con las dimensiones de calidad de vida laboral y con la carga de trabajo. Dado que es un comportamiento tendencial en el tiempo, un abordaje inapropiado conduce a problemas de eficiencia considerables (Vidal Gamboa *et al.*, 2017).

En el sector público, el ausentismo laboral presenta características que lo diferencian del sector privado. La naturaleza de los servicios que presta y la falta de personal suficiente en las distintas reparticiones genera una disminución en la calidad del servicio entregado y en la eficiencia de los procesos, lo que va en perjuicio directo de la ciudadanía (Dirección de Presupuestos, 2024).

Aun cuando en el sector público exista una alta motivación para asistir al trabajo, la exposición a diversos factores de riesgo propios de la función pública, sumada a la práctica de asistir a trabajar estando enfermo, puede derivar en un ausentismo laboral prolongado que impida al funcionario continuar con sus labores (Jensen *et al.*, 2017).

Durante los últimos años, se ha generado un aumento sostenido en el uso de licencias médicas en el país. De acuerdo con los datos contenidos en la tabla 1, se observa que, tras el período de pandemia por covid-19, entre los años 2021 y 2022, se produjo un alza del 63,6 % en el total de licencias médicas electrónicas emitidas, con una fuerte alza del seguro de salud Fonasa.

Tabla 1
Emisión de licencias médicas electrónicas según seguro de salud (2015-2024)

Año	Fonasa	Isapres	Total
2024	6.675.879	1.374.392	8.050.271
2023	6.406.782	1.474.847	7.881.629
2022	7.293.841	2.001.268	9.295.109
2021	6.431.765	1.665.033	8.096.798
2020	3.832.188	1.115.825	4.948.013
2019	3.784.576	1.462.112	5.252.819
2018	2.053.061	1.082.509	3.135.570
2017	1.619.132	975.741	2.594.873
2016	1.427.748	934.199	2.361.947
2015	1.152.506	813.055	1.965.561

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos estadísticos de la Superintendencia de Seguridad Social (2025)

A nivel sectorial, se aprecia una fuerte concentración de funcionarios en educación y salud, los que representan aproximadamente un 55 % de la fuerza laboral del sector público en Chile. Tomando en consideración el tipo de jornada de trabajo que llevan a cabo para realizar sus tareas o actividades, con atención directa a la población, estos sectores se encuentran altamente expuestos a enfermedades, lo que incrementa el ausentismo de todo el sector público (Dirección de Presupuestos, 2024).

Entre otros aspectos, la falta de personal de estos sectores para cumplir la totalidad de las funciones que desarrollan, además de las exigencias en materia de gestión, indicadores y cumplimiento de metas exigidas por sus referentes del nivel central, genera que exista poco espacio para planificar programas de control del ausentismo laboral.

En relación con la ausencia de funcionarios de su lugar de trabajo, durante el año 2022, en promedio, cada funcionario del gobierno central se ausentó más de un mes debido a licencias médicas y otros permisos, con una media de 35,37 días. Para el sector salud, el nivel de ausentismo fue de 42,9 días promedio por funcionario en el mismo período (Clapes UC, 2024).

Los datos presentados evidencian un comportamiento prolongado en el tiempo que, de no abordarse con soluciones realistas a corto y mediano plazo, podría desencadenar fallas sistémicas de gran magnitud en los servicios públicos. Por ello, resulta imprescindible contar con herramientas que permitan mejorar la eficiencia de la gestión local y fortalecer el control del ausentismo laboral.

2.1. Comités locales de ausentismo

Según lo establecido en el oficio circular 16/2025, del Ministerio de Hacienda, los comités locales de ausentismo tendrán los siguientes objetivos:

- 1) Levantar diagnósticos e información desagregada en relación con el ausentismo.
- 2) Implementar las medidas dispuestas por el comité nacional y evaluar sus resultados.
- 3) Construir índices de ausentismo, con el grado de desagregación que sea pertinente dada la realidad de cada organismo.
- 4) Implementar instancias de comunicación, participación y capacitación en materia de ausentismo.
- 5) Realizar seguimiento y acompañamiento ante situaciones de ausentismo prolongado.

Con relación a su conformación, se definió la siguiente estructura:

- 1) Un representante del subsecretario o jefe de servicio.
- 2) Representantes de la división o unidad de gestión de personas.
- 3) Funcionarios vinculados a los programas de bienestar laboral y salud del personal.
- 4) Representantes de las asociaciones de funcionarios de su institución.

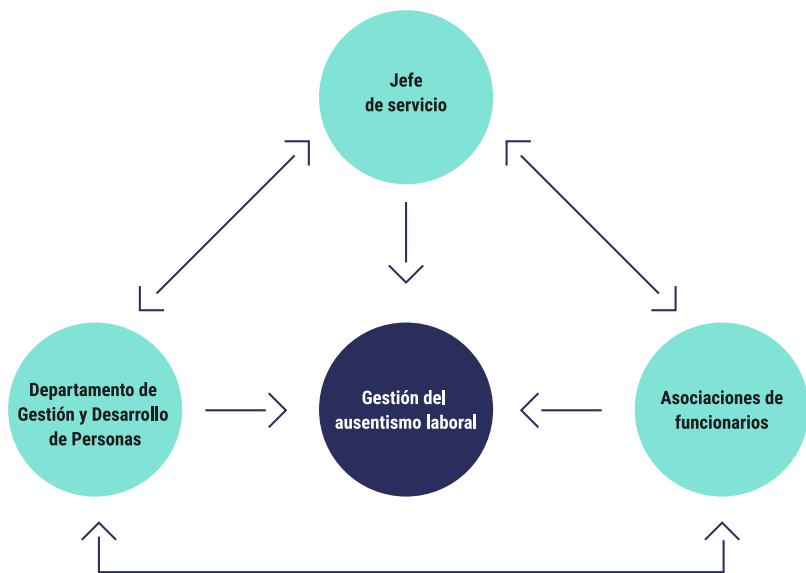
La jefatura de servicio encabeza los esfuerzos de control y abordaje del ausentismo laboral, puesto que le corresponde la administración del personal y la toma de decisiones para cumplir con los objetivos y cometidos institucionales.

Por otro lado, las unidades de gestión y desarrollo de las personas cumplen un rol fundamental, dado que manejan de primera fuente la información del ausentismo de los funcionarios de la institución. Además, elaboran planes en el marco de las acciones que desarrollan las subunidades de calidad de vida y los referentes de salud del trabajador.

Igualmente, resulta clave el trabajo coordinado que realicen las autoridades institucionales con las asociaciones de funcionarios, manteniendo una vía de comunicación fluida y transparente que permita desarrollar un trabajo constructivo y participativo en las sesiones de los comités.

De este modo, se cuenta con una estructura funcional definida para el abordaje del ausentismo laboral, mediante una red de participantes que operan de forma coordinada, tal como se presenta en la figura 1.

Figura 1
Estructura funcional para el abordaje del ausentismo laboral



Fuente: elaboración propia

Lo anterior contribuye a la generación de una buena gobernanza en materia institucional, que no es otra cosa que el conjunto de reglas, procesos y conductas que influye en la forma en que se ejerce el poder y se toman las decisiones (Villoria Mendieta, 2012).

Es necesario hacer presente que la estructura propuesta es solo referencial, por lo que la articulación de los actores que conforman los comités locales de ausentismo dependerá de la orgánica institucional y la complejidad del organismo.

Los comités locales de ausentismo tienen una estructura de funcionamiento que les permite abordar el ausentismo laboral desde un enfoque preventivo –diagnosticar las causas del ausentismo corto y repetitivo– y también desde uno reactivo –tomar medidas ante situaciones de ausentismo prolongado–.

En relación con el enfoque preventivo, se busca realizar un acompañamiento temprano al trabajador que presenta ausentismo corto y repetitivo, acción que recae generalmente en la asistente social del Departamento de Gestión y

Desarrollo de Personas. Cabe hacer presente que, en esta instancia, el servidor participa y aporta información de forma voluntaria a la profesional encargada. En este contexto, se deja constancia de la participación o no participación del empleado, la cual es remitida al comité local de ausentismo.

De igual forma, a través de las unidades de salud del trabajador –cuyo nombre y la naturaleza de estas pueden variar de acuerdo con la institución– se pone énfasis en el abordaje de aspectos relacionados con las condiciones de los lugares de trabajo, concientización sobre el cuidado de la salud funcionaria, entre otros.

Toda la información recopilada se discute en los comités locales de ausentismo, donde sus integrantes tienen la obligación de guardar reserva sobre los datos que se presentan y las decisiones que se adopten de manera colegiada.

En relación con el ausentismo prolongado, el Estatuto Administrativo establece lo siguiente:

El jefe superior del servicio podrá considerar como salud incompatible con el desempeño del cargo, haber hecho uso de licencia médica en un lapso continuo o discontinuo superior a seis meses en los últimos dos años, sin mediar declaración de salud irrecuperable (ley 18.834, artículo 151).

Para aplicar la facultad del artículo 151 del Estatuto Administrativo, el jefe superior del servicio deberá solicitar a la Comisión de Medicina Preventiva e Invalidez, Compin, una evaluación respecto a la condición de irrecuperabilidad de la salud del funcionario. En caso de que este organismo técnico declare que la salud del funcionario sea recuperable, el jefe superior del servicio podrá declarar la vacancia del cargo por salud incompatible, de acuerdo con lo dispuesto en las modificaciones introducidas por la ley 21.050 y la jurisprudencia del organismo contralor (dictamen 17351/2018).

Los comités locales de ausentismo apoyan la decisión que debe tomar el jefe superior del servicio mediante la evaluación de los antecedentes presentados por los funcionarios. Esto se realiza una vez que el empleado acumula más de 180 días de ausentismo por licencias médicas continuas o discontinuas en los últimos dos años, y con posterioridad cuando la Compin se pronuncia sobre la situación de recuperabilidad del servidor.

Este asunto requiere el mayor cuidado posible, dado que, reunidos todos los requisitos legales, puede conllevar el cese en el cargo del funcionario. Lo anterior genera un impacto en la institución, particularmente para el resto de los empleados.

Como se ha evidenciado, se ha desarrollado una estructura que permite el funcionamiento de los comités locales de ausentismo en los distintos servicios públicos. Sin embargo, los esfuerzos por consolidar esta orgánica no son recientes; por ejemplo, en sectores como el de salud, se han implementado diversas acciones para mantener su operatividad y asegurar su continuidad en el tiempo.

2.2. Comités locales de ausentismo en salud

Lejos de ser una herramienta reciente, los comités locales de ausentismo se han desarrollado durante los últimos años especialmente bajo las directrices impartidas por el Ministerio de Salud, a través de la Subsecretaría de Redes Asistenciales. A través de la resolución exenta 873/2012, se aprobó la norma general administrativa 22, que dispone un modelo de gestión del ausentismo para el sistema nacional de servicios de salud. Esta normativa entrega pautas claras para el abordaje del ausentismo y la conformación de comités técnicos encargados de analizar sus causas y proponer soluciones dentro de los servicios de salud y sus dispositivos a nivel nacional.

Por su parte, la resolución exenta 1.042/2015 añade el enfoque biopsicosocial para el tratamiento del ausentismo por licencia médica curativa. Este aspecto es clave, dado que, desde el campo de la psicología en salud, la aproximación biopsicosocial busca comprender cómo los factores biológicos, psicológicos y sociales interactúan entre sí y se influyen mutuamente (Osorio Guzmán, 2024). De este modo, se establece un marco de referencia para que los comités locales puedan diagnosticar inasistencias laborales en sus respectivas instituciones.

Posteriormente, la resolución exenta 427/2020 deroga la referida la norma general administrativa 22, fijando los ejes sobre los cuales se debe gestionar el ausentismo local presente en la red de salud pública, con el fin de regular la conformación de equipos de trabajo y su marco de funcionamiento, abordando la problemática en los diferentes servicios de salud. Por medio de esta norma, se crean comités centrales y locales de ausentismo, y se detallan sus integrantes para el adecuado cumplimiento de sus cometidos.

El oficio 78/2025, del Ministerio de Salud, fija pautas para la continuidad del trabajo de enfrentar el ausentismo laboral por licencia médica curativa en los servicios de salud. Su contenido fue fundamental para protocolizar el documento de trabajo «Gestión del ausentismo laboral: enfoque normativo y práctico» (Servicio Civil, 2025).

La tabla 2 resume los principales cuerpos normativos sobre la regulación del ausentismo laboral y la conformación de equipos técnicos para su intervención en las instituciones de salud del país.

Tabla 2
Normativa sobre los comités locales de ausentismo

Normativa	Fecha	Materia
Ordinario 78, Ministerio de Salud	13.01.2025	Guía práctica para el abordaje del ausentismo laboral por licencia médica curativa en los servicios de salud
Resolución exenta 427, Ministerio de Salud	23.07.2020	Modelo para la gestión biopsicosocial del ausentismo laboral por morbilidad del personal de los servicios de salud y su red de establecimientos dependientes y autogestionados en red
Resolución exenta 1.042, Ministerio de Salud	14.11.2018	Aprueba instructivo sobre gestión del ausentismo laboral por licencia médica curativa con enfoque biopsicosocial
Resolución exenta 873, Ministerio de Salud	11.09.2012	Aprueba norma general administrativa 22, sobre modelo de gestión del ausentismo en el sistema nacional de servicios de salud

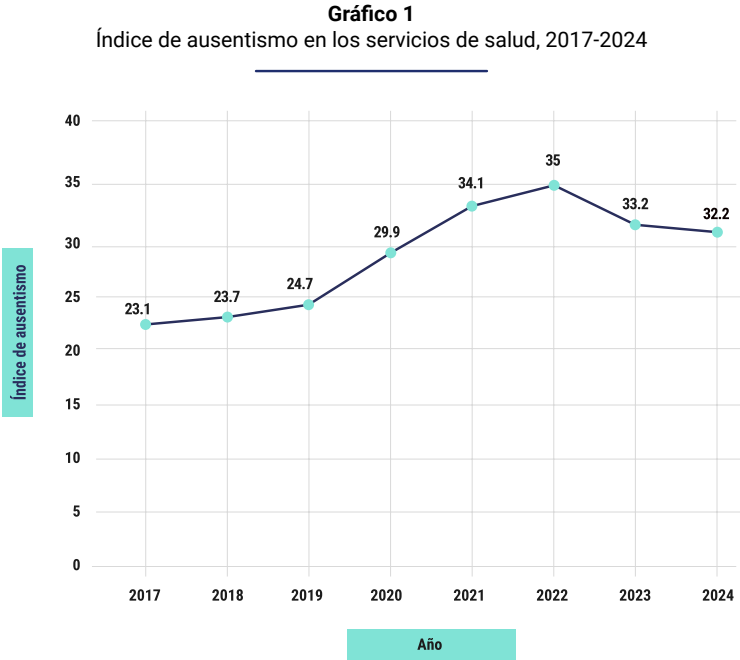
Fuente: elaboración propia

De este modo, el trabajo desarrollado al interior del Ministerio de Salud para enfrentar este complejo problema ha constituido un insumo fundamental en la discusión actual sobre el ausentismo laboral en el sector público. Sin embargo, es necesario analizar con mayor profundidad los efectos que este tipo de acciones puede tener en la eficiencia institucional y en la gestión del gasto público en Chile.

2.2.1. Acciones de control del ausentismo laboral en los servicios de salud del país

El índice de ausentismo es una métrica utilizada en la Administración pública, particularmente en el Ministerio de Salud, calculado sobre la base del total de días hábiles de ausencia en la dotación efectiva y ceses del año, dividido por la dotación efectiva al cuarto corte del año. Esto refleja la cantidad de días de trabajo perdidos en un período. Su conocimiento ayuda a las instituciones a mejorar la eficiencia de sus procesos, sobre todo en la gestión del personal.

El gráfico 1 muestra el índice de ausentismo promedio de los servicios de salud entre 2017 y 2024. En este contexto, y en un escenario marcado por la pandemia por covid-19, se aprecia un alza entre los años 2020 y 2022, pasando de 29,9 a 35 días, marcando una baja a partir de 2023, con 33,2 días, debido en parte al término de la alerta sanitaria.



Fuente: elaboración propia sobre la base de documento sobre ausentismo laboral (Ministerio de Salud, 2025a).

De manera individual, en el período 2017-2024 (Ministerio de Salud, 2025a), se presentan resultados relevantes en el control de las alzas del ausentismo laboral dentro de los servicios de salud. Si bien en todos los casos se observan alzas, la cuantía se produce en una proporción menor, en consideración con el aumento de la dotación institucional y la disminución registrada de forma desagregada por año. Así, se destacan los servicios de:

- a) Arica: 15,1 en 2017 a 17,4 días en 2024,
- b) Atacama: 23,1 en 2017 a 24,4 días en 2024,
- c) Coquimbo: 23,6 en 2017 a 28,4 días en 2024,
- d) Araucanía Sur: 26 en 2017 a 31,3 días en 2024,
- e) Aysén: 17,6 en 2017 a 24,3 días en 2024,
- f) Metropolitano Oriente: 19 en 2017 a 22,7 días 2024,
- g) Metropolitano Central: 30,2 en 2017 a 34,7 días en 2024,
- h) Metropolitano Sur: 24,7 en 2017 a 27,6 días en 2024,
- i) Metropolitano Norte: 26,7 en 2017 a 28,8 días en 2024,
- j) Metropolitano Occidente: 21,7 en 2017 a 27 días en 2024, y
- k) Metropolitano Sur Oriente: 24,9 en 2017 a 31,1 días 2024.

Las acciones realizadas para lograr estos resultados son variadas y responden a diversas fuentes. Sin embargo, dado que los comités de ausentismo se encuentran establecidos dentro de los servicios de salud del país desde hace más de una década, resulta evidente que los logros obtenidos se enmarcan en las labores que desarrolla este cuerpo colegiado, en particular mediante su plan anual de trabajo.

A mayor abundamiento, uno de los insumos más relevantes para examinar las acciones que realizan los servicios públicos en materia de ausentismo es el informe de licencias médicas (ley 21.722, artículo 14, n.º 11), correspondiente a un reporte de carácter trimestral exigido a los servicios públicos en el marco de la Ley de Presupuestos, donde deben detallar las ausencias por enfermedades laborales, la acción de reembolso, el nivel de cumplimiento de la obligación de reembolso y los montos involucrados. Además, deberán informar respecto de la implementación de un plan para abordar la reducción del ausentismo del personal, cuyo análisis será sometido a las comisiones de salud del Senado y de la Cámara de Diputados, y a la Dirección de Presupuestos (ley 21.722, artículo 14, n.º 11).

Al analizar algunos casos específicos, el Servicio de Salud Biobío, mediante oficio ordinario 695/2025, detalla las acciones realizadas para el cumplimiento del informe de licencias médicas del artículo 14, n.º 11, de la ley 21.722. Entre ellas, se destacan la formalización mediante resolución exenta 5.397/2022, que aprueba el plan de trabajo de abordaje de ausentismos prolongados por licencias médicas curativas, y su actualización para el año 2025, tomando en consideración el diagnóstico realizado por el comité de ausentismo en el año 2024.

Tomando en cuenta su índice de ausentismo, se observa su valor más alto precisamente en el año 2022, con 42,2 días, disminuyendo progresivamente en 2023 –36,9 días– y 2024 –34,3 días–. En relación con su red de establecimientos, los resultados en general tienden a la baja, tal como se muestra en la tabla 3.

Tabla 3
Índice de ausentismo por establecimiento, Servicio de Salud Biobío, 2023-2024

Establecimiento	Índice de ausentismo	
	2023	2024
Complejo Asistencial Dr. Víctor Ríos Ruiz	39,4	36,4
Dirección Servicio de Salud Biobío	23,2	22
Hospital de Mulchén	41,3	39,5
Hospital de Laja	35,8	39,1
Hospital de Nacimiento	34,9	27,3
Hospital de Yumbel	42,5	41,3
Hospital de Santa Bárbara	29	27,7
Hospital de Huépil	35,6	28,8

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos extraídos del oficio ordinario 695/2025, del Servicio de Salud Biobío

Mediante la resolución exenta 2.950/2022, se crea el Comité Técnico de la Dirección del Servicio de Salud Biobío, ente articulador de las estrategias de disminución del ausentismo laboral por causa de licencia médica común.

Lo anterior demuestra la importancia de la articulación formal de los comités en instituciones que enfrentan problemas de ausentismo laboral, los que ayudan a su disminución progresiva y a la efectividad de sus indicadores de gestión, particularmente a partir del año 2022.

En este contexto, cabe señalar que los resultados evidencian tendencias de carácter general. Por ello, la presente investigación reconoce, entre sus limitaciones, la necesidad de desarrollar análisis más profundos que permitan aislar los efectos específicos de las acciones de los comités en la reducción del índice de ausentismo en los servicios públicos de Chile, particularmente en el sector salud.

2.3. Comités locales de ausentismo como herramienta para el buen uso de los recursos

En el siguiente apartado, se busca establecer la relación entre la conformación de los comités locales de ausentismo y el uso eficiente de los recursos públicos en el país, particularmente en el contexto del debate actual. Se presenta, principalmente, una propuesta teórica que destaca la importancia de los mecanismos internos de acción institucional para enfrentar problemas de gran envergadura, como es la inasistencia al trabajo.

Diversos estudios respaldan que la implementación de políticas organizacionales orientadas a regular la ausencia reiterada al trabajo puede generar un impacto positivo entre los miembros de una organización. Este efecto es especialmente evidente en aquellas iniciativas que abordan aspectos vinculados al cambio de la cultura organizacional y a la revisión de los incentivos que influyen en la ocurrencia de este tipo de conductas (Kisakye *et al.*, 2016).

El ausentismo en la organización supone un alto costo para los empleadores en el ámbito de la productividad, ya que sus causas están asociadas a un desequilibrio entre la vida laboral y personal, dando como resultado instituciones ineficientes y poco saludables (Mohd *et al.*, 2016).

Una parte importante de las consecuencias del ausentismo laboral en el sector público en Chile está asociada a la pérdida de eficiencia institucional y al incremento de los costos organizacionales.

Para el caso chileno, el ausentismo genera un aumento sostenido del subtítulo 21 sobre «gastos en personal», en particular por la necesidad de dar continuidad a las atenciones mediante la glosa de suplencias y reemplazos. El gasto en

personal de reemplazo genera una pérdida de eficiencia en los procesos, ya que se pierde la continuidad de la línea de trabajo regular, teniendo que incurrir en gastos importantes por conceptos de capacitación del nuevo personal.

Por otro lado, el personal de reemplazo ocasiona un aumento de las horas extra en la institución, dada la imposibilidad de compensar en tiempo libre. Igualmente, el pago de la remuneración de los servidores públicos se realiza de forma íntegra, incluso si se ha hecho uso de licencia médica, situación diametralmente opuesta a lo que ocurre en el sector privado. Estos beneficios dan como resultado una especie de «incentivo perverso», que promueve en los trabajadores una actitud de relajo y muchas veces de irresponsabilidad en el uso de licencias médicas.

Los comités locales de ausentismo tienen la facultad de realizar diagnósticos organizacionales sobre los funcionarios con ausentismo corto y repetitivo, así como aquellos que tienen ausentismo prolongado, conociendo de primera fuente las circunstancias que rodean la ausencia del funcionario de su lugar de trabajo. De este modo, realizar un diagnóstico adecuado de la situación contribuye a generar líneas de trabajo específicas que redundan en menores costos de transacción para la organización.

Para la contención del subtítulo 21 sobre «gastos en personal», los comités locales de ausentismo contribuyen a crear ambientes laborales saludables y más comprometidos, mediante políticas de trabajo claras e informadas a la comunidad de funcionarios, reduciendo de este modo la probabilidad de ausentismo en la organización.

De forma paralela, los comités locales de ausentismo cuentan con información valiosa a la hora de tomar el «Cuestionario de evaluación del ambiente laboral-salud mental» –CEAL-SM/Suseso–, insumo que tiene como objetivo medir los factores de riesgo psicosociales en el trabajo, a fin de implementar medidas de corte preventivo para el mejoramiento de los ambientes laborales y la promoción del bienestar de los funcionarios.

Desde una perspectiva más coercitiva, aunque igualmente necesaria, los comités locales de ausentismo deben incorporar entre sus objetivos la recuperación de los subsidios correspondientes a licencias médicas rechazadas de sus funcionarios. Al garantizar que esta medida se implemente, se contribuye significativamente a mejorar la recaudación institucional, lo que, a su vez, incide positivamente en el retorno de los funcionarios a sus puestos de trabajo.

En relación con este punto, existe evidencia que sugiere que los trabajadores del sector público tienden a ausentarse con mayor frecuencia, lo que podría explicarse, en parte, por una menor motivación laboral. Esta situación es consistente con una interpretación desde la economía, según la cual el sector público se caracteriza por ofrecer incentivos significativamente más débiles

para la asistencia al trabajo en comparación con el sector privado (Mastekaasa, 2020).

Si bien profundizar en los factores que inciden en el ausentismo laboral no es el objetivo de este trabajo, es importante destacar que la labor de los comités locales de ausentismo, a través del diseño e implementación de planes y políticas, puede contribuir de manera significativa a la reducción del gasto público y al fortalecimiento de una cultura de responsabilidad entre los funcionarios. En contextos donde la responsabilidad fiscal ocupa un lugar central en la agenda gubernamental, esta herramienta puede generar resultados positivos, especialmente si se aplica de forma sostenida en el tiempo.

2.4. **Análisis costo-beneficio en la implementación de comités de ausentismo**

Al analizar los beneficios en relación con los costos asociados a la implementación de comités de ausentismo en los servicios públicos, es necesario considerar que los funcionarios desempeñan sus labores en virtud de una encomendación de funciones, con una dedicación horaria –idealmente mensual o trimestral–, formalizada mediante el correspondiente acto administrativo.

Dada la imposibilidad de cuantificar de forma exacta los costos y beneficios asociados a la creación y funcionamiento de un comité de ausentismo por falta de registros administrativos estandarizados, se propone evaluarlo en virtud de una estructura metodológica detallada en la tabla 4.

Tabla 4
Estimación de costos y beneficios de la implementación de comités de ausentismo

Concepto	Supuesto
Costos	
Número de integrantes	4 funcionarios
Número de reuniones	12 reuniones en el año (1 mensual)
Número de horas promedio por reunión	2 horas mensuales
Remuneración bruta promedio por hora	Según escala única de sueldos, planta y grado
Beneficios	
Reducción anual del índice de ausentismo	Variación porcentual del índice de ausentismo de un año a otro
Reducción de gastos del subtítulo 21 en suplencias y reemplazos	Variación porcentual del gasto en suplencias y reemplazos de un año a otro

Fuente: elaboración propia

Con esta estructura, se busca dar a conocer que los costos asociados para la articulación de un comité son relativamente bajos en comparación con los beneficios esperados. Igualmente, sirve como ejercicio inicial a la hora de designar a funcionarios para el desarrollo de estas labores, teniendo en cuenta los objetivos de eficiencia y eficacia institucional.

2.5. Desafíos y barreras de implementación de comités de ausentismo

La implementación de comités de ausentismo enfrenta diversos desafíos y barreras operativas que deben ser consideradas por los equipos locales. En primer lugar, puede existir resistencia de las asociaciones gremiales, particularmente por la percepción de los funcionarios sobre los comités como instancias de control más que como herramientas de apoyo concretas. No tener en cuenta esta situación puede generar una eventual pérdida de legitimidad y limitar el alcance esperado.

En segundo lugar, la falta de recursos —principalmente humanos—, puede tener un impacto negativo en servicios públicos con alta demanda asistencial. Esto puede significar una sobrecarga de trabajo, principalmente para aquellos funcionarios que ya desarrollan múltiples funciones, generando interrupciones en la periodicidad y continuidad del comité en el tiempo.

En tercer lugar, se debe dejar presente que el análisis del ausentismo laboral está dotado de alta sensibilidad, particularmente en la confidencialidad de la información, los límites que la autoridad fija para la fiscalización y el respeto de la dignidad de los trabajadores. En este contexto, se sugiere que los integrantes del comité firmen acuerdos de reserva sobre el uso de la información y fijen los alcances de sus acciones en el plan anual de trabajo, tema que será abordado en el próximo apartado.

3. Consideraciones finales

El ausentismo laboral es uno de los temas más relevantes en la discusión actual sobre la eficiencia del aparato estatal en Chile. Este artículo ha argumentado que la reciente implementación de comités locales para enfrentar este problema representa una herramienta concreta para promover un uso más eficiente de los recursos públicos, dado que su propósito es identificar las causas del fenómeno en los contextos locales y desarrollar planes de acompañamiento para los funcionarios.

Los resultados esperados deberán ser evaluados a lo largo del tiempo, ya que las instituciones requerirán un acompañamiento constante para implementar

adecuadamente sus objetivos, permitiendo además ajustes y correcciones en sus planes de acción. En este marco y con el objetivo de aportar al debate sobre el ausentismo laboral en el sector público, se presentan a continuación recomendaciones orientadas a fortalecer el funcionamiento de los comités locales de ausentismo, así como las limitaciones y proyecciones futuras sobre esta temática:

3.1. Involucramiento activo del jefe superior del servicio

El jefe superior del servicio debe asumir un rol activo en el liderazgo del comité local de ausentismo, otorgándole la prioridad necesaria dentro de la gestión institucional. Esto implica garantizar su funcionamiento regular mediante sesiones periódicas, junto con promover la difusión de sus objetivos y avances entre los funcionarios, reforzando así su legitimidad y compromiso organizacional.

3.2. Articulación de la Subdirección de Gestión y Desarrollo de las Personas

La Subdirección de Gestión y Desarrollo de las Personas desempeña un papel fundamental en el funcionamiento del comité local de ausentismo, pues, a través de sus diversas unidades, contribuye a la detección, prevención y acompañamiento del ausentismo de los funcionarios de la institución.

3.3. Involucramiento de las asociaciones de funcionarios

Las asociaciones de funcionarios juegan un rol esencial en el abordaje del ausentismo de sus asociados. Por ello, es relevante generar espacios de diálogo y participación durante las sesiones del comité local de ausentismo, velando tanto por el bienestar de los funcionarios como por el apoyo a las autoridades institucionales para alcanzar los objetivos establecidos en esta materia. Disponer una comunicación y discusión clara de los temas contribuirá a enfrentar de mejor manera eventuales resistencias.

3.4. Formalizar planes anuales de intervención

Con el fin de fortalecer el carácter operativo de los comités de ausentismo, se propone que estos elaboren, preferentemente, un plan anual de trabajo que incluya, al menos, los siguientes elementos:

3.4.1. Diagnóstico inicial

Análisis basado en el comportamiento histórico y tendencial del ausentismo, principalmente del año anterior, abordando sus causas, unidades críticas, tipos de licencias y principales problemas que experimentaron los funcionarios.

3.4.2. Objetivos medibles

Declaración de los objetivos que tendrá el comité para el año. Por ejemplo, contribuir a la reducción del número de días de ausentismo, mejorar el acompañamiento temprano, fortalecer acciones preventivas, mejorar la oportunidad de derivación a la unidad de salud del trabajador.

3.4.3. Líneas de acción

Declaración de las líneas de trabajo del comité para lograr los objetivos propuestos. Dentro de esta categoría se encuentra el seguimiento y acompañamiento de los casos críticos de funcionarios por parte del profesional asistente social a través de entrevistas o llamadas telefónicas. Igualmente, la coordinación de apoyos al interior de las áreas de gestión de personas, en particular, desde la unidad de salud del trabajador. También se encuentran acciones preventivas relacionadas con el cuidado ergonómico, salud mental y clima laboral.

3.4.4. Indicadores de seguimiento

Se sugiere la incorporación de indicadores que permitan medir el estado de avance de las líneas de acción propuestas, tales como número de funcionarios contactados, tasa de reincorporación laboral, número de derivaciones a la unidad de salud del trabajador, entre otros.

3.4.5. Responsables y plazos

Asignación de roles de responsabilidad al interior del comité, a fin de dotarlo de capacidad de gestión y operación. Este plan deberá ser comunicado a los funcionarios, permitiendo así el monitoreo del avance de los compromisos adquiridos y garantizando el cumplimiento de los objetivos.

3.5. Periodicidad de las sesiones

El comité local debe sesionar de manera periódica con el objetivo de monitorear el cumplimiento del plan anual de trabajo. En función de las características y naturaleza del servicio público, se propone que aquellos servicios que presenten mayores niveles de complejidad organizacional, criticidad operativa y tamaño de dotación establezcan una periodicidad mensual, complementada con reportes trimestrales basados en indicadores de seguimiento previamente definidos. Este tipo de esquema resulta particularmente pertinente para servicios de alta exigencia operativa, como los sectores de salud y educación.

Para aquellos servicios públicos de menor complejidad, se sugiere el establecimiento de reuniones trimestrales, con reportes de resultados semestrales.

De manera transversal, las instituciones podrán convocar a sesiones extraordinarias cuando las necesidades así lo requieran, o bien haya que tratar casos específicos que necesiten de la toma de decisiones mediante votación de sus integrantes.

Cabe hacer presente que, estos criterios de diferenciación pueden variar según el nivel histórico de ausentismo de la institución, por lo que cada comité tendrá que ponderar la estructura de funcionamiento que más se ajuste a su contexto local.

3.6. Instrumentos de gestión

En relación con los instrumentos disponibles y siguiendo el ejemplo realizado en los servicios de salud del país, se sugiere la utilización de reportes estadísticos que permitan gestionar y analizar los patrones de ausentismo de la institución, estableciendo grupos objetivos según unidad, rango etario, calidad jurídica, planta funcionaria, entre otros. En este contexto, la información extraída del sistema de información de recursos humanos, SIRH, ha sido fundamental para apoyar el trabajo realizado por los comités en los distintos dispositivos.

Respecto de los instrumentos de coordinación interna, se recomienda la elaboración de protocolos que formalicen los procesos asociados a las acciones desarrolladas por el comité local, así como la generación de informes periódicos dirigidos a la dirección y a las jefaturas, con el fin de apoyar el trabajo con los equipos a su cargo. Asimismo, resulta fundamental dejar constancia de las decisiones adoptadas mediante actas de reuniones formales, las cuales sistematicen los acuerdos alcanzados y contribuyan a fortalecer la transparencia y trazabilidad del proceso.

Desde una perspectiva preventiva y con el objetivo de identificar en profundidad los aspectos más críticos de la gestión del ausentismo laboral, se recomienda la aplicación de encuestas psicolaborales, la evaluación periódica de las condiciones de los puestos de trabajo, así como el diseño e implementación de programas de reintegro laboral gradual.

3.7. Limitaciones y proyecciones futuras

Dentro de las limitaciones inherentes a un enfoque metodológico descriptivo-documental, se encuentra la falta de acceso a fuentes institucionales secundarias que permitan profundizar el análisis sobre la efectividad de los comités de ausentismo en Chile, considerando que gran parte de esta información no se encuentra disponible en medios electrónicos de acceso público.

Si bien los antecedentes recopilados sugieren que estos comités pueden contribuir a una mayor eficiencia en la gestión del ausentismo laboral, persiste

un déficit de evaluaciones sistemáticas que permitan establecer relaciones causales más robustas. En este sentido, se abre un campo relevante para futuras investigaciones que incorporen metodologías comparativas, particularmente estudios de casos entre instituciones de similar naturaleza y nivel de complejidad, con el objetivo de identificar y sistematizar buenas prácticas que aporten al trabajo de los tomadores de decisiones.

Pese a las limitaciones señaladas, este estudio contribuye al debate en torno a las herramientas de gestión orientadas a la reducción del ausentismo laboral, especialmente en el contexto de la discusión actual sobre el uso eficiente de los recursos públicos.

Desde esta perspectiva, la adecuada implementación de comités de ausentismo, con estructuras de funcionamiento formales, conocidas por todas las partes y validadas por la dirección del servicio, puede favorecer la generación de una cultura organizacional orientada al resguardo de los ambientes laborales y al diseño de estrategias para abordar el ausentismo y sus efectos en la organización.

No obstante, no es esperable que los comités locales de ausentismo constituyan una solución definitiva a una problemática de carácter multifactorial. En consecuencia, el tiempo de implementación y el monitoreo continuo resultan variables claves para evaluar sus efectos en el corto, mediano y largo plazo, siendo fundamental el acompañamiento sostenido de los órganos del gobierno central para asegurar su continuidad y consolidación.

4. Referencias

- Clapes UC. (2024). *Ausentismo laboral en el Estado: en promedio cada funcionario se perdió más de un mes al año por licencias y Salud lidera*. <https://clapesuc.cl/en-los-medios/ausentismo-laboral-en-el-estado-en-promedio-cada-funcionario-se-perdio-mas-de-un-mes-al-ano-por-licencias-y-salud-lidera>
- Dirección de Presupuestos. (2024). *Radiografía del ausentismo laboral en el sector público. Estudios de Finanzas Públicas*. https://www.dipres.gob.cl/598/articles-355566_doc_pdf.pdf
- Jensen, U. T.; Andersen, L. B. & Holten, A. L. (2017). Explaining a dark side: Public service motivation, presenteeism, and absenteeism. *Review of Public Personnel Administration*, 39(4), 487-510. <https://doi.org/10.1177/0734371X17744865>

- Kisakye, A. N.; Tweheyo, R.; Ssengooba, F.; Pariyo, G. W.; Rutebemberwa, E. & Kiwanuka, S. N. (2016). Regulatory mechanisms for absenteeism in the health sector: a systematic review of strategies and their implementation. *Journal of Healthcare Leadership*, 8, 81-94. <https://doi.org/10.2147/JHL.S107746>
- Mastekaasa, A. (2020). Absenteeism in the public and the private sector: Does the public sector attract high absence employees?. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(1), 60-76. <https://doi.org/10.1093/jopart/muz003>
- Ministerio de Salud. (2025a). *Ausentismo laboral: más allá del diagnóstico, la intervención sistemática*. https://sirh.minsal.cl/sites/default/files/joel_espina.pdf
- Mohd, I. H.; Shah, M. M.; Anwar, N. A. & Mahzumi, N. (2016). Work-life balance: The effect on absenteeism among employees in a Malaysian utility company. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 6(6), 154-157. <https://www.econjournals.com/index.php/ijefi/article/view/3147>
- Osorio Guzmán, M. (2024). Generalidades de la psicología de la salud: un enfoque biopsicosocial. *Simbiosis. Revista de Educación y Psicología*, 4(7), 73-86. <https://revistasimbiosis.org/index.php/simbiosis/article/view/83>
- Servicio Civil. (2025). *Gestión del ausentismo laboral: enfoque normativo y práctico*. Servicio Civil. https://www.serviciocivil.cl/wp-content/uploads/2025/06/gestion_ausentismo_laboral_26jun2025.pdf
- Servicio de Salud Biobío. (2025). *Oficio ordinario 695, que envía información trimestral licencias médicas del Servicio de Salud Biobío*. https://www.senado.cl/site/presupuesto/2025/cumplimiento/Glosas%202025/16%20Salud/1633_695_07052025_ssbb.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Superintendencia de Seguridad Social. (2025). *Estadísticas de la Superintendencia de Seguridad Social*. <https://www.suseso.cl/608/w3-propertyname-538.html> .
- Vidal Gamboa, C.; Palavecino Sáez, I.; Moya Rivera, P.; Toro Huerta, C. & Hoffmeister Arce, L. (2017). Calidad de vida del personal de salud y su relación con el ausentismo. *Ciencia & Trabajo*, 19(60), 188-193. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-24492017000300188>
- Villoria Mendieta, M. (2012). Paradojas y tensiones de la innovación: el caso del Open Government. P3T, *Journal of Public Policies and Territories. Participation, citizen, control, governance*, 2 (June-July), 11-14.

5. Normativa

Ley 21.722. *Ley de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2025.*

Diario Oficial de la República de Chile, 13 de diciembre de 2024. <https://bcn.cl/sVH2FK>

Ministerio de Hacienda. (2005). *Decreto con fuerza de ley 29/2004, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo.* Diario Oficial de la República de Chile, 16 de marzo de 2005. <https://bcn.cl/2f8f2>

Ministerio de Hacienda. (2025). *Oficio circular 16/2025, que solicita conformar comité de ausentismo, designar funcionario responsable e imparte lineamientos relativos a controlar el debido cumplimiento de las licencias médicas emitidas a favor de funcionarios públicos.* https://www.dipres.gob.cl/598/articles-377003_doc_pdf.pdf

Ministerio de Salud. (2012). *Resolución exenta 873/2012. Aprueba norma general administrativa 22 sobre modelo de gestión del ausentismo en el sistema nacional de servicios de salud.* https://www.ispch.gob.cl/wp-content/uploads/resoluciones/33668_0873-2024.pdf

Ministerio de Salud. (2018). *Resolución exenta 1.042/2018. Aprueba instructivo sobre gestión del ausentismo laboral por licencia médica curativa con enfoque biopsicosocial.* <https://www.saludtarapaca.gob.cl/wp-content/uploads/2023/12/INSTRUCTIVO.pdf>

Ministerio de Salud. (2020). *Resolución exenta 427/2020. Modelo para la gestión biopsicosocial del ausentismo laboral por morbilidad del personal de los servicios de salud y su red de establecimientos dependientes y autogestionados en red.*

Ministerio de Salud. (2025b). *Ordinario 78/2025. Guía práctica para el abordaje del ausentismo laboral por licencia médica curativa en los servicios de salud.*

6. Jurisprudencia de la Contraloría General de la República, dictamen

17351/2018.

<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/017351N18/html>

LOS ALCANCES DE LA PRÓRROGA Y LA RENOVACIÓN EN EL NUEVO REGLAMENTO DE LA LEY DE COMPRAS PÚBLICAS

THE SCOPE OF EXTENSIONS AND RENEWALS IN THE NEW PUBLIC PROCUREMENT LAW REGULATIONS

Mauro José Díaz Pavez¹

Resumen

Este artículo trata sobre las novedades introducidas por el nuevo reglamento de la ley de compras públicas, en particular, respecto de la prórroga y la renovación. Bajo el antiguo reglamento, los organismos del Estado recurrían ampliamente a dichas figuras jurídicas, debido a su flexibilidad y a la rapidez en su tramitación, considerando que permitían asegurar la vigencia de los bienes o servicios requeridos. No obstante, actualmente carecen de una regulación específica dentro de la ley y el reglamento, y solo se mencionan aisladamente, urgiendo un mayor desarrollo sobre la base de los elementos normativos existentes y los principios de toda contratación administrativa. Por esta razón, en este texto, otorgaremos un margen de aplicabilidad y regulación a la renovación y a la prórroga dentro de la nueva normativa de compras públicas, en atención a la necesidad de su uso por los sujetos a la ley 19.886.

Palabras clave: sistema de compras públicas – reglamento de la ley de compras – prórroga de contratación – renovación de contratación

Abstract

This article discusses the changes introduced by the new public procurement law regulations, specifically in relation to extensions and renewals. Under the old regulations, government agencies made extensive use of these legal mechanisms due to their flexibility and speed of processing, considering that they ensured the availability of the required goods or services. However, they currently lack specific regulation within the law and regulations, and are only

1 Es abogado de la Tesorería General de la República, magíster en Derecho con mención en Derecho Regulatorio por la Pontificia Universidad Católica de Chile, diplomado en Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales en la Empresa por la Universidad de Chile, abogado por la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

mentioned in isolated cases, being imperative further development based on existing regulatory elements and the principles of all administrative contracting. For this reason, in this text, we will grant a margin of applicability and regulation to renewal and extension within the new public procurement regulations, in response to the need for their use by those subject to Law 19.886.w.

Keywords: public procurement system – procurement law regulations – contract extension – contract renewal

1. Introducción

La implementación del sistema de compras públicas comenzó en el año 2003, a través de la ley 19.886, transformando a Chile en un pionero a nivel continental en la regulación de las contrataciones de bienes y servicios de los órganos de la Administración del Estado, otorgándole mayor transparencia y objetividad. Asimismo, permitió avances significativos en materia de eficiencia y mejora en la utilización de los recursos públicos, evitando situaciones de corrupción, desviación de fondos y cualquier otra conducta atentatoria contra la probidad administrativa.

No obstante, después de más de veinte años de vigencia, era necesario realizar una actualización sustancial en algunos conceptos, corregir deficiencias, modificar y agregar mecanismos de contratación y ampliar el margen de aplicación de la norma a todos los organismos del Estado. Este último cambio muestra que el verdadero objetivo del proceso de modernización del sistema de contratación pública es velar por un mejor uso de todos los recursos fiscales y no solo de aquellos administrados por entidades sujetas a jerarquía o coordinación del poder ejecutivo (Lara Arroyo & Luna Bravo, 2025: 4).

En ese sentido, se publicó la ley 21.634, que busca modernizar la normativa, a través de:

- 1) nuevos mecanismos de contratación,
- 2) ampliación de su ámbito de aplicación,
- 3) fomento de la participación de empresas de menor tamaño y, sobre todo,
- 4) mayor transparencia y publicidad de las compras públicas de bienes o servicios de los organismos de la Administración del Estado.

La ley 21.634 incorporó el artículo 2 bis de la ley 19.886, que establece los objetivos de las compras públicas, explicitando principios como:

- a) igualdad de trato y no discriminación,
- b) libre acceso a las licitaciones,
- c) competencia, publicidad y transparencia,
- d) probidad,
- e) valor por el dinero. Este último consiste en la eficiencia, eficacia y economía en el uso de los recursos públicos y en la gestión de las contrataciones, y la mejor relación costo-beneficio en las adquisiciones.

Dentro de todas las modificaciones realizadas —y detalladas con mayor profundidad en el nuevo reglamento de compras públicas, aprobado por el decreto 661/2024, del Ministerio de Hacienda—, se encuentran la renovación y la prórroga como figuras jurídicas que eran utilizadas ampliamente por todos los organismos del Estado, dada su flexibilidad y rapidez en su tramitación, pues permitían asegurar la vigencia de los bienes o servicios requeridos. No obstante, actualmente carecen de una regulación específica dentro de la ley y el reglamento, y solo se mencionan aisladamente, siendo necesario un mayor desarrollo sobre la base de los elementos normativos existentes y los principios de toda contratación administrativa. Por esta razón, en este texto, otorgaremos un margen de aplicabilidad y regulación a la renovación y prórroga dentro de la nueva normativa de compras públicas, considerando la necesidad de su uso por las personas sujetas a la ley 19.886.

2. La prórroga y la renovación en el nuevo reglamento de la ley 19.886

Ambas figuras, tanto la renovación como la prórroga, no contaban con una regulación explícita en el reglamento anterior —decreto 250/2004, del Ministerio de Hacienda—, en aspectos tales como su naturaleza jurídica, titularidad, objeto, entre otros elementos que podrían otorgar mayor entendimiento de su aplicabilidad por parte de los órganos compradores del Estado. En el caso de la prórroga, era una causal de trato directo que procedía excepcionalmente para extender una contratación cuyo nuevo proceso, licitación o contratación directa se encontraba en confección o trámite de dictación (decreto 250/2004, artículo 10, n.º 7, letra a). Por su parte, la renovación exigía haber sido previamente establecida en las bases o contratación original, justificar su empleo y solo era procedente una única vez (decreto 250/2004, artículo 12).

Pues bien, el nuevo reglamento de la ley 19.886 —decreto 661/2024, del Ministerio de Hacienda— solo hace menciones aisladas, tanto de la renovación

como de la prórroga, no otorgándoles un carácter regulatorio propiamente tal, sino más bien asumiendo que es posible su existencia *per se*, nombrándolas en distintos artículos, sin establecer condiciones, límites o algún otro requisito.

En razón de lo anterior y dado que se trata de figuras que son utilizadas frecuentemente por los órganos sometidos a la ley de compras como herramientas de eficiencia y eficacia, flexibilidad y, en muchos casos, para otorgar continuidad operativa de servicios o suministros esenciales, se torna necesario analizar su alcance normativo en el nuevo reglamento.

2.1. Prórroga

La prórroga consiste en una extensión del plazo de vigencia de un contrato que se encuentra por vencer, mientras se procede con un nuevo proceso de contratación (Asenjo, 2024: 262). Dicho alcance permite entenderla como un acto transitorio, que busca otorgarle operatividad a un determinado contrato, mientras se resuelve un nuevo proceso. Sin perjuicio de lo anterior, como es posible constatar, es necesario que ambas partes contratantes estén de acuerdo en su extensión, debiendo suscribirse un acta o *addendum* de contrato respectivo.

Antes de la modificación a la ley de compras, como ya indicamos, la prórroga era una causal de trato directo, es decir, una forma excepcional de contratación que se exime de la concursabilidad².

Esta forma de contratación:

- 1) era aplicable de manera transitoria,
- 2) debía realizarse con el mismo proveedor del contrato principal,
- 3) se debía justificar que el servicio o suministro había sido juzgado indispensable para la institución,
- 4) solo era procedente por el tiempo que durara la realización de un nuevo proceso de contratación y, además,
- 5) en ningún caso podía superar el monto total de 1.000 UTM.

2 Circunstancias en que procede la licitación privada o el trato o contratación directa: la licitación privada o el trato o contratación directa proceden, con carácter de excepcional, en las siguientes circunstancias:

7. Cuando por la naturaleza de la negociación existan circunstancias o características del contrato que hagan del todo indispensable acudir al trato o contratación directa, de acuerdo a los casos y criterios que se señalan a continuación:

a) si se requiere contratar la prórroga de un contrato de suministro o servicios, o contratar servicios conexos, respecto de un contrato suscrito con anterioridad, por considerarse indispensable para las necesidades de la entidad y solo por el tiempo en que se procede a un nuevo proceso de compras, siempre que el monto de dicha prórroga no supere las 1.000 UTM (decreto 250/2004, artículo 10).

No obstante, con la entrada en vigencia de la ley 21.634, esta causal de trato directo fue derogada, incluyéndose la prórroga dentro de las posibilidades de modificar un contrato respecto del plazo. Por lo tanto, la nueva reglamentación entiende la prórroga como una forma de modificación contractual en los términos que las partes acuerden, aplicando el principio de libertad contractual (ley 19.886, artículo 13, letra a), y siempre teniendo presentes los límites establecidos por la normativa aplicable, como veremos a continuación.

La prórroga, como una de las formas de modificación contractual, se encuentra mencionada en distintos preceptos del nuevo reglamento: artículos 42, 58, 117 y 180, sin que, como ya indicamos, tenga una regulación específica de cuándo es posible invocarla.

Precisado lo anterior, para efectos de análisis, debemos considerar que el artículo 42 es el que nos da mayores elementos respecto de cuándo es posible una modificación y en qué condiciones.

El mencionado artículo, a propósito del contenido adicional de las bases, dispone:

Contenido adicional de las bases. Las bases podrán contener, en lenguaje preciso y directo, las siguientes materias:

3. La facultad de modificar el contrato, establecer condiciones de prórroga y los límites a las condiciones en que podrá hacerse uso de esta, de conformidad a lo que establece el artículo 129 de este reglamento (decreto 661/2024, artículo 42).

A su vez, el artículo 129 del reglamento contempla dos posibilidades:

- a) que en las bases o el contrato se haya incorporado la posibilidad de modificar la contratación; y por otro, lado,
- b) que no se haya indicado previamente la posibilidad de modificación como una opción durante la ejecución contractual.

En el primer caso, el reglamento otorga total libertad a las partes de plantear previamente las situaciones en las cuales será posible una modificación del contrato, siempre que con ello no se afecten los elementos esenciales del mismo, indicando a continuación que esto se transgrede en los siguientes casos:

- 1) cuando se vulnera el principio de igualdad entre los oferentes y de estricta sujeción a las bases;
- 2) si se altera el equilibrio financiero;
- 3) si, al modificarse, se da como resultado un contrato diferente.

Por otro lado, si la posibilidad de modificación no fue planteada en la contratación original o en las bases, solo se podrá realizar excepcionalmente cuando se cumplan los siguientes requisitos copulativos:

- a) caso fortuito o fuerza mayor, debidamente calificada por la autoridad respectiva;
- b) que el cambio de contratista produzca inconvenientes significativos o un aumento sustancial de los costos de la contratación;
- c) las modificaciones realizadas solo se deben limitar a responder a la necesidad objetiva; y
- d) respetar el equilibrio financiero.

Precisado lo anterior, en cualquier de los casos, vemos que es posible proceder a la prórroga de un contrato, dado que se trata de una modificación —extensión— del plazo de vigencia, la cual procederá siempre que se cumplan los elementos indicados en el artículo 129 del reglamento, sea que se haya previsto o no en las bases de licitación pública o en el contrato originalmente celebrado.

Ahora bien, la gran limitación de todo cambio —esté o no contemplada previamente en las bases o en el contrato original— viene dada por el inciso final del referido artículo 129, el que establece que **una modificación no puede superar un 30 % del monto total pactado del contrato**. *A priori*, esta restricción porcentual podría interpretarse solo respecto del monto del contrato y no referente al plazo de vigencia; no obstante, el mismo inciso indica que «En ningún caso, el monto de estas modificaciones podrá exceder, independientemente o en su conjunto con las demás modificaciones realizadas a este durante su vigencia, el equivalente al treinta por ciento del monto originalmente convenido...» (decreto 661/2024, artículo 129, inciso tercero), lo que conlleva a concluir que una variación contractual, sin importar su naturaleza, no podrán rebasar el 30 % del monto original. En consecuencia, la prórroga, en cuanto a su extensión del plazo de vigencia, deberá considerar un presupuesto adicional que en ningún caso podrá sobrepasar dicho límite porcentual. En otras palabras, el tiempo de la prórroga va estrictamente relacionado con el monto autorizado, el que no puede exceder el 30 % de aumento.

A modo de ejemplo, si tengo una contratación de un suministro de compra de bienes muebles por veinte meses y por un monto de cien millones de pesos, la prórroga no podrá ser mayor a treinta millones de pesos —30 %— y su nuevo plazo de vigencia debe regirse por el nuevo monto, en consideración a la proyección de su consumo mensual. Luego, si mi gasto mensual fijo proyectado es de cinco millones de pesos, mi plazo máximo de la prórroga debe ser seis meses. Es decir, el tiempo de vigencia de esta modificación va a depender de que el organismo acredite el gasto proyectado en razón de los meses prorrogados y, en

los casos que sea procedente, deberá respetar el tiempo indicado previamente en las bases o en el contrato principal.

Esta interpretación, considera e integra las distintas modificaciones realizadas por el legislador en cuanto a la necesidad de que los organismos sujetos a la normativa de compras públicas tengan una mayor planificación de sus contrataciones, en cuanto al gasto anual y sus respectivas imputaciones. Asimismo, se establece como una nueva exigencia que el plan anual de compras solo pueda modificarse mediante un acto administrativo fundado, ya no siendo meramente referencial, lo que se traduce en mayor orden, proyección y rigidez de las estimaciones presupuestarias de los gastos de los organismos sujetos a la ley 19.886.

En ese mismo sentido, el artículo 71 del decreto 661/2024, en sintonía con el artículo 8 bis de la ley 19.886, eliminó la causal de contratación directa, dejándola actualmente dentro del artículo 129 del nuevo reglamento, dándole el tratamiento de una modificación contractual, debiendo respetar, por lo tanto, «el equilibrio financiero» de los contratantes, lo que se podría traducir en que la extensión excesiva o mayor de un plazo de vigencia, en el caso de una prórroga, podría afectar o menoscabar al proveedor, obligándolo a mantener precios o condiciones desactualizados en el mercado, pudiendo ser menos ventajosos en los meses adicionales.

En síntesis, vemos que la prórroga es un tipo de modificación contractual a la cual se le aplican las limitaciones establecidas en el artículo 129 del decreto 661/2024, debiendo considerarse, para cualquier factor que se pretenda cambiar, el límite máximo del 30 % del monto originalmente pactado, lo que afecta inevitablemente al plazo de vigencia.

2.2. Renovación

Esta figura se encontraba mencionada en el artículo 12 del decreto 250/2004, del Ministerio de Hacienda, el cual establecía que no era posible incluir cláusulas de renovación contractual, salvo que existan fundamentos indispensables para su incorporación, siempre que se haya señalado en las bases o en el contrato, y solo por una vez. No obstante, en el nuevo reglamento de compras públicas, se elimina el precepto indicado anteriormente y solo se menciona de manera aislada y referencial en los artículos 117 y 180.

Por esta razón, y dada la falta, nuevamente, de una regulación expresa y detallada en el nuevo reglamento, primero hay que resolver cuál es su naturaleza jurídica para, posteriormente, determinar cuál es su aplicabilidad en la actual normativa.

Para una parte de la doctrina, la renovación se define como un acuerdo de las partes para reanudar un contrato actual en los mismos términos y condiciones

pactadas. Así, al igual que la prórroga, se trataría de un tipo de modificación contractual que se traduce, a diferencia de la primera, en reiniciar la contratación inicialmente celebrada, extendiendo su vigencia y presupuesto (Asenjo, 2024: 261). En ese sentido, si entendemos que la naturaleza de la renovación es una modificación contractual, los límites también estarían dados por el artículo 13, letra a, de la ley 19.886, y principalmente por lo dispuesto en el artículo 129 del decreto 661/2024. Entonces, la renovación, para ser aplicable, se debe tener presente:

- a) que haya sido prevista en las bases o en la contratación original,
- b) que se mantenga el equilibrio financiero de las partes y
- c) que no se exceda el 30 % del monto originalmente pactado.

Esta última interpretación le otorga un valor muy estricto al principio de libertad contractual de las partes, contemplado en el artículo 13, letra a, de la ley 19.886, dado que establece límites en cuanto al monto y al plazo de la renovación, perdiendo eficacia al momento de su utilización. Además, no lograría diferenciarse de la prórroga en su aplicabilidad, no siendo relevante identificar cuándo se puede emplear una u otra.

Otro sector de la doctrina entiende la renovación como una mera cláusula contractual producto de la libertad de las partes. Es decir, las partes, por mutuo acuerdo, pueden reanudar el contrato en las mismas condiciones originales, aplicando supletoriamente la normativa común (ley 19.886, artículo 1), en específico los artículos 1545 y siguientes del Código Civil (Zúñiga Urbina, 2025: 510). Asimismo, el antiguo reglamento de la ley de compras regulaba la renovación como una cláusula contractual que los intervinientes podían pactar, pero dentro de los márgenes permitidos. De esta forma, la renovación se nos presenta como una cláusula contractual previamente indicada en el contrato original o en las bases de licitación, que depende del acuerdo de las partes para su aplicabilidad.

Considerando las últimas modificaciones introducidas en la normativa actual de compras públicas y la relevancia del principio de libertad contractual del artículo 13, letra a, de la ley 19.886, es posible entender la renovación como una cláusula contractual que las partes acuerdan previamente, pues se busca, entre otros objetivos, mayor eficacia y eficiencia en la utilización de los recursos públicos.

No obstante, para concebir la figura de la renovación como una cláusula contractual que está sujeta a la libertad contractual, es necesario que consten cuáles son sus límites en relación con los principios de la contratación pública. De lo contrario, podrían presentarse problemas como la cláusula de renovación automática o renovaciones sucesivas. Asimismo, debemos considerar que se deben respetar los principios básicos de toda contratación pública, como

la igualdad de los oferentes, la transparencia y la concursabilidad, lo cual ha sido resuelto por la Contraloría General de la República indicando que las renovaciones automáticas o sucesivas no pueden ser parte de los contratos celebrados por los organismos del Estado sujetos a la ley 19.886:

los dictámenes 46746/2009 y 38612/2013 precisan que las cláusulas contractuales de renovación automática pugnan con el sistema de propuesta pública establecido en el aludido artículo 9 de la ley 18.575, mecanismo esencial fijado por el legislador para resguardar el principio de probidad, por la vía de asegurar la transparencia que deben revestir los procesos de contratación que realicen los organismos de la Administración del Estado (dictamen E149017/2025).

Estos principios, ante el vacío normativo, cumplen una función integradora del ordenamiento jurídico, otorgando límites a cualquier contratación, debiendo realizarse dentro de sus márgenes (Celis Danzinger, 2025: 97-99).

De lo anterior, podemos entender que no es posible realizar renovaciones automáticas o sucesivas, en razón de la afectación de los principios antes mencionados, debiendo las partes o las bases tenerlo en consideración al momento de su establecimiento y acuerdo.

Finalmente, la renovación obedece a una posibilidad de las partes, ya sea porque lo acordaron en el contrato o se permite en las bases de licitación, de reanudar una contratación previamente pactada, durante su vigencia, en los mismos términos y condiciones, teniendo como límites los principios de toda contratación administrativa, como son la transparencia, la igualdad de los oferentes y la concursabilidad.

3. Conclusiones

- 1) Las nuevas modificaciones introducidas por la ley 21.634 a la normativa de compras públicas pretenden modernizar las contrataciones, a través de nuevos mecanismos, pero a su vez, robustecen la probidad, la transparencia y el resguardo del patrimonio fiscal, estableciendo una fuerte regulación del margen de aplicación y sus intervinientes, tanto fuera como dentro de los órganos de la Administración del Estado.
- 2) En esa misma línea, el nuevo reglamento de la ley 19.886, si bien considera la libertad contractual de las partes como uno de los principios de toda contratación —en razón del artículo 13, letra a, de la ley 19.886—, procede también a regular su aplicabilidad, en virtud de su artículo 129.

- 3) En el caso de la prórroga, al ser parte de las modificaciones contractuales, solo se permite dentro de los límites impuestos por el reglamento. Este obliga a respetar los principios de estricta sujeción a las bases, equilibrio financiero, igualdad de los oferentes, los elementos esenciales del contrato, y el hecho de que toda modificación, cualquiera sea su naturaleza, no exceda el 30 % del monto originalmente pactado (decreto 661/2024, artículo 129). Por lo tanto, es indispensable considerar el gasto proyectado al momento de determinar o acordar el nuevo plazo de vigencia de una prórroga, siempre respetando el máximo de variación del 30 % del monto del contrato. La modificación del plazo está directamente relacionada con el aumento del monto permitido, lo cual debe estar debidamente fundamentado en el acto administrativo respectivo.
- 4) En el caso de la renovación, entendemos que no se trata de una modificación en razón de su propia naturaleza jurídica, pues obedece derechamente a la posibilidad de acuerdo entre las partes, siendo una mera cláusula contractual que permite reanudar un contrato en los mismos términos pactados originalmente. No obstante, los límites no están dados por el artículo 129 del decreto 661/2024, sino que, por los principios básicos de toda contratación pública, como son la transparencia e igualdad de los oferentes, no pudiendo, por ejemplo, pactarse cláusulas de renovación automáticas o sucesivas.
- 5) Finalmente, la prórroga y la renovación son figuras que se mantienen en la nueva normativa, siendo plenamente aplicables, pero con un tratamiento dispar. Por un lado, la primera dejó de ser una causal de contratación directa, pasando a ser una modificación contractual sujeta a los límites y requisitos del artículo 129 del decreto 661/2024, y, por otro lado, la renovación debe considerarse como una mera cláusula contractual que puede pactarse o no por las partes, aunque debe respetar siempre los principios básicos de toda contratación pública.

4. Referencias

Asenjo Asenjo, K. (2024). Ejecución contractual: potestades de modificación y término anticipado del contrato en la nueva ley de compras. En X. Lazo Vitoria (editora), I. Obando Camino (editor), C. A. Castro Fuentes (coordinadora), *Nueva ley de compras. Estudio sistemático y práctico de la reforma a la ley 19.886*. Thomson Reuters.

Celis Danzinger, G. (2025). *Los principios de la contratación pública*. Tirant Lo Blanch.

Lara Arroyo, L. & Luna Bravo, M. (2025). *Nueva ley de compras públicas. Análisis de cambios introducidos por la ley 21.634 y su reglamento*. Der Ediciones.

Zúñiga Urbina, F. (coordinador). (2025). *Contratos públicos. Ley y reglamento*. Thomson Reuters.

5. Normativa

Ley 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios. Diario Oficial de la República de Chile, 30 de julio de 2003. <https://bcn.cl/2f72u>

Ley 21.634, moderniza la ley 19.886 y otras leyes, para mejorar la calidad del gasto público, aumentar los estándares de probidad y transparencia e introducir principios de economía circular en las compras del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, 11 de diciembre de 2023. <https://bcn.cl/3gxwa>

Ministerio de Hacienda. (2004). Decreto 250/2004, aprueba reglamento de la ley 19.886 de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios. Diario Oficial de la República de Chile, 24 de septiembre de 2004. Derogado por el artículo segundo del decreto 661/2024, del Ministerio de Hacienda, el 13 de diciembre de 2024. <https://bcn.cl/2f6fl>

Ministerio de Hacienda. (2024). Decreto 661/2024, aprueba reglamento de la ley 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios, y deja sin efecto el decreto supremo 250/2004, del Ministerio de Hacienda. Artículo primero: aprueba el siguiente reglamento de la ley 19.886, de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios. Diario Oficial de la República de Chile, 12 de diciembre de 2024. <https://bcn.cl/S3HySO>

6. Jurisprudencia

6.1. Contraloría General de la República, dictámenes números:

46746/2009.

<https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/046746N09/html>

38612/2013.

<https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/038612N13/html>

E149017/2025.

<https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/E149017N25/html>

LOS PRINCIPIOS Y GARANTÍAS DEL DEBIDO PROCESO QUE RIGEN TODO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. A PROPÓSITO DE LA SANCIÓN CURSADA POR EL SAG EN CONTRA DE SOCIEDAD AGRÍCOLA LLAHUÉN

THE PRINCIPLES AND GUARANTEES OF DUE PROCESS THAT GOVERN ALL ADMINISTRATIVE SANCTIONING PROCEDURES. REGARDING THE SANCTION ISSUED BY THE SAG AGAINST AGRÍCOLA LLAHUÉN

Carlos Isensee Rimassa¹

Resumen

En el presente artículo estudio un caso que, a mi juicio, resulta paradigmático de cuándo un acto administrativo terminal, y de naturaleza sancionatoria, contraviene las garantías del debido proceso, tornándose en ilegal. De ese modo, se busca analizar y responder si los principios y garantías del debido proceso fueron respetados por el Servicio Agrícola y Ganadero, SAG, al sancionar a la Sociedad Agrícola Llahuén S. A. con multa de UTM 130, a través de la resolución exenta 1073/2022, ratificada por la resolución exenta 2931/2023, en adelante ambas en conjunto como la «resolución de multa» o la «resolución sancionatoria», ello en el marco de lo previsto en la ley 18.755.

Palabras clave: procedimiento administrativo sancionador – debido proceso – principios y garantías – SAG

1 Es profesor asistente de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, abogado y magíster en Derecho, con mención en Derecho Público, por la Universidad de Chile. cisensee@derecho.uchile.cl

Abstract

In this article I study a case that, in my opinion, is paradigmatic when a final administrative act of a sanctioning nature contravenes the guarantees of due process, making such act illegal. Thus, this article seeks to analyze and answer whether the principles and guarantees of due process were respected by the Agriculture and Livestock Service, SAG, when sanctioning the Sociedad Agrícola Llahuén S. A. with a fine of UTM 130 through exempt resolution 1073/2022, ratified by exempt resolution 2931/2023, hereinafter both together as the “resolution of fine” or the “sanctioning resolution”, within the framework of the provisions of Law 18.755. General Treasury of the Republic”. Specifically, it deals with the application of mitigating circumstances.

Keywords: administrative sanctioning procedure – due process – principles and guarantees – SAG

1. Resumen ejecutivo y objeto del artículo

El Servicio Agrícola y Ganadero sancionó a la Sociedad Agrícola Llahuén por haber comercializado y distribuido, desde marzo de 2022, plantas de frutilla, sin garantizar su fitosanidad y estando en conocimiento o sospecha de que estaban afectas a una plaga.

Adelanto que el presente artículo finaliza con la siguiente conclusión general: el procedimiento administrativo sancionador sustanciado por el SAG en contra de Sociedad Agrícola Llahuén no cumplió con los principios y garantías del debido proceso, por lo que resulta ilegal, junto a la resolución de multa que le pone término.

2. Todo procedimiento administrativo sancionador se encuentra sujeto a los principios y garantías del debido proceso

Desde muy antiguo se ha escrito sobre la necesidad de que todo proceso debe ser llevado conforme a la Constitución y la ley, lo que equivale a decir que debe tramitarse según la normativa vigente que lo regula. En ello consiste el respecto al principio del debido proceso.

Si hacemos memoria, encontraremos su origen en la Carta Magna de 1215, en la que se dispuso que ningún hombre puede ser privado de su libertad, ni despojado de sus derechos o posesiones, sino por un juicio legal de sus pares y por la ley de su país (Carta Magna, cláusula 39). Esta garantía fue recogida por el rey Eduardo III en 1354, al establecer:

That no man of what estate or condition that he be, shall be put out of land or tenement, nor taken, nor imprisoned, nor disinherited, nor put to death, without being brought in answer by due process of the law [Que ningún hombre, sea cual sea su estado o condición, podrá ser despojado de sus tierras o de sus posesiones, ni apresado, ni encarcelado, ni desheredado, ni condenado a muerte, sin ser sometido a un debido proceso de ley] (Libertad del Súbdito, sección 3).

Esta garantía, según la cual ninguna persona puede ser juzgada sino *by due process of the law*, es decir, «conforme al debido proceso de ley» (López Masle, 2006: 183), sigue presente hoy. En efecto, nuestra Constitución contiene los principios y garantías del debido proceso en el inciso sexto del numeral 3 de su artículo 19, habiendo la academia y la judicatura debatido *in extenso* sus alcances para darle aplicación práctica. Con ello, se busca entregar certeza a la autoridad resolutoria y a las partes.

Luego, debemos precisar que no hay un único principio del debido proceso ni tampoco uno comprensivo de un grupo rígido o taxativo de garantías. Al respecto, Mauricio Duce Julio plantea, siguiendo la opinión consultiva 9/1987 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que:

En efecto, el debido proceso no se considera como un grupo rígido de garantías, sino más bien como un conjunto diverso de mínimos que deben asegurarse para permitir el adecuado ejercicio de los derechos de las personas cuyos derechos y obligaciones están bajo determinación judicial. Esos mínimos están formulados en normas generales bastante amplias —estándares o principios—, por ejemplo, el «contar con tiempo y medios adecuados para la defensa»; «el ser juzgado en un plazo razonable»; o «el derecho a un tribunal imparcial» (Duce Julio, 2018: 87).

En relación con las garantías mínimas y la extensión del debido proceso, el Tribunal Constitucional ha señalado que,

a través de la historia fidedigna de la disposición constitucional invocada, es posible comprender, en primer lugar, que se estimó conveniente otorgar un mandato al legislador para establecer

siempre las garantías de un proceso racional y justo, en lugar de señalar con precisión en el propio texto constitucional cuáles serían los presupuestos mínimos del debido proceso, sin perjuicio de dejar constancia de que algunos de dichos elementos decían relación con el oportuno conocimiento de la acción y el debido emplazamiento, la bilateralidad de la audiencia, la aportación de pruebas pertinentes y el derecho a impugnar lo resuelto por un tribunal imparcial e idóneo y establecido con anterioridad por el legislador (rol 2895/2015, considerando 5.º).

En dicho sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado «Que, como reiteradamente ha indicado esta magistratura, las exigencias constitucionales en materia de justo y racional procedimiento son definiciones primarias del legislador complementadas con el desarrollo jurisprudencial de la cláusula del debido proceso» (rol 1838/2010, considerando 9.º). Así las cosas, es tarea tanto del legislador como de la jurisprudencia definir las garantías mínimas del debido proceso.

Pues bien, la doctrina ha venido realizando un esfuerzo en sistematizar el desarrollo legal y jurisprudencial, por el que se han precisado cuáles son las garantías mínimas que conforman el debido proceso en un proceso administrativo sancionador (ver Cordero Quinzacara, 2014: 199-200). Por lo demás, tanto la ley 19.880 como las reformas más recientes a nivel sancionatorio sirven como sectores de referencia (Cordero Vega, 2020: 256)² de las garantías mínimas que integran un debido proceso administrativo sancionador.

Entre las garantías que conforman el debido proceso, podemos encontrar las siguientes:

- 1) Existencia de una acusación o formulación de cargos fundada, que contenga:
 - a) los hechos y normas en los que se sustenta, explicando cómo estos constan en la investigación,
 - b) indicación de por qué se consideran contrarios a las normas sometidas a la fiscalización de la Administración, especificando las normas que se estimen infringidas,

2 los sectores de referencia en la última década han contribuido progresivamente a la configuración de aspectos comunes que deben concurrir para que el ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración sea legítima, estableciendo criterios para la determinación de la sanción, el rol de la formulación de cargos, la prueba, los regímenes de revisión del acto sancionatorio,... Lo anterior ha implicado una suerte de ejercicio de homologación entre sectores por parte del legislador, que ha permitido ir construyendo, de manera inductiva, las bases de una teoría general de las sanciones administrativas en el derecho administrativo chileno, más allá de la configuración de potestades para el control de las atribuciones de la Administración y la garantía de derechos a favor del administrado (Cordero Vega, 2020: 256).

- c) individualización de la persona presuntamente responsable de la infracción, señalando la participación que se le imputa en ella.
- 2) Derecho de los interesados a acceder al expediente administrativo.
- 3) Derecho a defensa del presunto infractor, en cuanto derecho a presentar descargos y producir prueba sobre hechos pertinentes.
- 4) Valoración de la prueba por parte de la Administración, conforme a las reglas de la sana crítica.
- 5) Aplicación de una regla de estándar de prueba superior a la regla civil de la preponderancia de la evidencia, pero inferior a la regla penal de la duda razonable.
- 6) Congruencia entre los hechos y normas que se imputan infringidas —contenidos en la formulación de cargos—, y los hechos infraccionales que se tuvieron por probados —contenidos en la resolución sancionatoria—.
- 7) Motivación de la resolución que pone término al procedimiento administrativo.

Dichas garantías serán objeto de análisis a continuación, a propósito del procedimiento administrativo sancionador incoado por el SAG en contra de Sociedad Agrícola Llahuén, para concluir si se respetaron los principios y garantías del debido proceso o, más precisamente, si este fue debidamente llevado conforme a la ley.

A continuación, analizaré dichas mínimas garantías del debido proceso administrativo sancionador.

2.1. Existencia de una acusación o formulación de cargos fundada, que contenga una descripción de los hechos y normas en los que se sustenta

En el derecho administrativo sancionador encontramos la primera garantía del debido proceso, a propósito del acto por el cual se le imputan hechos típicos al presunto infractor y se le otorga un traslado para que ejerza su derecho a defensa, esto es, la formulación de cargos. Estos últimos deben «contener la pretensión punitiva planteada por el órgano administrativo, así como los fundamentos objetivos en que se sustenta. Se trata, por tanto, de un acto de trámite que necesariamente ha de ser fundado» (Cordero Quinzacara, 2014: 199).

En efecto, la ley de bases de los procedimientos administrativos previene que:

Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de

los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos (ley 19.880, artículo 11, inciso segundo).

De este modo, una formulación de cargos debe contener una descripción de los hechos objeto de cargos, así como las normas que los fundamentan. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que resulta necesario

que las sanciones administrativas sean precedidas de una formulación de cargos, donde se precisen los hechos imputados, seguida de una oportunidad real para plantear descargos, donde la defensa pueda incluso invocar hechos nuevos o distintos —no considerados por el fiscalizador con el propósito de desvirtuar esa acusación o, al menos, para fundamentar atenuantes— (rol 2682/2014, considerando 2.º).

Tal como lo advierte Eduardo Cordero Quinzacara, citando para ello la jurisprudencia contenida en los dictámenes de la Contraloría General de la República 63086/2004, 54131/2007 y 59357/2009, entre otros,

los cargos deben formularse en forma precisa, clara y concreta, no bastando las simples citas de las normas infringidas, sino que deben detallarse de la manera más clara y exhaustiva posible los hechos que constituyen tal vulneración y la forma en que contravienen los deberes contenidos en las normas afectadas. En otros términos, se deben indicar los hechos constitutivos de la[s] infracciones y la[s] norma[s] infringida[s], de manera clara y precisa, elementos que deberán guardar necesaria correspondencia con el acto administrativo terminal —sanción— (Cordero Quinzacara, 2020: 19).

En tal sentido, Cristóbal Osorio Vargas ha precisado que «La formulación fija el objeto del procedimiento administrativo sancionador e informa al presunto infractor cuál o cuáles son las infracciones administrativas por las que será procesado» (Osorio Vargas, 2019: 310-311). De ese modo, la formulación de cargos tiene por «objeto que [el presunto infractor] pueda defenderse adecuadamente de las acusaciones del órgano administrativo sancionador y exista certeza sobre los hechos y normas imputadas como infringidas» (Osorio Vargas, 2019: 311).

A modo de ejemplo, la ley que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente dispone que

La formulación de cargos señalará una descripción clara y precisa de los hechos que se estimen constitutivos de infracción

y la fecha de su verificación, la norma, medidas o condiciones eventualmente infringidas y la disposición que establece la infracción, y la sanción asignada (ley 20.417, artículo 49).

De un modo similar, la norma que crea la Comisión para el Mercado Financiero estipula que

El oficio por medio del cual se formulen cargos deberá ser fundado y contendrá la descripción de los hechos en los que se fundamentan y de cómo estos constan en la investigación, la indicación de por qué se consideran contrarios a las normas sometidas a la fiscalización de la Comisión, especificando la o las normas que se estimen infringidas, y la persona presuntamente responsable de la infracción, señalando la participación que se le imputa en ella (decreto ley 3.538/1980, artículo 46).

Así las cosas, Eduardo Cordero Quinzacara ha sistematizado «los requisitos mínimos que debe contener la formulación de cargos», sea que estos se comuniquen a través de un oficio o un acta:

- a) Los hechos concretos que se imputan, los que bien pueden ser acciones u omisiones. Además, será preciso indicar el lugar y momento en que habrían ocurrido y sus circunstancias específicas;
- b) El sujeto al cual se atribuyen, a saber, la persona natural o jurídica que se presume responsable de la comisión de los hechos;
- c) El grado de participación en los hechos;
- d) Las infracciones a que tales hechos dan lugar;
- e) Las normas administrativas infringidas;
- f) Las sanciones que por su comisión se pueden imponer, sean principales o accesorias (Cordero Quinzacara, 2020: 20).

Por su parte, Cristóbal Osorio Vargas ha resumido las garantías mínimas que una formulación de cargos debe tener, precisando que esta debe contener al menos:

- a) La forma en que se ha iniciado el procedimiento administrativo sancionador, esto es, si se inició por una denuncia o de oficio.
- b) Una descripción de los hechos que se estiman constitutivos de infracción y de la fecha de su verificación de manera clara y precisa, indicando cuáles son los antecedentes o documentos que le permiten realizar dicha afirmación, tales como, acta de fiscalización, fotografías, declaraciones de testigos, etcétera.

- c) La norma eventualmente infringida y la disposición que establece la infracción en razón de los hechos que le están siendo imputados.
- d) La sanción asignada por la ley a esa infracción, esto es, el rango de sanciones que dispone la legislación para la infracción que se imputa.
- e) El plazo para formular descargos.
- f) La individualización del organismo que instruye el procedimiento, su dirección y horarios de atención.
- g) Incentivos al cumplimiento.
- h) La formulación de cargos debe ser notificada (Osorio Vargas, 2019: 314-317).

Sobre el particular, la Corte Suprema también se ha pronunciado indicando cuáles deben ser las garantías mínimas de una formulación de cargos, citando para ello a Cristóbal Osorio Vargas y Francisco Zúñiga Urbina, a saber:

Que, sobre la formulación de cargos, se ha dicho que tal hito procesal viene a satisfacer el derecho del imputado o inculcado a conocer la acusación administrativa, al otorgarle todos los antecedentes que fundan la acusación administrativa, esto es, i) una descripción clara y precisa de los hechos que fundan los cargos y la fecha de su verificación; ii) las normas infringidas; y, iii) la sanción asignada. Lo anterior permite al presunto infractor o inculcado defenderse de las acusaciones o cargos formulados por la autoridad administrativa o el fiscal sumariante, al fijarse de manera estricta e inmodificable, salvo una formulación de cargos, el objeto del procedimiento sancionador (rol 59689/2020, considerando 4.^o).

Teniendo claridad de cuáles son las garantías mínimas de una formulación de cargos dentro de un debido proceso administrativo, revisaremos a continuación si la contenida en el acta de denuncia contra Sociedad Agrícola Llahuén cumplió con estas.

2.2. En los cargos formulados a Sociedad Agrícola Llahuén no se describieron de forma clara y precisa los hechos imputados, ni las normas eventualmente infringidas, en razón de los hechos que estaban siendo imputados

Antes de iniciar este análisis, debemos considerar que el Servicio Agrícola y Ganadero, no obstante haberle formulado cargos por dos hechos, solo sancionó a Sociedad Agrícola Llahuén por el hecho 2 del acta de denuncia, en adelante

también el «segundo hecho de cargos» o el «segundo cargo». De ese modo, el análisis de la legalidad tanto del acta de denuncia como del procedimiento y la resolución sancionatoria versará exclusivamente respecto del hecho 2.

Las normas que regulan toda formulación de cargos del SAG, para que este pueda sustanciar un debido proceso administrativo son:

- 1) Los inspectores del servicio y el personal de Carabineros de Chile que constaten una infracción a las normas a que se refiere el artículo 2 levantarán un acta de denuncia en la que se describirán los hechos constitutivos de la misma y la identidad del o de los infractores (ley 18.755, artículo 14).
- 2) Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos (ley 19.880, artículo 11, inciso segundo).

Pues bien, una particularidad del procedimiento administrativo regulado por la ley 18.755 es que la formulación de cargos se comunica a través de un acta de denuncia que levanta un inspector (ley 18.755, artículo 14). En la especie, los cargos a Sociedad Agrícola Llahuén fueron:

Viveros Agrícola Llahuén... ha incurrido en el(los) siguiente(s) hecho(s) [descripción de hechos]: ...

- 2) Comercializar y distribuir desde marzo 2022 a la fecha, plantas de frutilla, sin garantizar su fitosanidad y estando en conocimiento o sospecha [de] que estas estaban afectas a la plaga *Aphelenchoides fragariae* (SAG, 2022a: 1).

Como se expondrá, la formulación de cargos contenida en el acta de denuncia no cumple con varias de las garantías que configuran un debido proceso administrativo. Sin perjuicio de ello, nos detendremos en las omisiones más graves, las que por lo demás están contenidas en el artículo 14 de la ley 18.755 y en el inciso segundo del artículo 11 de la ley 19.880. En efecto:

- 1) En los cargos formulados en el acta de denuncia, no se describen los hechos de manera clara y precisa;
- 2) Tampoco se mencionan cuáles serían las normas presuntamente infringidas, en razón de los hechos imputados.

En relación con la primera omisión, de oficio de cargos, y recordando que el procedimiento administrativo debe ser conforme a la ley del Servicio Agrícola y Ganadero, el citado artículo de dicho cuerpo legal dispone que en la formulación de cargos contenida en el acta de denuncia:

- 1) los inspectores «describirán los hechos constitutivos» de infracción,
- 2) indicarán cómo los constataron (ley 18.755, artículo 14).

Sin embargo, en los cargos formulados en el acta de denuncia **no** existe una descripción clara y precisa de los hechos imputados, ya que no se detallan cuáles serían los hechos base que permiten afirmar que Sociedad Agrícola Llahuén, «estando en conocimiento o sospecha [de] que estas [frutillas] estaban afectas a la plaga» (SAG, 2022a: 1), las comercializó. En efecto, no se describe por qué ni desde cuándo la presunta infractora sospecharía o estaría en conocimiento de una plaga, ni tampoco cuáles trabajadores estarían en conocimiento o supondrían de ella. A su turno, los cargos formulados por el acta de denuncia tampoco precisan cuándo, a quién, desde cuál vivero, ni cuántas plantas afectas a una plaga habría vendido la sociedad investigada.

No obstante, ante una acusación general y vaga —sin contexto, ni época, persona que estaría en sospecha o conocimiento, cantidad de plantas, ni de cuál vivero vendrían—, a la presunta infractora le resultó imposible ejercer su derecho a la defensa, afectándose con ello un proceso debido conforme a la propia ley 18.755. En efecto, en los cargos formulados en el acta de denuncia no se señalan los antecedentes o documentos que le permiten al SAG afirmar que tal o cual individuo, en tal o cual día, sospechaba o estaba en conocimiento de una plaga, que se vendieron X plantas del vivero Z, y que ello constaría en tales y cuales documentos, informes, fotografías o declaraciones de testigos. Nada de ello existe en los cargos formulados a Sociedad Agrícola Llahuén.

Por su parte, en la formulación de cargos contenida en el acta de denuncia tampoco se menciona cuáles son las normas supuestamente infringidas, cuestión que fue reconocida por el Servicio Agrícola y Ganadero en el último párrafo de la resolución sancionatoria. Al respecto, esa entidad aseveró:

Entonces, como corolario de lo aquí expuesto, es posible señalar que el acta de denuncia que levantan los inspectores... no requiere indicar las normas presuntamente infringidas, pero sí identificar claramente los hechos que estos funcionarios constatan, siendo labor de la resolución —analizando previamente los descargos o alegaciones presentadas— determinar si estos hechos infringen o no normativa alguna cuya fiscalización y sanción esté encomendada al SAG (2022b).

Como se advierte, a juicio de ese organismo, en el acta de denuncia «no se requiere indicar las normas presuntamente infringidas» (SAG, 2022b), lo que equivale a desconocer el mandato legal que obliga a que en dicho documento se constate «una infracción a las normas» y «se describan los hechos constitutivos de la misma» (ley 18.755, artículo 14). De ese modo, el Servicio Agrícola y Ganadero estimó que «no se requiere... constatar una infracción a las normas...

[ni] describir los hechos constitutivos de la misma» (SAG, 2022b), como le obliga el artículo 14 de su ley. Este desconocimiento regulatorio da cuenta, otra vez, de una vulneración al principio del debido proceso, toda vez que este no fue sustanciado adecuadamente, de acuerdo con la propia ley 18.755.

2.3. Derecho de los interesados a acceder al expediente administrativo

Una garantía básica del debido proceso es que el presunto infractor tenga acceso al expediente administrativo, toda vez que, en caso contrario, se estaría defendiendo a ciegas, impedido su ejercicio del derecho a defensa, por cuanto se desconocerían las evidencias que sustentarían la formulación de cargos.

Por lo demás, la ley de bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado consagra expresamente el derecho de las personas a:

Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente y la devolución de los originales, salvo que por mandato legal o reglamentario estos deban ser acompañados a los autos, a su costa (ley 19.880, artículo 17, letra a).

Dicha norma fue recientemente complementada por una modificación que dispone que:

Los expedientes electrónicos, a los que tendrán acceso permanente los interesados, contendrán un registro actualizado de todas las actuaciones del procedimiento, según lo señalado en el inciso tercero, que estará a disposición tanto en las plataformas electrónicas como en las dependencias de la Administración para su consulta. La consulta en las dependencias de la Administración deberá ser guiada y asesorada, si así se requiere, para el caso de quienes estuvieren autorizados para efectuar presentaciones en soporte de papel por la Administración. Solo podrán ponerse a disposición en soporte de papel en los casos en que no hubiere sido posible digitalizarse según se establece en el artículo 19 bis (ley 19.880, artículo 18, inciso sexto).

¿Y qué garantiza que el interesado pueda acceder al expediente administrativo foliado y se le entregue copia de este al formulado de cargos, una vez notificado de estos? Al tener a su disposición todos los antecedentes considerados por la Administración al momento de resolver, podrá advertir si se agregan o eliminan estos, e incluso podrá observarlos y «formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán

ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución» (ley 19.880, artículo 17, letra g).

2.4. Sociedad Agrícola Llahuén no tuvo acceso al expediente administrativo en el que se sustanció el procedimiento iniciado a través del acta de denuncia y que finalizó con la resolución de multa del Servicio Agrícola y Ganadero

Sociedad Agrícola Llahuén no tuvo acceso al expediente administrativo en el que se sustanció el procedimiento en su contra por el SAG. En efecto, en el acta de denuncia no se le indica un vínculo ni se le señala una oficina para consultarlo. Lamentablemente, solo pudo acceder a él con ocasión de una solicitud de acceso a información pública, petición que no debe ser confundida con el derecho de un interesado a acceder al expediente administrativo del que es parte.

En efecto, el derecho de acceso a información pública puede ser ejercido por cualquier individuo respecto de actos administrativos y sus fundamentos, y uno de sus objetos es que los ciudadanos exijan a la Administración cuenta de sus actos (ley 20.285, artículo 12). Es diferente y no guarda relación alguna con el derecho del afectado de conocer en cualquier momento el expediente administrativo en el que se sustancia el procedimiento en su contra, el cual busca que el presunto infractor se imponga de los antecedentes probatorios de los hechos que se le imputan y que el servicio valorará al momento de resolver.

Como se indicó, Sociedad Agrícola Llahuén no tuvo acceso al expediente administrativo en el que se sustanció el procedimiento administrativo iniciado en su contra, por lo que ejerció su derecho a defensa a ciegas, sin poder conocer los antecedentes en virtud de los cuales, en definitiva, fue sancionada por el SAG. En efecto, no pudo ejercer el derecho que la letra g del artículo 17 de la ley 19.800 le confiere, toda vez que, al no poder acceder a tales antecedentes, no pudo «formular alegaciones y aportar documentos» para observarlos, objetarlos o contradecirlos.

Esta situación da cuenta de una grave vulneración a una de las garantías más elementales del debido proceso.

2.5. Derecho a defensa del presunto infractor, en cuanto derecho a presentar descargos y producir prueba sobre hechos pertinentes

Esta garantía se respeta en la medida que el imputado pueda presentar sus descargos en el plazo señalado por la ley y se le permita producir prueba en los términos previstos en el artículo 35 de la ley 19.880.

En el presente caso, Sociedad Agrícola Llahuén si bien solo pudo presentar sus descargos y acompañar antecedentes, estos no fueron considerados ni valorados por el SAG en la resolución de multa, como se verá a continuación.

2.6. Valoración de la prueba por parte de la Administración, conforme a las reglas de la sana crítica

Otra garantía mínima del debido proceso administrativo sancionador es que la prueba acompañada por los interesados sea valorada conforme a las reglas de la sana crítica. Tratándose del SAG, su ley lo advierte expresamente:

En los procedimientos administrativos y judiciales a que dieran lugar las infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias a que se refiere el artículo 2 de esta ley, la prueba se apreciará conforme a las normas de la sana crítica (ley 18.755, artículo 18).

Dicha norma debe ser engarzada con los artículos 11, inciso segundo, 17, letra g, y 41 de la ley 19.880, por lo que la resolución que ponga término al proceso sancionatorio sustanciado por el SAG deberá ser motivada, expresando los hechos y fundamentos de derecho que le permitan inferir que determinadas pruebas tienen mayor o menor valor, en razón de tales o cuales máximas de la experiencia y principios científicos de la salud animal y vegetal (ley 18.755, artículo 2) que resultan aplicables en el caso concreto, para concluir que la hipótesis de cargos o la defensa es la más probable y se tendrá por probada (González Lagier, 2014: 86), para posteriormente aplicar la regla de estándar y aceptar como verdaderos los hechos imputados en los cargos, aquellos esgrimidos por la defensa, o bien que los primeros no pudieron ser probados y, por ende, corresponde absolver.

Recordemos que el momento de valoración de la prueba

consiste, más precisamente, en evaluar la veracidad de las pruebas —o sea, de las informaciones aportadas al proceso a través de los medios de prueba—, así como en atribuir a las mismas un determinado valor o peso en la convicción del juzgador sobre los hechos que se juzgan (Gascón Abellán, 2004: 49).

Para ello, quien resuelva el procedimiento administrativo, sea el juez o la Administración, deberá asignarles valor a las pruebas, indicando que la prueba A tiene alto o bajo valor, que la prueba B tiene alto o bajo valor, y concluir que existe prueba fuerte, débil o no hay prueba de los hechos imputados en los cargos, o bien que existe prueba fuerte, débil o no hay prueba de los hechos presentados por la defensa (Taruffo, 2014: 35 y siguientes).

Pues bien, «Dentro de un procedimiento administrativo sancionador, en la etapa de valoración de la prueba corresponderá medir la capacidad que tiene la evidencia de corroborar la "hipótesis o hecho a probar"» (González Lagier, 2014: 86),

que se encuentra contenido en los cargos a través de los cuales la Administración acusó a una persona... En este momento, la Administración deberá valorar la prueba rendida durante el procedimiento administrativo y concluir cuál hipótesis es la que cuenta con mayor capacidad de confirmación (Isensee Rimassa, 2021: 51).

¿Y cómo la Administración valora las pruebas, particularmente el SAG, en un procedimiento administrativo sancionador? Según el artículo 18 de la ley 18.755, deberá hacerlo conforme la sana crítica, esto es, aplicando las máximas de la experiencia y los conocimientos científicos. ¿Pero qué son las máximas de la experiencia? Son reglas epistémicas que «consisten en generalizaciones a partir de experiencias previas que asocian hechos del tipo del que queremos probar con hechos del tipo de los que constituyen las pruebas o indicios» (González Lagier, 2014: 88). De ese modo, el SAG deberá enlazar (González Lagier, 2014: 87 y siguientes) los hechos objeto de cargos, o bien los hechos planteados por la defensa, con las diversas pruebas incorporadas en el expediente administrativo. Los enlaces de los hechos con las pruebas serán las máximas de la experiencia o los conocimientos científicamente afianzados, diciéndonos si tales o cuales pruebas tienen alta, poca o nula fuerza probatoria respecto de tal o cual hecho.

El siguiente ejemplo servirá para aclarar el punto: se formularon cargos al restaurante Z por haber vendido alimentos contaminados el día 1 de marzo de 2024. Dentro del expediente administrativo figura un acta de fiscalización, en la que consta que el día 1 de marzo a las 17:00 horas, en presencia de tales trabajadores del restaurante Z,

en la cocina se evidenció la presencia de carne de vacuno con un olor a descomposición que causó náuseas, de color pardo, que se encuentra sin refrigeración y emanando un líquido de color verde. Además, la autoridad sanitaria constató un alto número de personas intoxicadas que presentan infecciones bacterianas en sus estómagos... y que declararon haber almorzado en dicho restaurante (Isensee Rimassa, 2021: 51).

¿Cómo valoramos las pruebas?

El hecho de cargos consistente en la venta de carne de vacuno debe ser enlazado con las pruebas:

- a) carne de vacuno de color pardo y con olor a descomposición, que causaba náuseas y de la que emanaba líquido verde,
- b) personas intoxicadas que presentan infecciones bacterianas en sus estómagos, que declararon haber almorzado en el restaurante Z,

- c) el cocinero testificó que él no sabe cómo llegó esa carne de color pardo a su cocina y, por lo demás, puede asegurar que no se utilizó para preparar almuerzos.

¿Qué dicen las máximas de la experiencia relacionadas con la sanidad en la venta de alimentos?

- 1) las carnes de vacuno en buen estado tienen color rojo,
- 2) no presentan malos olores ni causan náuseas y
- 3) de ellas emanan líquidos rojos.

Los conocimientos científicos afianzados señalan que en las carnes sin refrigerar se generan bacterias y que, si son ingeridas por los humanos, se pueden intoxicar con estas, afectándoles sus estómagos.

Además, otra máxima de la experiencia indica que una carne contaminada suele:

- 1) tener un color pardo,
- 2) expeler líquidos de color verdoso,
- 3) y emanar olor a descomposición que genera náuseas.

Finalmente, otra regla de la experiencia da cuenta de que los cocineros:

- 1) saben distinguir una carne en buen estado de una en descomposición,
- 2) suelen eliminar de inmediato una carne contaminada, en vez de dejarla en su cocina, expeliendo malos olores y líquido verde, a lo menos por el riesgo que involucra una contaminación cruzada de alimentos.

De ese modo, valorada la prueba incorporada en el expediente de dicho procedimiento administrativo, conforme a las reglas de la sana crítica, se puede concluir que estamos ante una prueba fuerte de la hipótesis de cargos y ante una prueba débil de la hipótesis de la defensa. Además, los fundamentos o motivos de dicho razonamiento deberán ser incluidos en la resolución que ponga término al procedimiento, ya que en caso contrario la Administración estaría resolviendo sin una motivación racional, lo que no se condice con un modelo de sana crítica, sino más bien con uno de íntima convicción, incumpliendo con ello con el mandato contenido en los artículos 11, inciso segundo, 17, letra g, y 41 de la ley 19.880.

Al respecto, Cristóbal Osorio Vargas plantea que:

ha sido ratificado por la jurisprudencia [que,] en un sistema de ponderación sustentado en la sana crítica, omitir las máximas

de la experiencia y las reglas de la lógica, para determinar los hechos constitutivos de la infracción y la sanción aplicable, hace ilegal la resolución administrativa. De este modo, no fundar las resoluciones con valoraciones de prueba, justifica su invalidación (Osorio Vargas, 2019: 423).

El autor cita una sentencia de Corte de Apelaciones de Talca, en la que dicho tribunal superior sostuvo que:

La sana crítica como se ha dicho reiteradamente por la jurisprudencia, en cuanto a modalidad de valoración y ponderación de un medio de prueba, se dirige a precisar su eficacia, pertinencia, fuerza y cuanto pueda producir fe en el juzgador respecto de su contribución al establecimiento de la verdad de los hechos controvertidos.

Es dable[,] en consecuencia[,] aceptar los argumentos de la reclamante que la decisión reclamada no se hace mención [de] las máximas de la experiencia y de lógica para que su representada sea sancionada como ocurrió, sin considerar ninguna atenuante (rol 801/2015, citado por Osorio Vargas, 2019: 424).

La jurisprudencia de la Corte Suprema coincide con dicho análisis, tal como consta en un fallo de 2021, confirmatorio de una sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Valparaíso, que dejó sin efecto una medida de destitución ordenada por la Municipalidad de Villa Alemana. Al respecto, el máximo tribunal declaró:

Noveno: que las conductas que se le imputan al actor y que, de acuerdo con la recurrida justifican su destitución, consisten en haberse acreditado el manejo negligente del vehículo municipal, en circunstancias [de] que el actor se dirigía a una emergencia, causando daños a la municipalidad y, por otra parte, se le atribuye la conducción del vehículo con una tercera persona ajena a la Municipalidad de Villa Alemana. [Según] el análisis de los informes técnicos y declaraciones de testigos, incluidos expertos y funcionarios de la propia parte recurrida, no aparece suficientemente acreditad[a] la conducción negligente, pues existen antecedentes que permiten sostener de contrario, que el vehículo perdió una pieza mientras circulaba en dirección al siniestro, lo que pudo haber provocado el daño del vehículo de propiedad de la municipalidad. En este acápite, de acuerdo con el criterio de estos sentenciadores, los informes no son concluyentes y no permiten demostrar que se configure una

conducción negligente del vehículo municipal. En cuanto al segundo cargo, tampoco los antecedentes son concluyentes para dar por acreditado que, efectivamente, el vehículo fue conducido por un tercero extraño, lo que de cierta manera carece de lógica, pues lo normal es que el funcionario municipal fue al siniestro tomando el vehículo, pues esto era algo que normalmente hacía y formaba parte de sus funciones. Tampoco aparece acreditado que haya sido el padre del actor quien lo acompañaba, siendo más coherente, en este sentido, el relato del recurrente, quien afirma que luego del siniestro llamó a su padre para que lo ayudara a solucionar el desperfecto.

Décimo: que, conforme a lo expuesto de acuerdo con el criterio de estos sentenciadores, la prueba rendida no permite acreditar, conforme a los criterios de la sana crítica y, en especial, reglas de la lógica y las máximas de la experiencia, los cargos imputados al actor, razón por la cual el recurso debe ser acogido y la medida de destitución debe ser dejada sin efecto (rol 76450/2020).

En dicho caso, cabe destacar una prevención de la ministra Sandoval, quien advirtió que,

En lo concerniente al segundo cargo, tampoco ha quedado acreditado, puesto que si bien un testigo, funcionario municipal, afirma haber visto al padre del recurrente arriba del vehículo, la versión del sumariado difiere del testimonio, en cuanto asevera que llamó a su padre a que concurriera al lugar del accidente a prestarle apoyo, habida consideración [de] que ello ocurre en un día feriado; [en consecuencia,] resulta contraria a las máximas de la experiencia, la conclusión a la que se arriba en el sumario (rol 76450/2020, prevención de la ministra Sandoval, n.º 4).

En este sentido, Cristóbal Osorio Vargas ha señalado que la resolución que ponga término al procedimiento administrativo sancionador «deberá hacer mención [del] régimen de valoración de la prueba que le exige la legislación respectiva, valorando conforme a las normas de la sana crítica o apreciando en conciencia los medios de prueba que constituyen el proceso» (Osorio Vargas, 2019: 445). En efecto, la prueba rendida en un procedimiento administrativo debe ser valorada conforme a:

- 1) las reglas de la sana crítica, si existe una regla especial que así lo indique³, o bien

3 Por ejemplo, el artículo 18 de la ley 18.755, el artículo 51 de la ley 20.417, que crea la Superintendencia de Medio Ambiente.

- 2) «en conciencia»⁴, por la aplicación supletoria del inciso primero del artículo 35 de la ley 19.880, si no se cuenta con una regla especial, que disponga que corresponde aplicar las reglas de la sana crítica. Con todo, por no ser materia propia de este análisis, no abordaremos si incluso el término «en conciencia» debe ser asimilado a sana crítica, tal como plantean algunos autores⁵ —de ese modo, la única regla de valoración para los procedimientos administrativos sancionatorios será la sana crítica—.

Por todo lo anterior, Luis Cordero Vega concluye que

la exigencia de fundamentación de la decisión sancionatoria impide considerar que estamos ante un auténtico sistema de íntima convicción, toda vez que bajo este el sentenciador no debe expresar los fundamentos que le llevaron a valorar la prueba de un determinado modo, otorgándosele en cambio una absoluta confianza en su subjetividad; de lo que se colige que el estándar de discrecionalidad que se garantiza legalmente a la autoridad es en realidad el propio de un sistema de valoración de prueba en el cual la convicción debe ampararse en la razonabilidad, lo que la acerca más a un sistema de sana crítica que a uno de libre convicción (Cordero Vega, 2016: 21).

La anterior conclusión ha sido compartida por la Corte Suprema en una sentencia en la que advirtió que

Además de los quebrantamientos ya expuestos, se pone en evidencia, también, la infracción a las reglas de la sana crítica[,] porque, no obstante que el artículo 35 de la ley 19.880 refiere a la apreciación de la prueba «en conciencia», es un tema indiscutido hoy... que la fundamentación de las resoluciones... es un elemento integrante de todo acto administrativo[,] porque... revela el cumplimiento de un debido proceso y más aún en el derecho administrativo sancionador (rol 12190/2022, considerando 9.º).

Así, valorar la prueba conforme a la sana crítica se traduce en un deber de motivación de la Administración, para que, en la resolución que pone fin al procedimiento administrativo sancionador, explice cuáles máximas de la experiencia, reglas de la lógica o conocimientos científicos afianzados, le permiten afirmar que la hipótesis de cargos, o bien la de descargos, resulta más verosímil.

4 Por ejemplo, el decreto ley 3.538/1980, Ley Orgánica de la Comisión para el Mercado Financiero, no cuenta con una regla especial de valoración de la prueba, por lo que le es aplicable la regla de valoración «en conciencia» del inciso primero del artículo 35 de la ley 19.800.

5 Con todo, parte de la doctrina y jurisprudencia sostienen que el término «en conciencia» debe ser asimilado a «sana crítica». Una revisión sobre dicha discusión puede verse en Isensee Rimassa (2021: 55-66).

2.7. El SAG no valoró ninguna de las pruebas incorporadas en el expediente administrativo, lo que afecta a una de las garantías del debido proceso administrativo sancionador

La resolución de multa no valoró ninguna de las pruebas acompañadas en el expediente administrativo e incluso omitió mencionar la regla de valoración del artículo 18 de la ley 18.755. Si bien el SAG señaló que

el presunto infractor podrá exponer y acompañar la prueba que estime conveniente, lo que será debidamente ponderado, al momento de resolver, oportunidad en la cual, se han de citar los antecedentes de hecho y derecho que se toman en consideración para arribar a tal o cual decisión (SAG, 2022b, considerando 5.º),

no existió ni la más mínima valoración de las pruebas incorporadas en el expediente administrativo. En efecto, no se menciona en ningún pasaje de la resolución de multa por qué tal o cual prueba permite acreditar, conforme a tal o cual máxima de la experiencia, regla de la lógica o conocimiento científicamente afianzado, los hechos objeto del segundo cargo, por los que terminó sancionada. En ninguna parte de la resolución de multa se razona ni fundamenta por qué tal o cual prueba tiene alta, baja o nula fuerza probatoria y, en mérito de esta, los hechos del segundo cargo resultan más probables.

Esta nula motivación del acto administrativo terminal lesiona gravemente las garantías de un debido proceso administrativo sancionador, como lo es que este se resuelva en conformidad con las evidencias incorporadas en el expediente administrativo, que estas sean apreciadas según las reglas de la sana crítica (ley 18.755, artículo 18) y que la conclusión de por qué los cargos formulados, o bien los descargos, deben ser tenidos por probados, expresándose los motivos o fundamentos de ello (ley 19.880, artículos 11, inciso segundo, 17, letra g, y 41). Esta omisión de las más mínimas exigencias de un debido proceso legalmente tramitado da cuenta de ilegalidades cometidas en el procedimiento administrativo seguido contra Sociedad Agrícola Llahuén.

La resolución de multa obvió la obligación de apreciar la prueba «conforme a las normas de la sana crítica», tal como le obliga la normativa (ley 18.755, artículo 18). En efecto, en ninguno de sus considerandos y resolvidos se cita el artículo 18 de la ley 18.755, ni menos se menciona por qué tal o cual medio de prueba carece de valor, tiene poco o alto valor. De ese modo, la resolución de multa pasó por alto lo que incluso en su considerando 5.º advirtió, esto es, que todo medio de prueba será «debidamente ponderado, al momento de resolver» (SAG, 2022b, considerando 5.º). Lo anterior evidencia que no valoró ningún medio de prueba para tener la hipótesis del segundo cargo como la más probable.

2.8. Aplicación de la regla de estándar de prueba en el procedimiento administrativo sancionador

El último momento probatorio de todo procedimiento corresponde a la aplicación de la regla de estándar de prueba o de suficiencia probatoria. Esta contiene

los criterios que indican cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho, cuándo está justificado aceptar como verdadera la hipótesis que lo describe. De ese modo, tenemos que la etapa de la valoración de la prueba se traduce en definir cuál es la hipótesis más probable —por contar con mayor fuerza probatoria—, mientras que el estándar de suficiencia nos dirá cuándo dicha hipótesis podrá, además, ser tenida como verdadera. Por consiguiente, de no aplicarse un estándar de suficiencia probatoria, nada podría ser tenido por probado, quedando la estructura de la prueba incompleta, ya que no basta con determinar cuál de las hipótesis es la más probable si no podemos tener dicho enunciado de hecho como verdadero (Gascón Abellán, 2005: 129).

Lamentablemente, ni la ley 19.880 ni la ley 18.755 contienen una regla expresa que indique cuál es el estándar de prueba para resolver un procedimiento administrativo sancionador. Por lo demás, ninguna de las leyes que crean agencias reguladoras/sancionadoras la tiene. Este problema ha sido abordado por la doctrina, la que plantea algunas soluciones.

Con todo y más allá de las alternativas planteadas por la doctrina, la Administración debería indicar cuál es la regla de estándar que utiliza en sus procedimientos administrativos sancionadores, la que incluso podría variar entre distintos tipos de procedimientos, según sea el tipo de sanción —a mayor lesividad de la sanción, mayor el nivel de suficiencia probatoria—. Lo anterior, ya que la adopción de un mayor o menor estándar de suficiencia probatoria obedece al error que pretendemos sortear en derecho administrativo sancionador. De ese modo, el estándar de prueba, en cuanto «regla de distribución de errores» (ver Laudan, 2013: 61; Laudan, 2005: 97 y siguientes; Gascón Abellán, 2005: 130 y siguientes), establece un «margen tolerable de error» (Taruffo, 2005: 115) de la decisión de quien juzga. Así las cosas, definidos cuáles son los errores que queremos rehuir, se deberá fijar cuál es el margen o riesgo de error que nos parece tolerable y, como se mencionó, a mayor lesividad del error, mayor riesgo de error a evitar. Ello explica que, en derecho penal, el principal error que intentamos evitar ante un delito con pena de cárcel es la condena de un inocente y dicha regla de error es conocida de antemano por el presunto infractor.

En el derecho administrativo sancionador, la falta de una regla de estándar de prueba identificable conlleva riesgo de errores y que cada agencia regulatoria/

sancionatoria defina la suya propia. Con todo y para efectos del ejercicio de un debido proceso administrativo, la Administración debería indicarle al imputado cuál será la regla de estándar que utilizará para resolver, dado que es diferente preparar una defensa ante un estándar de duda razonable versus la aplicación del estándar de prueba más bajo, y que corresponde a la regla de la probabilidad preponderante —también conocida como preponderancia de la prueba—. Asimismo, en razón de la regla de motivación de los actos administrativos (ley 19.880, artículos 11, inciso segundo, 17, letra g, y 41), la Administración deberá fundamentar por qué en dicho procedimiento administrativo la prueba de cargos o de la defensa superó el estándar de prueba —previamente informado— y, por ende, se tendrán por verdaderos los hechos descritos en la formulación de cargos, o bien aquellos planteados por la defensa.

Lo que se plantea, como garantía mínima al debido proceso administrativo sancionador no es que para tal o cual procedimiento administrativo se aplique tal o cual estándar de prueba, sino que

- 1) el imputado sepa, al momento de presentar sus descargos, cuál es la regla de estándar, y
- 2) que la Administración motive por qué tuvo por probados los hechos contenidos en la formulación de cargos, o bien aquellos planteados por la defensa,

pudiendo ser controlados judicialmente sus fundamentos, mediante la revisión de la motivación del acto administrativo. De este modo, un juez podrá controlar si la decisión adoptada se condice con los hechos en virtud de los cuales esta se dicta —hechos y fundamentos de derecho que la motivan— (Isensee Rimassa, 2021: 111).

2.9. El SAG no indicó cuál es la regla de estándar de prueba que aplicó para resolver el procedimiento administrativo incoado en contra de Sociedad Agrícola Llahuén, ni tampoco motivó por qué dicho umbral de suficiencia fue superado, para tener los cargos por probados

En ninguna parte del expediente, el Servicio Agrícola y Ganadero informó cuál es la regla de estándar de prueba que aplica en sus procedimientos administrativos. Tampoco indicó cuál es la regla de estándar de prueba en virtud de la cual resolvería el procedimiento administrativo que sustanció en contra de Sociedad Agrícola Llahuén. Si revisamos la resolución de multa, en esta no se menciona cuál fue la regla de suficiencia probatoria utilizada, ni menos por qué tuvo por probado el segundo cargo. En efecto, en ninguna línea de esta se advierte por qué se tuvieron por probados los hechos objeto del segundo cargo. Esta total omisión da cuenta de que no se respetó otra garantía mínima de un debido procedimiento administrativo, tornando la resolución de multa en ilegal.

2.10. Congruencia entre los hechos y normas que se imputan infringidas –contenidos en la formulación de cargos– y los hechos infraccionales que se tuvieron por probados –consignados en la resolución sancionatoria–

Otra garantía mínima de todo debido proceso administrativo es la congruencia que debe existir, por una parte, entre las normas y los hechos imputados en la formulación de cargos, y, por otra, entre los hechos infraccionales que se tuvieron por probados y los que se describen en la resolución sancionatoria. Recientemente, la Corte Suprema confirmó una sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de La Serena, que dejó sin efecto una sanción administrativa cursada por el director regional de la Superintendencia de Educación de la región de Coquimbo. Al resolver dicho caso, el tribunal superior advirtió que debe existir congruencia entre las normas imputadas en la formulación de cargos y las normas que se tuvieron por infringidas, a saber:

Noveno: que, efectivamente la sola lectura de las normas antes citadas [da] cuenta de la falta de precisión y total equivalencia que debe existir entre el acto de formulación de cargos y el acto administrativo final que impone la sanción, en cuanto a las normas infringidas. Que solo al informar este recurso... ha señalado la recurrida que debía entenderse infracción al artículo 7 ter, inciso décimo[,] del decreto con fuerza de ley 2, de 1998, del Ministerio de Educación. Que es efectivo, como señala la recurrida, que[,] en la resolución que se impugna en esta sede, se citan varias normas, pero ello no aporta a la claridad y precisión que se exige para la validez del acto administrativo, pues finalmente se dice que se ha infringido artículo 7 sexies del decreto con fuerza de ley 2, de 1998[,] del Ministerio de Educación, norma que no es la misma que la fiscal instructora da por infringida en la formulación de cargos, como ya se ha dicho. Que si bien el recurrente en estos autos... no ha negado el hecho de haber matriculado un número superior de estudiantes, no [son indiferentes] las normas que la autoridad le impugne como infringidas para efectos de su defensa, más aún cuando[,] en el tantas veces citado artículo 7 sexies, se remite a otras tres normas, las que[,] a su vez, contienen varias conductas. Que[,] por lo demás, al tratarse de un procedimiento sancionatorio, es deber de la autoridad ser precisa en la norma que sustenta la conducta infringida y no debe ser laxa, como ha ocurrido en los hechos, lo que llevará a acoger el reclamo como se dirá en lo resolutivo, pues se ha infringido por parte del ente sancionador la normativa de educación, vulnerándose el debido proceso (rol 848/2022).

Tal como indicó la Corte de Apelaciones de La Serena, si los hechos y normas que configuran los cargos son incongruentes con aquellos que finalmente son sancionados, se afecta a la defensa, pues el presunto infractor no pudo defenderse respecto de estos últimos. Equivale a castigar al presunto infractor sin oírlo.

En ese mismo sentido, recientemente la Corte Suprema resolvió que se infringe el principio de congruencia, si el presunto infractor no puede presentar descargos y defenderse de todos los hechos y normas por los que, en definitiva, fue sancionado, toda vez que con ello se afecta la contradictoriedad del debido proceso (rol 131/2022, considerando 14.º). En dicha sentencia, la Corte Suprema resolvió lo siguiente:

Décimo cuarto: que esta corte ha señalado con anterioridad: «el principio de congruencia aplicable a los procedimientos administrativos, persigue que estos se ciñan al principio de juridicidad, que[,] a su vez, lleva implícitos los de racionalidad con que deben actuar los órganos de la Administración, los que deben observarse en todo procedimiento administrativo, toda vez... que las facultades que la ley le otorga a la Administración no pueden ejercerse de manera arbitraria ni discriminatoria» (rol 29714/2014).

También se ha resuelto:

De la sola lectura de los fundamentos del cargo formulado y de la resolución sancionatoria[,] surge la evidencia [de] que los hechos tenidos en vista para la adopción del acto administrativo son distintos de aquellos anteriores a este, de lo cual se deriva su ilegalidad. En materia de imposición de sanciones por parte de la Administración, ello adquiere especial trascendencia, toda vez que el derecho a la debida defensa exige a esta una conducta congruente en cuanto a los cargos que formula y los hechos por los cuales sanciona, única forma en la que puede configurarse la tipicidad exigible en esta materia (rol 5120/2016).

El principio anterior se concreta... en este procedimiento, por cuanto la actora únicamente tuvo oportunidad de evacuar descargos y defenderse en relación con «una obra de modificación de cauce natural relacionado al camino observado en el río Rocín», sin que se le diera la posibilidad de efectuar alegaciones sobre la obstrucción al debido escurrimiento de otros cursos de agua distintos. De este modo, resulta efectivo que existió, de parte del órgano administrativo, una infracción al principio de congruencia y, con ello, a la contradictoriedad propia del debido proceso (rol 131/2022, considerando 14.º).

2.11. No son congruentes los hechos y normas objeto de cargos con los hechos y normas que se tuvieron por infringidos, por lo que el SAG vulneró el principio de congruencia y, con ello, el debido proceso administrativo

Para dar cuenta de la falta de congruencia entre los cargos formulados a Sociedad Agrícola Llahuén y las infracciones por las que fue sancionada por el SAG, procederemos a comparar el acta de denuncia y la resolución de multa. Valga recordar que Sociedad Agrícola Llahuén solo fue sancionada por el segundo hecho objeto de cargos.

2. Comercializar y distribuir, desde marzo 2022 a la fecha, **plantas de frutilla**, sin garantizar su fitosanidad y estando en conocimiento o sospecha [de] que estas estaban afectas a la plaga *Aphelenchoides fragariae* (SAG, 2022a).

Por su parte, en la resolución de multa, el Servicio Agrícola y Ganadero tuvo por probados los siguientes hechos infraccionales, sancionando a Sociedad Agrícola Llahuén en los siguientes términos:

Que, en conclusión, el denunciado:

- 1) Tomó conocimiento el día 17 de marzo de 2022, vía correo electrónico[,] de la presencia del nematodo *A. fragariae* en un envío de plantas de frutilla realizado a República Dominicana.
- 2) Comercializó plantas con posterioridad a dicha fecha[,] según facturas... 42603 y 42956.
- 3) No acreditó en autos el hecho de haber adoptado medidas fitosanitarias concretas, después del 17 de marzo de 2022, realizadas en sus plantas, que dieran garantías a sus adquirentes [de] que estas estuvieran libres de plagas.

Que, en conformidad a lo expuesto, los descargos no logran desvirtuar totalmente los hechos consignados en la denuncia, verificándose infracción al artículo 15 del decreto ley 3.557, de 1981[,] y a la resolución exenta 981, de 2011 (numeral 3.1), lo que se sanciona por el artículo 42 del referido decreto ley, con multa de 5 a 150 UTM, elevable al doble en caso de reincidencia.

Aplicase a Agrícola Llahuén S. A. ya individualizada, una multa ascendiente a 130 UTM, según su valor a la fecha de pago efectivo (SAG, 2022b).

Como se puede apreciar, en el acta de denuncia se formularon cargos por una cosa, mientras que en la resolución de multa se le sancionó por otra, afectándose con ello el principio de congruencia, por impedirse el ejercicio del

derecho a defensa, siendo manifiesta la afectación a una de las garantías del debido proceso.

En la siguiente tabla, resulta más clara la falta de congruencia.

Tabla 1
En la siguiente tabla, resulta más clara la falta de congruencia.

Cargos imputados en el acta de denuncia	Conclusión en la resolución de multa
2. Comercializar y distribuir desde marzo 2022 a la fecha, plantas de frutilla, sin garantizar su fitosanidad y estando en conocimiento o sospecha de que estas estaban afectas a la plaga <i>Aphelenchoides fragariae</i>»	1. Tomó conocimiento el día 17 de marzo de 2022, vía correo electrónico, de la presencia del nematodo <i>A. fragariae</i> en un envío de plantas de frutilla realizado a República Dominicana. 2. Comercializó plantas con posterioridad a dicha fecha, según facturas 42603 y 42956. 3. No acreditó en autos el hecho de haber adoptado medidas fitosanitarias concretas, después del 17 de marzo de 2022, realizadas en sus plantas, que dieran garantías a sus adquirientes de que estas estuvieran libres de plagas. RESUELVO: 1. APLÍCASE a AGRÍCOLA LLAHUÉN S. A. ya individualizada, una multa ascendiente a 130 UTM.

Resulta evidente la total falta de congruencia entre los hechos imputados en la formulación de cargos contenida en el acta de denuncia —la que por lo demás no señala las normas por las que imputa un eventual incumplimiento— y los hechos en virtud de los cuales se sancionó en la resolución de multa —la que indica una norma infringida—, toda vez que son totalmente distintos. Este defecto es una grave afectación a una de las garantías del debido proceso administrativo sancionador.

2.12. Motivación de la resolución de multa

Como se ha venido señalando, otro principio y garantía del debido proceso administrativo consiste en que todo acto administrativo se dicte con imparcialidad y motivación (ley 19.880, artículos 11, inciso segundo, 17, letra g, y 41), por cuanto estas permiten tanto al juez como a cualquier tercero un control sobre aquel. Tal como lo advierte Rosa Fernanda Gómez —al comentar un reciente fallo de la Corte Suprema que declaró ilegal una sanción de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles contra Enel— la jurisprudencia «ha reiterado la importancia de la motivación en materia de sanciones administrativas, destacando la necesidad de suficiencia y oportunidad» (Gómez González, 2022). En efecto, en la sentencia se manifiesta que:

la Corte Suprema sostuvo que la motivación es un requisito esencial de los actos administrativos sancionatorios, pues a través de ella se exteriorizan las razones que han llevado a la Administración a dictarlo, exigencia que se impone en virtud del principio de juridicidad y que se erige como un límite al ejercicio

de las facultades discrecionales que detentan las autoridades administrativas (rol 30424/2021, considerando 8.º, citado en Gómez González, 2022).

En dicha sentencia, la Corte Suprema advirtió que la Superintendencia de Electricidad y Combustibles

para sancionar a la concesionaria infractora [con el] pago de la multa en los términos anotados, consideró diversas razones según explica al informar, pero no las expresa de forma alguna en la resolución sancionatoria, vulnerando así el principio de razonabilidad, de deferencia, de motivación que, entre otros, debe inspirar el actuar de los órganos administrativos (rol 30424/2021, citado en Gómez González, 2022).

En este sentido, la Corte Suprema resolvió en diciembre de 2021

Que la motivación del acto administrativo, por expreso mandato de los principios constitucionales y legales de publicidad y transparencia, supone la exposición clara y concreta de los motivos del acto administrativo. De esta manera, el acto administrativo debe basarse en motivos que han de ser explicitados, más allá de una mera cita de normas y hechos, mediante una relación circunstanciada de los fundamentos de la decisión de manera que se acredite la racionalidad intrínseca, es decir, la coherencia con los hechos determinantes y con el fin público que ha de perseguirse (rol 38002/2021, considerando 5.º).

Al respecto, Rosa Fernanda Gómez concluye que

De esta manera, la motivación exige que el órgano indique los criterios, las razones concluyentes de la sanción y de su concreta extensión, señalando los fundamentos de manera coherente, oportuna y suficiente, evitando las remisiones genéricas o a ciertos antecedentes del expediente *—in aliunde—* y procurando guardar un equilibrio entre una deficiente y una excesiva motivación (Gómez González, 2022).

Sobre el particular, la Corte Suprema advirtió que la motivación del acto administrativo puede ser sucinta, mientras la Administración efectúe una interpretación coherente y armoniosa de los cuerpos legales. Así, expresó:

La motivación del acto no necesariamente ha de ser exhaustiva y extensa, pues la fundamentación puede ser sucinta, en la medida que sea suficiente para ilustrar, tanto al interesado

como a la judicatura, sobre las razones de hecho y de derecho que justifican la resolución de la Administración. Especialmente interesa, en la motivación, la exposición de las razones de la adecuación del acto a la finalidad pública que lo justifica y, en los casos del ejercicio de una potestad discrecional, las circunstancias que aconsejaron la opción por una solución concreta entre todas las legalmente posibles (rol 33734/2021, considerando 16.º).

Respecto de un proceso sancionatorio incoado por el SAG, debemos considerar que su normativa dispone que la prueba será apreciada conforme a las reglas de la sana crítica (ley 18.755, artículo 18), por lo que, en la resolución que ponga término al procedimiento administrativo, se deberán entregar las motivaciones conforme a las cuales fue valorada la evidencia, explicando cuáles máximas de la experiencia, reglas de la lógica o conocimientos científicos afianzados permitieron concluir qué hipótesis de cargos, o bien de descargos, resultó más verosímil.

2.13. La resolución de multa carece de toda motivación, incumpliendo con ello lo prescrito en el artículo 18 de la ley 18.755 y los artículos 11, inciso segundo, 17, letra g, y 41 de la ley 19.880

Como se ha venido anticipando en el cuerpo de este artículo, la resolución de multa por la que se puso término al procedimiento administrativo incoado en contra de Sociedad Agrícola Llahuén carece de toda motivación. En efecto, en ella no existe análisis alguno respecto de los elementos de prueba acompañados por el presunto infractor y que fueron incorporados en el expediente administrativo.

Tan evidente resulta la falta de motivación, que ni siquiera se menciona por qué tal o cual medio de prueba, tiene bajo, nulo o alto valor probatorio, conforme a esta o aquella máxima de la experiencia, regla de la lógica o conocimiento científico afianzado, para tener por probado el segundo hecho objeto de cargos.

Tampoco existe una subsunción de los hechos que se tuvieron por probados a las normas que el SAG estimó como infringidas. Esta falta total de motivación da cuenta de una afectación a otra de las mínimas garantías del debido proceso, incumplándose con ello lo prescrito en el artículo 18 de la ley 18.755 y los artículos 11, inciso segundo, 17, letra g, y 41 de la ley 19.880.

3. Conclusiones

Pude concluir que el procedimiento administrativo sancionador sustanciado por el Servicio Agrícola y Ganadero en contra de Sociedad Agrícola Llahuén no cumplió con los principios y garantías del debido proceso, por lo que tanto el procedimiento como la resolución de multa son ilegales.

En efecto, durante la tramitación del procedimiento administrativo sancionador incoado en contra de Sociedad Agrícola Llahuén, el SAG afectó a lo menos seis de las garantías y principios del debido proceso, incurriendo por ello en similar número de ilegalidades. Ellas fueron:

- 1) En los cargos formulados a Sociedad Agrícola Llahuén no se describieron de forma clara y precisa los hechos imputados, ni las normas eventualmente infringidas, en razón de los hechos que están siendo imputados.
- 2) Sociedad Agrícola Llahuén no tuvo acceso al expediente administrativo en el que se sustanció el procedimiento iniciado a través del acta de denuncia y que finalizó con la resolución de multa del SAG.
- 3) El Servicio Agrícola y Ganadero no valoró ninguna de las pruebas incorporadas en el expediente administrativo, lo que afecta una de las garantías del debido proceso administrativo sancionador.
- 4) El SAG no indicó cuál es la regla de estándar de prueba que aplicó para resolver el procedimiento administrativo incoado en contra de Sociedad Agrícola Llahuén, ni tampoco motivó por qué dicho umbral de suficiencia fue superado para tener los cargos como probados.
- 5) No son congruentes los hechos y normas objeto de cargos con los hechos y normas que se tuvieron por infringidas, por lo que el SAG vulneró el principio de congruencia y, con ello, el debido proceso administrativo.
- 6) La resolución de multa carece de toda motivación, incumpliendo con ello lo prescrito en los artículos 14 y 18 de la ley 18.755, así como lo dispuesto en los artículos 11, inciso segundo, 17, letra g, y 41 de la ley 19.880.

Las seis ilegalidades antes mencionadas dan cuenta de infracciones a las garantías y principios del debido proceso reconocidos en el inciso sexto del numeral 3 del artículo 19 de la Constitución, incumpléndose lo prescrito en el artículo 18 de la ley 18.755 y los artículos 11, inciso segundo, 17, letra g, y 41 de la ley 19.880, resultando contra derecho tanto el procedimiento administrativo sancionador sustanciado en contra de Sociedad Agrícola Llahuén, como la resolución de multa que le dio término, debiendo por tanto ser anulados por el tribunal civil que conoce del reclamo de ilegalidad.

4. Referencias

- Cordero Quinzacara, E. (2014).** Los principios y reglas comunes al procedimiento administrativo sancionador. En J. Arancibia Mattar y P. Alarcón Jaña (coordinadores), *Sanciones administrativas. X Jornadas de Derecho Administrativo*. Asociación de Derecho Administrativo (ADA), 189-215.
- Cordero Quinzacara, E. (2020).** Sobre la improcedencia de aplicar sanción accesoria de inhabilitación temporal fuera de los supuestos previstos por el artículo 37 del decreto ley 3.538. Informe en derecho. En Corte de Apelaciones de Santiago, *rol 675/2019*.
- Cordero Vega, L. (2016).** Informe en derecho presentado en el reclamo de multa deducido por Larraín Vial Corredora de Bolsa S. A. En Corte de Apelaciones de Santiago, *rol 5640/2015*.
- Cordero Vega, L. (2020).** El derecho administrativo sancionador y los sectores de referencia en el sistema institucional chileno. *Ius et Praxis*, 26(1), 240-265.
- Duce Julio, M. A. (2018).** Reflexiones sobre el proceso sancionatorio administrativo chileno: debido proceso, estándar de convicción (prueba) y el alcance del sistema recursivo. *Diritto Penale Contemporaneo*, (2), 83-101. <https://dpc-rivista-trimestrale.criminaljusticenetwork.eu/it/archivio/rivista-trimestrale-2-2018>
- Gascón Abellán, M. (2004).** *Los hechos en el derecho. Bases argumentales de la prueba* (2.ª edición). Editorial Marcial Pons.
- Gascón Abellán, M. (2005).** Sobre la posibilidad de formular estándares de prueba objetivos. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, (28), 127-139. <https://doi.org/10.14198/DOXA2005.28.10>
- Gómez González, R. F. (2022).** *Suficiencia y oportunidad de la motivación*. El Mercurio Legal. https://www.academia.edu/94190767/_Febrero_2022_Suficiencia_y_oportunidad_de_la_motivaci%C3%B3n
- González Lagier, D. (2014).** Presunción de inocencia, verdad y objetividad. En J. García Amado y P. R. Bonorino (coordinadores), *Prueba y razonamiento probatorio en derecho. Debate sobre abducción*. Editorial Comares.
- Isensee Rimassa, C. (2021).** *Prueba y medidas cautelares en el derecho administrativo sancionador, penal y civil* (1.ª edición, reimpresión corregida). Editorial Librotecnia.
- Laudan, L. (2005).** Por qué un estándar de prueba subjetivo y ambiguo no es un estándar. *Doxa, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, (28), 95-113. <https://doi.org/10.14198/DOXA2005.28.08>

- Laudan, L. (2013). *Verdad, error y proceso penal. Un ensayo sobre epistemología jurídica*. Marcial Pons.
- López Masle, J. (2006). Debido proceso en Chile: hacia un principio generador de reglas. En A. Bordalí (coordinador), *Justicia constitucional y derechos fundamentales*. Lexis Nexis.
- Osorio Vargas, C. (2019). *Manual de procedimiento administrativo sancionador* (1.ª edición). Thomson Reuters.
- Servicio Agrícola y Ganadero [SAG]. (2022a). *Acta de denuncia de 22 de agosto de 2022*.
- Servicio Agrícola y Ganadero [SAG]. (2022b). *Resolución exenta 1073/2022, de 29 de noviembre de 2022, aplica multa a Agrícola Llahuén S. A. con multa de UTM 130*.
- Servicio Agrícola y Ganadero [SAG]. (2023). *Resolución exenta 2931/2023, de 15 de mayo de 2023, que ratifica multa de UTM 130 a Agrícola Llahuén S. A.*
- Taruffo, M. (2005). Conocimiento científico y estándares de prueba judicial. En *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(114), 1285-1312. <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2005.114.3863>
- Taruffo, M. (2014). Las situaciones probatorias. Aspectos lógicos de la decisión sobre los hechos. En J. García Amado y P. R. Bonorino (coordinadores), *Prueba y razonamiento probatorio en derecho. Debate sobre abducción*. Editorial Comares

5. Normativa

- Decreto ley 3.538/1980, *crea la Comisión para el Mercado Financiero*. Diario Oficial de la República de Chile, 23 de diciembre de 1980. <https://bcn.cl/2femr>
- Eduardo III. (1354). *The statute of the Twenty-eighth year of King Edward III. Liberty of Subject [Libertad del Súbdito]*. *Acts of the English Parliament*. <https://www.legislation.gov.uk/aep/Edw3/28/3>
- Juan sin Tierra. (1215). *Carta Magna*. National Archives. <https://www.nationalarchives.gov.uk/education/resources/magna-carta/british-library-magna-carta-1215-runnymede/>
- Ley 18.755, *establece normas sobre el Servicio Agrícola y Ganadero, deroga la ley 16.640 y otras disposiciones*. Diario Oficial de la República de Chile, 7 de enero de 1989. <https://bcn.cl/284di>

Ley 19.880, establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, 29 de mayo de 2003. <https://bcn.cl/2f82e>

Ley 20.285, sobre Acceso a la Información Pública. Artículo primero: aprueba la ley de transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado. Diario Oficial de la República de Chile, 20 de agosto de 2008. <https://bcn.cl/2f8ep>

Ley 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. Diario Oficial de la República de Chile, 26 de enero de 2010. <https://bcn.cl/25bya>

6. Jurisprudencia

6.1. Corte Interamericana de Derechos Humanos, opinión consultiva:

9/1987, del 6 de octubre de 1987, garantías judiciales en estados de emergencia (Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 27.2, 25 y 8), solicitada por el Gobierno de la República Oriental del Uruguay. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1264.pdf>

6.2. Tribunal Constitucional, causas roles números:

478/2006, acoge inaplicabilidad con relación al proceso sobre desafuero en los autos seguidos ante la Corte de Apelaciones de Santiago, solicitada por el senador Guido Girardi Lavín, sentencia del 8 de agosto de 2006. <https://tramitacion.tcchile.cl/tc/download/18319?inlineifpossible=true>

1838/2010, rechaza inaplicabilidad del inciso duodécimo del artículo 3 del decreto ley 3.607/1981, solicitada por la empresa Santander Servicios de Recaudación y Pago Limitada, sentencia del 7 de julio de 2011. <https://tramitacion.tcchile.cl/tc/download/31647?inlineifpossible=true>

2682/2014, rechaza inaplicabilidad del inciso segundo del artículo 35 de la ley 19.880, solicitada por Aldo Motta Camp, sentencia del 30 de octubre de 2014. <https://tramitacion.tcchile.cl/tc/download/50131?inlineifpossible=true>

2722/2014, acoge inaplicabilidad de los artículos 289, letra a, y 292, inciso primero, del Código del Trabajo y del artículo 4, inciso primero, parte final, de la ley 19.886, solicitada por el Banco de Crédito e Inversiones, sentencia del 15 de octubre de 2014. <https://tramitacion.tcchile.cl/tc/download/53481?inlineifpossible=true>

2895/2015, rechaza inaplicabilidad del artículo 28, inciso segundo, del artículo primero de la ley 20.285, solicitada por el alcalde de la Municipalidad de Algarrobo, sentencia del 6 de diciembre de 2016. <https://vlex.cl/vid/654949445>

6.3. Corte Suprema, causas roles números:

29714/2014, caratulada «Sociedad Contractual Minera Copiapó/Dirección General de Aguas», sentencia del 20 de mayo de 2015.

5120/2016, caratulada «Sociedad Santander S. A. Corredores de Bolsa/Unidad de Análisis Financiero», sentencia del 5 de mayo de 2016.

59689/2020, caratulada «Fernando Vidal Monares/Municipalidad de Chiguayante», sentencia del 30 de julio de 2020.

76450/2020, caratulada «Heinrich Kasper Wittig Barreto/Municipalidad de Villa Alemana», sentencia del 12 de julio de 2021.

33734/2021, caratulada «Telefónica Móviles Chile S. A./Ilustre Municipalidad de Algarrobo», sentencia del 22 de febrero de 2022.

38002/2021, caratulada «Jaime Andrés Vásquez Castillo/Contraloría Regional del Biobío», sentencia del 16 de diciembre de 2021.

131/2022, caratulada «Compañía Minera Vizcachitas Holding/Dirección General de Aguas», sentencia del 26 de septiembre de 2022.

848/2022, caratulada «Servicio Local de Educación Puerto Cordillera/Superintendencia Educación», sentencia del 27 de enero de 2022.

12190/2022, caratulada «Municipalidad de Chimbarongo/Superintendencia Educación», sentencia del 12 de septiembre de 2022.

6.4. Corte de Apelaciones de Talca, causa rol número:

801/2015, caratulada «Romina Alejandra Bravo Basoalto, en representación de Juan Castro Prieto, alcalde de la Municipalidad de Talca/director regional de la Superintendencia de Educación del Maule», sentencia del 3 de julio de 2015.

6.5. Contraloría General de la República, dictámenes números:

63086/2004.

<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/063086N04/html>

54131/2007.

<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/054131N07/html>

59357/2009.

<https://www.contraloria.cl/buscadorpdf/dictamenes/059357N09/html>

UN PRIMER ACERCAMIENTO AL FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE INTEGRIDAD DE LOS GOBIERNOS REGIONALES: PANORAMA GENERAL Y DESAFÍOS EN LA MATERIA

AN INITIAL APPROACH TO THE FUNCTIONING OF REGIONAL GOVERNMENT INTEGRITY SYSTEMS: OVERVIEW AND CHALLENGES IN THIS AREA

Constanza Pineda Campos¹

Resumen

El enfoque de integridad es esencial para prevenir la corrupción. Para materializarlo, se han creado los sistemas de integridad, que son modelos de gestión que buscan fortalecer la confianza y promueven el comportamiento ético dentro de las organizaciones, aunque su efectividad está sujeta a su diseño, implementación y evaluación. Han sido aplicados en todos los niveles de gobierno del país; sin embargo, el análisis del plano regional ha quedado relegado. En este panorama, se analizó el funcionamiento de los sistemas de integridad en todos los gobiernos regionales del país, identificando sus avances y desafíos.

Para poder generar conocimiento sobre este mecanismo de prevención contra la corrupción a nivel regional, se empleó una metodología cualitativa con carácter exploratorio descriptivo. Se sistematizó la información disponible en los sitios web de los gobiernos regionales y se realizaron entrevistas semiestructuradas a los funcionarios responsables de integridad. Los resultados muestran una desigual adopción del modelo, predominando los casos donde no se ha implementado, aludiendo a una falta de publicidad. En los casos en que se ha llevado a cabo, existen dificultades organizacionales y falta de evaluación continua, lo que limita la efectividad de la medida.

Palabras clave: sistema de integridad – gobiernos regionales – políticas de integridad - corrupción

1 Es licenciada en Ciencia Política, estudiante de magíster en Ciencia Política con mención en Gobierno y Políticas Públicas. constanza.pineda@uc.cl

Abstract

An integrity approach is essential to prevent corruption. To achieve this, integrity systems have been created, those are management models that seek to strengthen trust and promote ethical behavior within organizations, although their effectiveness is subject to design, implementation, and evaluation. They have been applied at all levels of government in the country, but analysis at the regional level has been neglected. In this panorama, the functioning of integrity systems in all regional governments in the country was analyzed, identifying their progress and challenges.

To generate knowledge about this mechanism for preventing corruption at regional level, a qualitative methodology with an exploratory descriptive nature was used. The information available on regional government websites was systematized, and semi-structured interviews were conducted with officials responsible for integrity. The results show uneven adoption of the model, with a predominance of cases where it has not been implemented, citing a lack of publicity. Furthermore, although the measure has been implemented in some cases, there are organizational difficulties and a lack of ongoing evaluation that limit its effectiveness.

Keywords: integrity system – regional governments – integrity policies – corruption

1. Introducción

La lucha contra la corrupción exige la promoción de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, pero también de estándares éticos (Transparencia Internacional, s.f., en Guajardo Espinoza, 2023). En los últimos años, atender este desafío se ha vuelto relevante para el país debido a los casos de corrupción que han mermado la confianza. Especialmente en el plano regional, donde se han visto escándalos financieros que han involucrado transferencias irregulares, como fue el caso Convenios, en el cual un 83 % de los montos correspondieron a transferencias desde los gobiernos regionales (Comisión de Integridad Pública y Transparencia, 2023).

Aunque para enfrentar este fenómeno se han promovido en todos los niveles de gobierno enfoques de integridad, entendidos como una perspectiva que compromete acciones conformes a principios éticos (Lagos Machuca & Jaraquemada Hederra, 2025), los gobiernos regionales los han implementado de manera reciente, traducándose en una limitada disponibilidad de herramientas conceptuales y prácticas. Luego, el presente trabajo busca establecer una

primera aproximación al funcionamiento en los gobiernos regionales sobre los sistemas de integridad, modelo de gestión que busca fortalecer la confianza pública mediante la promoción y orientación de un comportamiento íntegro (Maesschalck *et al.*, 2024, en Lagos Machuca & Jaraquemada Hederra, 2025).

La descentralización en el país ha permitido reformas relevantes como el cambio en la figura regional. No obstante, es urgente atender sus aspectos más finos como lo son los mecanismos que aseguran una gestión ética. De no abordarse, la efectividad de las reformas permanecerá limitada y constantemente cuestionada. Esta urgencia se acentúa por la escasa atención que ha recibido el fenómeno en la literatura, dificultando el abordaje de medidas a nivel político, dada la vaga evidencia empírica. Por consiguiente, el valor de este trabajo se fundamenta en contribuir a la comprensión de este tipo de mecanismos para reflexionar sobre propuestas que fortalezcan la cultura de la integridad.

En cuanto a la estructura de esta investigación, se abordará cinco capítulos, en los cuales, respectivamente:

- 1) Se presentarán los antecedentes de este trabajo referentes a la contextualización, el problema de investigación y los objetivos.
- 2) Se revisará la literatura relevante sobre el rol de los sistemas de integridad en la gestión regional.
- 3) Se explicará la metodología exploratoria descriptiva utilizada.
- 4) Se mostrarán los principales hallazgos en conjunto con una breve discusión de estos.
- 5) Se expondrán las conclusiones y reflexiones más relevantes de este trabajo.

2. Antecedentes de la investigación

2.1. Planteamiento del problema de investigación

La integridad en el sector público se ha vuelto una necesidad clave (Pliscoff Varas & Lagos Machuca, 2021). Pese a que se ha profundizado la descentralización, el control de la corrupción no ha ido acompañado de una reforma profunda en materia de transparencia, control y probidad (Consejo para la Transparencia, 2019). Este panorama se ha mantenido en el plano regional, incluso tras la última reforma que estableció la transferencia de competencias administrativas.

Aunque organismos como la Contraloría General de la República y la Alianza Anticorrupción han impulsado diversas iniciativas para promover un enfoque de

integridad en el nivel regional², los efectos de dichas acciones aún no han sido sistemáticamente abordados, a diferencia del plano nacional (véase Pliscoff Varas & Lagos Machuca, 2021) y el local (véase Lagos Machuca & Jaraquemada Hederra, 2025). Esto ha impedido conocer cómo se ha desarrollado —o incluso si se ha concretado— la implementación de mecanismos de integridad, así como los resultados.

La ausencia de información sobre estos procesos limita tanto el conocimiento ciudadano respecto del desempeño de los gobiernos regionales como la capacidad de la política pública de incidir en las áreas grises. Frente a esta problemática, la presente investigación busca responder a la siguiente pregunta: ¿de qué manera se implementan y funcionan los actuales sistemas de integridad en los gobiernos regionales?, con el propósito de identificar tendencias que contribuyan al fortalecimiento de una cultura de integridad en este contexto.

Para abordar esta pregunta, el estudio analizará el escenario de los dieciséis gobiernos regionales del país durante el período 2025-2029. No obstante, considerando la posibilidad de reelección de las autoridades, también se examinarán antecedentes del intervalo 2021-2024. El análisis se concentra en el nivel administrativo, dado que desde este se implementan las principales medidas de integridad hacia el resto de la organización.

2.2. Objetivos generales y específicos

El objetivo general de esta investigación es analizar el funcionamiento de los sistemas de integridad en los gobiernos regionales 2025-2029. Para lograr esto, los objetivos específicos son:

- 1) examinar el panorama de las regiones sobre las medidas,
- 2) identificar el funcionamiento de la gestión del sistema de integridad,
- 3) analizar las principales dificultades que enfrentan en la implementación y
- 4) proponer consideraciones que fortalezcan el desarrollo de un sistema de integridad.

2 La Contraloría General de la República (2021) ha impulsado eventos como la «Jornada de Integridad y Transparencia para los Gobiernos Regionales» para fortalecer la integridad y planes de trabajo para implementar sistemas de integridad. Desde la Alianza Anticorrupción (2022), se elaboró el documento «Buenas prácticas de integridad» para fortalecer el combate contra la corrupción.

3. Contexto teórico de la investigación

La corrupción es un fenómeno que compromete la buena administración. Por ende, promover que los funcionarios públicos actúen con integridad se ha vuelto esencial para combatirla (Pliscoff Varas & Lagos Machuca, 2021). Siguiendo a Huberts (2018), el concepto de integridad se ha entendido como la capacidad de actuar en coherencia con los valores, normas y principios morales. Coherente con esta visión, la integridad pública ha buscado resguardar el interés público por sobre el privado (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE], 2020). Desde este marco de entendimiento, se vulnera la integridad cuando se ejercen prácticas que comprometen a la ética como el uso indebido de los recursos, soborno, trato no respetuoso, entre otras (Huberts, 2018).

Implementar un enfoque de integridad pública es promover una coherencia en los valores que orientan el actuar ético al interior de la cultura organizacional. Esta perspectiva toma un valor agregado en ciudades y municipios, ya que los gobiernos locales son responsables de un gran gasto público en áreas de prestación de servicios que a menudo son conocidas por su vulnerabilidad a las violaciones de integridad (Six & Huberts, 2008, en Hoekstra *et al.*, 2022). Para poner en práctica este planteamiento, se han puesto en marcha sistemas de integridad, una política pública anticorrupción que combina normas y elementos de motivación para promover la integridad (Heywood, 2012 y 2017, en Pliscoff Varas & Lagos Machuca, 2020).

Aunque la literatura no ha establecido una definición común sobre esta medida, se entiende ampliamente como el conjunto de políticas, prácticas e instituciones destinados a contribuir al desempeño en integridad (Six & Lawton, 2013; OCDE, 2020). En el caso de la literatura nacional, los trabajos sobre este tema han adoptado definiciones complementarias. Pliscoff Varas y Lagos Machuca (2021) sostienen que un sistema de integridad es un conjunto de instrumentos internos y externos de control ético. Por su parte, Lagos Machuca y Jaraquemada Hederra (2025) lo comprenden como un modelo de gestión que fortalece la confianza pública. Ambas coinciden en que la implementación de la integridad es una estrategia clave para consolidar una cultura ética.

La efectividad de un sistema de integridad depende de tres elementos fundamentales. En materia de diseño, Hoekstra *et al.* (2022) subrayan la importancia de adoptar un enfoque sistémico que asegure coherencia y consistencia entre las distintas medidas, evitando actuar fragmentadamente. En esa misma línea, Huberts y Hoekstra (2016) identifican tres componentes esenciales con los que debe contar un sistema de integridad: el cultural, el normativo y el operacional. La interacción equilibrada de estos tres componentes

posibilita que un sistema de integridad se traduzca en una práctica consistente en la gestión.

Tabla 1
Componentes de un sistema de integridad

Componentes	Descripción	Ejemplos de elementos
Culturales	Elementos para internalizar principios de función pública y promover comportamiento íntegro.	Capacitaciones, entrenamientos éticos, liderazgo ético, actitud de jefaturas, concientización.
Normativos	Elementos para establecer pautas de comportamiento, procedimientos y mecanismos de supervisión.	Códigos de ética o conducta; manuales de consulta y denuncia; protocolos de prevención y gestión de conflictos de intereses; procedimientos de investigación y sanción.
Operación del sistema	Elementos para implementación coordinadora de componentes culturales y normativos.	Política institucional de integridad; procesos de monitoreo y transparencia; canal de consultas y denuncias; gestión de datos.

Fuente: Lagos Machuca y Jaraquemada Hederra (2025). Los autores presentan la tabla de Huberts y Hoekstra (2016)

En materia de implementación, Maesschalck y Bertók (2009) consideran que estará sujeta al cumplimiento de cuatro funciones:

- 1) determinar lo que se entenderá por integridad,
- 2) guiar hacia la integridad,
- 3) monitorear la integridad y
- 4) aplicar sanciones (en Pliscoff Varas & Lagos Machuca, 2021).

Complementariamente, Hoekstra *et al.* (2022) han puesto énfasis en la efectividad de las medidas, prestando atención a que estas sean debidamente socializadas y fortalezcan la toma de decisiones éticas. Finalmente, sobre la etapa evaluativa es esencial que se aplique una reflexión continúa orientada a consolidar una cultura de integridad.

Tabla 2
Funciones de los sistemas de integridad organizacional

Funciones	Determinar y definir lo que se entiende por integridad.	Guiar hacia la integridad.	Monitorear la integridad.	Aplicar sanciones en caso de que el sistema no se cumpla.
Instrumentos y componentes del sistema de integridad	Análisis de riesgos, código de conducta, política de conflictos de intereses, análisis de dilemas éticos, consultas al personal y a interesados, código de ética, definición de estándares no escritos, entre otros.	Capacitaciones sobre reglas ligadas a la integridad, juramento o firma de una declaración de integridad, capacitaciones sobre el factor de valores de la integridad, inclusión de integridad en los discursos, <i>coaching</i> y consejos sobre integridad.	Políticas de denunciantes, políticas de denuncias, tests de integridad, alarmas tempranas, registro de quejas e investigaciones, encuestas sobre dilemas de integridad y violaciones de integridad, pruebas informales sobre dilemas éticos.	Sanciones formales, procedimientos para manejar violaciones a la integridad, sanciones informales.

Fuente: Pliscoff Varas y Lagos Machuca (2021). Los autores presentan y adaptan la tabla de Maesschalck y Bertók (2009)

Recapitulando, la literatura revisada sostiene que el enfoque de integridad y los sistemas de integridad que lo operacionalizan son herramientas centrales para fortalecer la buena gobernanza y prevenir la corrupción, al centrarse en la ética del comportamiento y en la búsqueda de una cultura organizacional orientada a la integridad. No obstante, su efectividad depende del diseño, implementación y evaluación continua de las medidas, las cuales deben mantener coherencia y consistencia en el tiempo. Cuando alguna de estas etapas resulta deficiente, se tiende a perder efectividad en su conjunto.

A pesar de que lo revisado no se vincula directamente con el estudio en el nivel regional, los aportes conceptuales orientan la comprensión del problema para entender cómo los principios y herramientas de este enfoque pueden traducirse en la gestión pública subnacional. Se genera entonces una base analítica para examinar la capacidad de los gobiernos regionales para diseñar, implementar y sostener sistemas de integridad, identificando tanto sus avances como limitaciones. Esta perspectiva adquiere especial relevancia, pues, dado el proceso de fortalecimiento de los gobiernos regionales, se requiere consolidar prácticas institucionales coherentes con la integridad.

4. Metodología

Para analizar el funcionamiento de los sistemas de integridad en los gobiernos regionales, se empleó una metodología cualitativa de carácter exploratorio, dada la escasa literatura disponible, y descriptivo, con la finalidad de caracterizar la

dinámica institucional sobre la promoción de la integridad. La unidad de análisis fueron los dieciséis gobiernos regionales para el período actual –2025-2029–, aunque también se examinaron antecedentes del período anterior –2021-2024– cuando se mantuvo la misma administración.

La recolección de información consideró una revisión sistemática de los sitios web de los gobiernos regionales para recopilar antecedentes sobre sus sistemas de integridad. Este levantamiento se complementó con contactos telefónicos y por correo electrónico para identificar al funcionario responsable en cada caso. Solo en tres regiones –Valparaíso, Maule y O'Higgins– no fue posible establecer comunicación, mientras que para la región de Ñuble fue indicado que se debía presentar una solicitud de acceso a la información.

Por último, se realizaron cuatro entrevistas semiestructuradas con los gobiernos regionales que confirmaron su participación. Estas se dirigieron a los encargados del sistema de integridad en Tarapacá, Antofagasta, Metropolitana y Los Lagos con el propósito de conocer su implementación y principales desafíos. Para resguardar los estándares éticos, se entregó un consentimiento informado a cada participante. Las entrevistas se efectuaron por videollamada debido a la distancia, salvo en el caso metropolitano que fue presencial.

5. Datos, resultados y discusión

5.1. Panorama regional sobre medidas normativas de integridad

En términos generales, al observar la información recopilada –ver tabla 3–, se advierte un panorama heterogéneo respecto a las medidas normativas de integridad adoptadas, pues si bien algunas regiones han avanzado en la adopción de sistemas y políticas de integridad –37,5 %–, la mayoría no cuenta con dichos instrumentos normativos –62,5 %–. De todas maneras, es importante considerar que aquellos organismos catalogados negativamente podrían disponer de alguno de estos instrumentos, pero al no encontrarse información disponible no fue posible verificarlo. En este sentido, toma relevancia la publicidad de esta información para el conocimiento ciudadano, a pesar de no ser obligatorio.

Con respecto a los códigos de ética –uno de los componentes normativos claves dentro de un sistema de integridad–, la mayoría de los gobiernos regionales lo ha subido a sus páginas de internet y solo en tres casos no se ha obtenido información –Arica, O'Higgins y Maule–. Este comportamiento general es positivo, porque evidencia una disposición a transparentar las normas de conducta esperadas. Sin embargo, esto no resta importancia al problema relacionado con la desactualización de algunos de estos códigos, lo que reduce

su vigencia y limita su adecuación a los nuevos marcos normativos y desafíos éticos que enfrentan las administraciones regionales bajo la figura del gobierno regional.

Tabla 3
Implementación de medidas normativas de integridad

Regiones	Política de integridad	Año	Sistema de integridad	Año	Código de ética	Año
Arica	No	-	No	-	No	-
Tarapacá	Sí	2023	Sí	2018	Sí	2024
Antofagasta*	Sí	2023	Sí	2023	Sí	2017
Atacama	No	-	N/A**	-	Sí	2016
Coquimbo	No	-	No	-	Sí	2017
Valparaíso	No	-	No	-	Sí	2017
Metropolitana	Sí	2022	Sí	2017	Sí	2023
O'Higgins	No	-	No	-	No	-
Maule	No	-	No	-	No	-
Ñuble***	No	-	No	-	Sí	2024
Biobío	Sí	2023	Sí	2023	Sí	2025
La Araucanía	No	-	No	-	Sí	2018
Los Ríos	No	-	No	-	Sí	2017
Los Lagos	Sí	2023	Sí	2018	Sí	2023
Aysén	No	-	No	-	Sí	2023
Magallanes****	Sí	2023	Sí	2023	Sí	2017

Fuente: elaboración propia a partir de consulta y recolección de información por sitios de internet de los gobiernos regionales³

5.2. Marco normativo adoptado para el establecimiento de un sistema de integridad

Sobre el análisis de los gobiernos regionales que han implementado tanto una política como un sistema de integridad –Tarapacá, Antofagasta, Metropolitana, Biobío, Los Lagos y Magallanes–, se tiene una tendencia clara a integrar el establecimiento del sistema de integridad en el diseño mismo de la política adoptada, formalizando estos mecanismos. Ahora bien, sobre la adopción de estas medidas, se pueden encontrar algunas diferencias explicables por factores asociados a trayectorias previas, el apoyo de organismos externos y el compromiso político de las autoridades regionales.

3 Notas:

- * La política de integridad no está publicada en la web, se hizo llegar por correo.
- ** En la página web no se cuenta con información actualizada sobre la vigencia del sistema.
- *** Se tuvo que realizar una solicitud de acceso a la información.
- **** La información no estaba publicada en la web, se hizo llegar por correo.

Por una parte, para tres de los casos –Tarapacá, Metropolitana y Los Lagos–, los sistemas de integridad fueron implementados en el marco de la gestión de las intendencias. No obstante, con la llegada de los gobiernos regionales, estos sistemas fueron incorporados en sus políticas de integridad e impulsados por distintas motivaciones. Se pudo identificar desde las entrevistas realizadas que, en el caso del gobierno regional norteño, la medida fue parte de la planificación estratégica de mejora continua puesta en marcha por la Administración; en el caso metropolitano, confluyó tanto la iniciativa del gobernador como la del comité de integridad conformado; y, para el caso del gobierno regional laguino, fue la continuidad del compromiso establecido previamente.

Por otra parte, para los otros tres gobiernos regionales –Antofagasta, Biobío y Magallanes–, sus políticas de integridad indican que la adopción de los sistemas de integridad fue apoyada por la Contraloría desde los programas de integridad destinados a los gobiernos regionales durante el primer período de gestión –2021 2024–. En el caso del gobierno regional antofagastino, se puso de relieve durante la entrevista que, si bien un motor inicial fue el compromiso del gobernador, el rol que adquirió el organismo externo para la implementación del sistema fue clave para concretar la medida, debido a la metodología que contemplaba talleres de evaluación y recomendaciones.

Tras estos procesos de adopción, el marco normativo formalizado en las distintas políticas de integridad estableció objetivos internos y externos en relación con la ciudadanía (ver figura 1). En el plano interno, estos sistemas buscan consolidar una cultura organizacional orientada a la integridad, fortaleciendo las capacidades. Mientras que, para el plano externo, se ha procurado esencialmente generar condiciones de confianza respecto a la gestión. En definitiva, los sistemas de integridad se configuraron no solo como un instrumento administrativo, sino también como un mecanismo con impacto ciudadano.

Figura 1
Objetivos de las políticas de integridad de los gobiernos regionales



Fuente: elaboración propia a partir del análisis de las políticas de integridad analizadas

5.3. Componentes funcionales, normativos y culturales de los sistemas de integridad

Los componentes de los sistemas de integridad adoptados son bastante similares entre los casos que efectivamente cuentan con este mecanismo (ver anexo 1). Esta homogeneidad responde probablemente a la existencia de lineamientos comunes promovidos a nivel central y a la referencia compartida de modelos desarrollados por organismos externos. En concreto, se define que para todos los casos se ha explicitado formalmente lo que se determinará y definirá por integridad, los responsables del modelo, los mecanismos normativos y culturales, y la vigencia de la medida.

También, aunque solo se ha podido verificar para dos de los organismos, se cuenta con canales de denuncia implementados y en funcionamiento. En el Gobierno Regional de Los Lagos, este mecanismo está restringido a nivel interno. En contraste, el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago destaca por avanzar más allá de este modelo, mediante la creación de un portal de denuncias y consultas éticas que permite a cualquier persona presentar solicitudes confidenciales. En los demás casos, aún la medida está diseñándose.

Sobre los elementos culturales —aquellos que guían hacia la integridad—, se observa que, por lo general, se materializan con menor regularidad que la esperada. Las capacitaciones se efectúan cada tres o más meses y las campañas de difusión internas tienen lugar sin una frecuencia establecida, se han tenido que pausar o no se han realizado. Más aún, en ninguno se pudo reconocer un mecanismo evaluativo formal⁴ que se aplique periódicamente para conocer la percepción de los funcionarios sobre las medidas.

Por último, en cuanto a la implementación práctica del sistema, las entrevistas evidenciaron dificultades organizacionales que han limitado su consolidación en algunos gobiernos regionales. En el caso del Gobierno Regional de Antofagasta, el comité de integridad ha enfrentado desde sus inicios problemas para convocarse, lo que ha obstaculizado el desarrollo y fortalecimiento del sistema. Por su parte, en el Gobierno Regional de Los Lagos, el comité de integridad ha debido pausar sus actividades rutinarias para rediseñar la política, dado el cambio de administración.

4 Al consultar tanto por la satisfacción de los funcionarios por el sistema como por las medidas implementadas, se pudo detectar que no se ha implementado un mecanismo evaluativo persistente en el tiempo que evalúe constantemente sobre la materia. Esto es distinto a la implementación de encuestas esporádicas, las cuales sí se han efectuado en algunos casos. Este comportamiento dificulta la reflexión continua que se debe adoptar desde el organismo para una mejora del sistema.

5.4. Discusión de los resultados y desafíos sobre los sistemas de integridad regional

A la luz de los resultados, es posible discutir ciertos aspectos que dan cuenta de los avances y limitaciones en la incorporación de los sistemas de integridad regionales. Teniendo en cuenta el primer punto revisado, los resultados han indicado una adopción de medidas normativas sobre integridad heterogénea. Este hallazgo evidencia que, aunque existe una conciencia sobre la relevancia de la integridad pública, su materialización o difusión ha sido limitada.

En este contexto, la disponibilidad y la publicidad se vuelven centrales para el conocimiento ciudadano. Los gobiernos regionales deben hacer el esfuerzo de publicar esta información de forma accesible, entendible y actualizada constantemente. Lo anterior, ya que no todos los organismos han publicado esta información, pese a poseer un sistema de integridad, como es el caso del Gobierno Regional de Antofagasta y el Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena.

Este comportamiento evidencia una debilidad en la institucionalización de prácticas proactivas de apertura, restringiendo a la ciudadanía la posibilidad de comprender cómo operan los sistemas de integridad en la práctica. Esto se agrava si consideramos el caso de la mayoría de estos organismos, de los cuales se desconoce si existen o no este tipo de medidas que buscan prevenir la corrupción. A partir de esto, se recomienda considerar los ejemplos a seguir en la materia, como el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago, el cual posee una plataforma interactiva.

Adicionalmente, se observan importantes problemas organizacionales en la puesta en marcha de los sistemas. Los gobiernos regionales han adoptado medidas normativas, pero estas han ido acompañadas de irregularidades en su operatividad, las cuales han entorpecido el funcionamiento. Esta situación condiciona la efectividad de los sistemas implementados, ya que compromete la capacidad institucional en la materia. En suma, la existencia de políticas de integridad debe tener coherencia con los recursos disponibles, pero también debe promoverse constantemente con los funcionarios para que sea efectiva.

En síntesis, varios gobiernos regionales evidencian avances significativos en el establecimiento de sistemas de integridad, aunque en baja proporción. De igual manera, el impacto efectivo en la operacionalización de este sistema para cada uno de los casos ha dependido de la coherencia entre el diseño, implementación y evaluación. Dado esto, para fortalecer la gobernanza ética es fundamental no solo formalizar las medidas, sino también mantenerlas permanentemente en revisión. Además, se deben aplicar procedimientos evaluativos internos para garantizar una difusión con los funcionarios y con la ciudadanía.

6. Conclusiones y reflexiones finales

Esta investigación se propuso analizar el funcionamiento de los sistemas de integridad en los gobiernos regionales. Tras emplear una metodología exploratoria descriptiva, la evidencia revela patrones significativos que contribuyen al conocimiento regional respecto a prácticas que buscan prevenir la corrupción. Principalmente, los resultados muestran que la adopción de políticas y sistemas de integridad es desigual entre las regiones, predominando una implementación normativa fragmentada y con escasa publicidad. En el plano operativo, los gobiernos regionales que cuentan con estos mecanismos deben mejorar el desempeño sobre los componentes culturales y evaluativos del sistema. En otros casos, se deben solucionar los problemas de gestión que han limitado la efectividad.

La lucha contra la corrupción, desde cualquier nivel, exige mecanismos coherentes y consistentes en el tiempo. En este sentido, la implementación de sistemas de integridad efectivos debe evitar la aplicación aislada o discontinua de herramientas. Considerando los resultados, estos permiten reflexionar que la construcción de una cultura de integridad en el plano regional requiere más que marcos normativos o meros instrumentos formales, demanda liderazgo político constante, capacidades institucionales fuertes y una estrategia de sostenibilidad para que funcione con el tiempo. Con esto en mente, surgen preguntas orientadas a comprender:

- a) cómo los gobiernos regionales pueden asegurar la continuidad de estos sistemas,
- b) cómo evaluar su impacto real en la conducta organizacional y
- c) de qué manera promover su apropiación entre los funcionarios.

Las buenas prácticas relacionadas con la integridad que se han podido identificar en unos cuantos gobiernos regionales deben valorarse sin duda alguna. No solo porque reflejan compromisos éticos, sino también porque contribuyen a la descentralización. Sin embargo, debe prestarse atención a las debilidades reconocidas. En este sentido, algunas recomendaciones que se ofrecen se relacionan con:

- 1) la implementación o actualización del sistema de integridad;
- 2) el fortalecimiento de los mecanismos de monitoreo; y
- 3) el mejoramiento de la periodicidad de las capacitaciones y campañas de difusión sobre la materia.

En definitiva, consolidar las estrategias relacionadas con la ética del comportamiento. Todo ello, contribuirá al tránsito desde una gestión enfocada en el cumplimiento formal a una gobernanza regional con énfasis en la integridad.

7. Referencias

- Comisión de Integridad Pública y Transparencia. (2023).** *Informe Comisión Asesora Ministerial para regulación de la relación entre fundaciones, corporaciones y el Estado*. <https://www.integridadytransparencia.gob.cl/wp-content/uploads/2023/09/Informe-Comision-Asesora.pdf>
- Consejo para la Transparencia. (2019).** *Propuesta de un acuerdo nacional sobre integridad pública y anticorrupción*. <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/2019/07/Propuesta-anticorrupcion.pdf>
- Guajardo Espinoza, D. (2023).** Transparencia, ética y gobernanza: estrategias de prevención para la corrupción. *Revista Chilena de la Administración del Estado*, (10), 117-127. <https://doi.org/10.57211/revista.v10i10.175>
- Gobierno Regional de Antofagasta. (2023).** *Política de integridad institucional*.
- Gobierno Regional de Los Lagos. (2023).** *Política de integridad institucional*. https://www.goreloslagos.cl/resources/descargas/acerca_de_gore/doc_gestion/2023/ORE_4217_2023_Politica_Integridad_GORE.pdf
- Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena. (2023).** *Política de integridad institucional*.
- Gobierno Regional de Tarapacá. (2023).** *Política de integridad institucional*. <https://www.goretarapaca.gov.cl/politica-integridad/>
- Gobierno Regional del Biobío. (2023).** *Política de integridad institucional*. <https://gorebiobio.cl/wp-content/uploads/2025/10/Res.PoliticaIntegridadGore2023.pdf>
- Gobierno Regional Metropolitano de Santiago. (2022).** *Política de integridad institucional*. <https://www.gobiernosantiago.cl/wp-content/uploads/2023/11/R.e.2427-Politica-de-Integridad.pdf>
- Hoekstra, A.; Huberts, L. W. J. C. & Van Montfort, A. J. G. M. (2022).** Content and Design of Integrity Systems: Evaluating Integrity Systems in Local Government. *Public Integrity*, 25(2), 137-149. <https://doi.org/10.1080/10999922.2021.2014204>
- Huberts, L. W. J. C. (2018).** Integrity: What it is and Why it is Important. *Public Integrity*, 20, 18-32. <https://doi.org/10.1080/10999922.2018.1477404>

- Huberts, L. W. J. C. & Hoekstra, A. (editores). (2016). *Integrity management in the public sector: The Dutch approach*. BIOS.
- Lagos Machuca, N. & Jaraquemada Hederra, M. (2025). De la teoría a la práctica: sistemas de integridad local en Chile. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 23(44), 156-192. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2025.78120>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2020). *Manual de la OCDE sobre integridad pública*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>
- Pliscoff Varas, C. & Lagos Machuca, N. (2020). Implementando los sistemas de integridad en el sector público chileno: reflexiones a partir del manual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico sobre integridad pública. *Revista Chilena de la Administración del Estado*, (3), 35-48. <https://doi.org/10.57211/revista.v3i03.65>
- Pliscoff Varas, C. & Lagos Machuca, N. (2021). Implementación de sistemas de integridad como estrategia de control de la corrupción en el Gobierno central de Chile. *Gestión y Política Pública*, 30, 81-114. <https://doi.org/10.29265/gypp.v30i3.961>
- Six, F. & Lawton, A. (2013). Towards a Theory of Integrity Systems: A Configurational Approach. *International Review of Administrative Sciences*, 79(4), 639-658. <https://doi.org/10.1177/0020852313501124>

8. Anexos

8.1. Anexo 1. Componentes funcionales, normativos y culturales de los sistemas de integridad

Regiones	Responsables de gestión	Mecanismos normativos	Mecanismos culturales
Tarapacá	Coordinador de integridad; comité de aplicación e implementación de integridad; asesores técnicos.	Código de ética; procedimiento de denuncia y sanción del maltrato, acoso laboral y sexual; manual del sistema preventivo de LA/FT/DF; política de conflictos de intereses; política de gestión de riesgo.	Capacitación; talleres de trabajo; inducción para nuevos profesionales; campañas de difusión y sensibilización.
Antofagasta	Jefe superior del servicio; asesores técnicos; coordinador de integridad; comité de integridad.	Código de ética; política gestión de riesgos; política de seguridad de la información; política de gestión y desarrollo de personas; manual de procedimiento en caso de sanción por maltrato, acoso laboral y sexual; manual del sistema preventivo de LA/FT/DF; plataforma de gestión de integridad.	Capacitaciones, campañas de difusión, habilitación canales de denuncia; creación de intranet de integridad; monitoreo con inteligencia artificial.
Metropolitana	Gobernador regional; comité de integridad; coordinador de integridad; asesores técnicos.	Política de integridad; código de ética y de conducta; manual del sistema de integridad y denuncias éticas; manual del sistema preventivo de LA/FT/DF; instructivo de prevención conflictos de intereses.	Campañas de difusión; capacitaciones; canal de consultas éticas; canal de denuncias.
Biobío	Comité de integridad; coordinador de integridad.	Código de ética; política de integridad; protocolo de maltrato, acoso sexual y laboral; manual del sistema preventivo de LA/FT/DF.	Campañas de difusión; capacitaciones; canal de consultas y denuncias.
Los Lagos	Comité de integridad; asesores técnicos; coordinador de integridad.	Código de ética; manual del sistema preventivo de LA/FT/DF; protocolo de denuncias por maltrato, acoso laboral y sexual.	Plan de difusión; capacitación; plataforma del comité integridad; disposición de correo electrónico del comité; plataforma del sistema de integridad.
Magallanes	Jefe superior del servicio; oficial de integridad; comité de integridad.	Código de ética; manual de integridad y valores éticos, manual de procedimiento para la prevención del acoso sexual, maltrato y acoso laboral; manual de procedimientos sumariales; manual del sistema preventivo de LA/FT/DF; manual de transparencia; manual de lobby; manual de proceso para la gestión de riesgos.	Actos administrativos; capacitación; campañas de difusión, plan anual de auditoría sobre probidad y transparencia; canal de consulta y denuncia.

Fuente: elaboración propia a partir de las políticas de integridad de los gobiernos regionales

Nota: manual sistema preventivo LA/FT/DF –lavado de activos, financiamiento del terrorismo y delitos funcionarios–

LA DISCRECIONALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE CHILE: LEGITIMIDAD, CONTROL Y ÉTICA EN LA GESTIÓN PÚBLICA CONTEMPORÁNEA

DISCRETION IN CHILEAN PUBLIC ADMINISTRATION: LEGITIMACY, CONTROL, AND ETHICS IN CONTEMPORARY PUBLIC MANAGEMENT

Osvaldo Mañán Arce¹,
Fabián Belmar²,
y Bárbara Troncoso Lagos³

Resumen

En un contexto de creciente demanda ciudadana por transparencia y probidad, las decisiones discrecionales de funcionarios son frecuentemente cuestionadas, generando tensión entre la necesaria flexibilidad administrativa y el riesgo de arbitrariedad. Examinamos la naturaleza de la discrecionalidad administrativa en Chile mediante una revisión sistemática de literatura especializada, jurisprudencia y normativa vigente, trascendiendo la falsa dicotomía entre problemas estructural-normativos y ético-funcionarios para proponer un análisis integrado. Comparamos documentos de fuentes jurídicas y administrativas publicadas entre 2015 y 2025. Los resultados evidencian una transición desde controles basados exclusivamente en normas hacia un modelo híbrido que incorpora principios éticos y mecanismos de integridad pública. La jurisprudencia reciente ha desarrollado estándares de «motivación reforzada» y proporcionalidad, constituyendo un triángulo de legitimidad donde convergen la racionalidad normativa, operativa y distributiva. A pesar de estos desarrollos, persisten brechas significativas en implementación, especialmente en organismos descentralizados. La evidencia sugiere que la discrecionalidad

-
- 1 Es administrador público, licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Talca, doctor (C) en Procesos e Instituciones Políticas por la Universidad Adolfo Ibáñez. osvaldomanan@alumnos.uai.cl.
 - 2 Es administrador público, licenciado en Ciencia Política por la Universidad de Talca, doctor en Procesos e Instituciones Políticas por la Universidad Adolfo Ibáñez. fabianbelmar@alumnos.uai.cl
 - 3 Es administradora pública, licenciada en Ciencias Políticas y Gubernamentales por la Universidad de Chile. barbara.troncosolagos@gmail.com

en asignación de recursos públicos —por ejemplo: Fondo Nacional de Desarrollo Regional, Programas de Mejoramiento Urbano— revela sesgos políticos ante la ausencia de criterios técnicos verificables y mecanismos de trazabilidad. Se concluye que la discrecionalidad administrativa en Chile opera como un ecosistema decisional donde la legitimidad depende de la articulación coherente entre controles preventivo-normativos, transparencia procedimental y rendición de cuentas, más que de la proliferación aislada de reglas o códigos éticos.

Palabras clave: discrecionalidad – designación de recursos – gestión pública – Administración pública – descentralización

Abstract

In the context of growing public demand for transparency and probity, the discretionary decisions of public officials are frequently questioned, generating tension between the need for administrative flexibility and the risk of arbitrariness. We examine the nature of administrative discretionality in Chile through a systematic review of specialized literature, jurisprudence and current regulations, transcending the false dichotomy between structural-normative and ethical-official problems to propose an integrated analysis. We compared documents from legal and administrative sources published between 2015-2025. The results evidence a transition from exclusively rule-based controls to a hybrid model that incorporates ethical principles and public integrity mechanisms. Recent jurisprudence has developed standards of “reinforced motivation” and proportionality, constituting a triangle of legitimacy where normative, operative and distributive rationality converge. Significant gaps in implementation persist, especially in decentralized agencies. The evidence suggests that discretion in the allocation of public resources —for instance, National Fund for Regional Development, Urban Improvement Program— reveals political biases in the absence of verifiable technical criteria and transparent traceability mechanisms. We conclude that administrative discretionality in Chile operates as a decisional ecosystem where legitimacy depends on the coherent articulation between preventive-normative controls, procedural transparency, and accountability, rather than the isolated proliferation of rules or ethical codes.

Keywords: discretionality – resource allocation – public management – public administration – decentralization

1. Introducción

La discrecionalidad constituye uno de los fenómenos más complejos y controvertidos en la gestión pública contemporánea. Este espacio de libertad decisoria ha impulsado que los funcionarios desarrollen comportamientos que flexibilizan marcos normativos en favor de la adaptabilidad y eficiencia administrativa. Sin embargo, esta misma libertad genera el riesgo de arbitrariedad, desviaciones administrativas o prácticas corruptas cuando no se encuentra debidamente regulada. La discrecionalidad opera, por ende, como un ecosistema decisional donde confluyen dimensiones normativas, operativas y éticas, cuya comprensión exige un enfoque multidimensional que trascienda los abordajes fragmentarios que tradicionalmente han separado el análisis jurídico del organizacional. El interés central de este ensayo reside en analizar cómo se articula la discrecionalidad administrativa en Chile entre los límites normativos y las exigencias éticas de la función pública, explorando si su problemática responde a deficiencias estructurales del sistema jurídico-administrativo, a factores de ética funcionaria o —como sostendremos— a la interacción sistémica entre ambas dimensiones.

La normativa chilena aborda esta tensión mediante la ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, y la ley 20.880, sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses, que consagran el principio de probidad como el deber de observar una conducta intachable, priorizando el interés general sobre el particular. Dicho principio se materializa en un sentido de rectitud ante las normas, acompañado por auditorías, declaraciones de intereses y acceso público a la información (Aninat Urrejola & Del Solar Agüero, 2009; Pliscoff Varas, 2017; Pliscoff Varas & Lagos Machuca, 2021). No obstante, la evidencia empírica muestra que la implementación de estos mecanismos es desigual, especialmente en la asignación discrecional de recursos públicos, donde los criterios técnicos verificables son insuficientes o inexistentes (Corvalán Aguilar *et al.*, 2018; Lara Escalona & Toro Maureira, 2019; Belmar & Morales Quiroga, 2020; Figueroa Mardones, 2023). Este déficit de homogeneidad institucional —particularmente agudo en organismos descentralizados y en programas como el Fondo Nacional de Desarrollo Regional, Programa de Mejoramiento Urbano y Programa Mejoramiento de Barrios— reabre el debate sobre si las disfunciones observadas responden a una arquitectura normativa insuficiente o a una cultura administrativa que tolera usos desviados de la discrecionalidad.

Desde un punto de vista teórico, los estudios sobre discrecionalidad administrativa han transitado desde concepciones centradas en la legalidad formal hacia perspectivas sistémicas y éticas que integran principios de integridad pública, rendición de cuentas y transparencia (Isensee Rimassa,

2017; Pliscoff Varas & Lagos Machuca, 2020). El estado del arte revela un giro hacia modelos híbridos de control, donde la legitimidad del ejercicio discrecional depende tanto de la racionalidad normativa como de la motivación y trazabilidad de las decisiones. La jurisprudencia reciente ha desarrollado estándares de «motivación reforzada» y proporcionalidad, configurando lo que denominaremos un triángulo de legitimidad donde convergen la racionalidad distributiva, operativa y normativo-ética. Sin embargo, persiste un vacío analítico en torno a cómo estas dimensiones interactúan en el contexto chileno, especialmente en niveles descentralizados de gobierno. Este estudio se propone llenar ese vacío mediante una revisión sistemática de literatura, jurisprudencia y normativa vigente, articulando una mirada comparada y crítica sobre los equilibrios entre flexibilidad y control.

La pregunta de investigación que orienta este trabajo es la siguiente: ¿en qué medida la discrecionalidad administrativa en Chile constituye un problema estructural derivado del ordenamiento jurídico-administrativo o, alternativamente, una cuestión de ética funcionaria vinculada al ejercicio individual del poder decisonal?

A partir de esta interrogante, se espera aportar teórica y empíricamente al debate sobre la gobernanza pública en tres dimensiones:

- 1) conceptualizando la discrecionalidad como un ecosistema decisonal donde interactúan factores jurídicos, éticos y operativos;
- 2) identificando las brechas entre regulación y práctica administrativa; y
- 3) proponiendo lineamientos para fortalecer los mecanismos de integridad y rendición de cuentas desde una perspectiva sistémica.

Estos aportes buscan trascender la visión dicotómica entre norma y conducta, sosteniendo que la legitimidad administrativa depende de la articulación coherente entre controles preventivo-normativos, transparencia procedimental y rendición de cuentas, más que de la proliferación aislada de reglas o códigos éticos.

En un escenario donde la ciudadanía exige mayores niveles de transparencia y responsabilidad pública, comprender los matices de la discrecionalidad administrativa resulta fundamental para fortalecer la confianza institucional y la calidad democrática. La mera multiplicación de normas genera ilusiones de control que no modifican las prácticas administrativas si no se acompañan de mecanismos de trazabilidad, capacitación y fiscalización coherentes entre sí.

Por ello, esta investigación se estructura en cinco secciones:

- 1) la que revisa los fundamentos conceptuales de la discrecionalidad;

- 2) la que analiza la perspectiva normativa;
- 3) la que examina su operatividad en la práctica administrativa;
- 4) la que aborda la discrecionalidad en la gestión de recursos públicos; y
- 5) la que contrasta enfoques teóricos con la experiencia institucional chilena, proponiendo un marco interpretativo integrado.

2. Marco teórico

La discrecionalidad constituye un concepto transversal que ha sido abordado desde diversas disciplinas, revelando su complejidad como fenómeno normativo, organizacional y ético. En el lenguaje jurídico-administrativo, designa la potestad que el legislador confiere a la Administración para optar, dentro de un abanico de cursos de acción igualmente válidos, por aquella solución que mejor satisfaga al interés público (Pierry Arrau, 1984; Arancibia Mattar, 1996). La expresión inglesa *administrative discretion* enfatiza la noción de *judgement*, mientras que la tradición hispanoamericana acentúa la idea de margen de apreciación frente a una legalidad que predetermina el «qué», pero no agota el «cómo» ni el «cuándo» (García de Enterría y Martínez-Carande & Fernández Rodríguez, 2002). La discrecionalidad contemporánea se sitúa, así, entre dos polos en tensión: por un lado, el poder que otorga flexibilidad ante contingencias; por otro, el deber de ejercerse con sujeción a los principios de legalidad, motivación, proporcionalidad y probidad (Isensee Rimassa, 2017).

En términos más precisos, discrecionalidad administrativa puede describirse como la facultad jurídica que el legislador delega en la Administración para elegir, entre varias alternativas igualmente válidas previstas por el ordenamiento, la que mejor satisfaga el interés público, siempre que dicha elección se realice con motivación razonada, dentro de los límites de la proporcionalidad y bajo control jurisdiccional posterior (Marín Hernández, 2007; Soto Kloss, 2010). Sin embargo, esta libertad puede instrumentalizarse cuando se ejerce al margen de la legalidad, permitiendo que intereses particulares o presiones externas deriven en faltas a la probidad y desviaciones de poder que configuran actos de corrupción. La evolución jurisprudencial ha ampliado el control judicial más allá de la mera revisión de competencias, exigiendo motivación reforzada y evidencia objetiva para validar los actos administrativos discrecionales (Isensee Rimassa, 2017; Guzmán Suárez, 2001; Bermúdez Soto, 1996). Este desarrollo busca neutralizar la crítica histórica que equiparaba discrecionalidad con arbitrariedad, aunque la interrogante sobre la eficacia real de estos controles en la práctica administrativa permanece abierta (Cooper, 1938).

Desde la gestión organizacional, Wangrow, Schepker y Barker (2015) destacan que la capacidad de influencia de los gerentes sobre los resultados institucionales depende tanto del entorno estructural como de las competencias individuales y del juicio situacional. Este enfoque evidencia que la discrecionalidad no es ilimitada, sino modelada por factores contingentes que delimitan el margen efectivo de decisión. En el campo jurídico, Dajović (2023) retoma la teoría de H. L. A. Hart para distinguir entre discrecionalidad expresa y tácita, mostrando que, en los llamados «casos difíciles», los jueces deben recurrir a razones extralegales —morales o de justicia material— sin vulnerar la coherencia del sistema normativo. Así, la discrecionalidad judicial se reafirma como una facultad racional y limitada por la argumentación más que como un espacio de arbitrio subjetivo.

Investigaciones recientes amplían esta perspectiva en direcciones complementarias. Szűcs (2023) muestra que una discrecionalidad excesiva en la contratación pública puede propiciar favoritismos y reducir la eficiencia, mientras que Visser y Kruijven (2021) destacan su dimensión creativa en el nivel de calle, donde los funcionarios desarrollan soluciones innovadoras mediante la experimentación colectiva. Por su parte, Sukhachevskaya (2024) concibe la discrecionalidad administrativa como un principio estructural del Estado moderno, diferenciándola de la arbitrariedad mediante la exigencia de que sus límites y criterios se definan conforme a la motivación reforzada, la transparencia y la rendición de cuentas. En conjunto, estos enfoques configuran una visión integral de la discrecionalidad como espacio regulado de elección racional, donde convergen el juicio jurídico, la capacidad gerencial y la responsabilidad ética.

En consecuencia, la discrecionalidad no constituye una zona franca ajena al control, sino una condición necesaria para la adaptabilidad y legitimidad institucional en la medida en que articule coherentemente la flexibilidad administrativa con los imperativos de transparencia y rendición de cuentas (Huepe Artigas, 2018). Esta comprensión resulta esencial para evaluar las tensiones actuales entre eficacia gubernamental y control democrático, estableciendo criterios que permitan distinguir entre discrecionalidad legítima y arbitrariedad administrativa (Huepe Artigas, 2018). Las secciones siguientes examinan estas tensiones en tres dimensiones complementarias: la perspectiva normativa (2.1), la discrecionalidad operativa (2.2) y la asignación de recursos públicos (2.3).

2.1. Discrecionalidad en la perspectiva normativa

En la arquitectura jurídico-administrativa de Chile, la discrecionalidad ya no se concibe como un mero espacio residual de libertad decisonal tolerado por el principio de legalidad, sino como un poder-deber reglado que debe satisfacerse conforme a un haz de principios constitucionales, tales como legalidad, proporcionalidad, racionalidad y probidad. Este marco normativo se

materializa en una serie de estándares de motivación reforzada exigidos por la Corte Suprema en su jurisprudencia más reciente (Isensee Rimassa, 2017). La evolución jurisprudencial ha fijado parámetros cada vez más estrictos para el ejercicio de potestades administrativas, demandando mayor transparencia y justificación técnica en las decisiones discrecionales.

La promulgación de la ley 20.880 permite operar en tres planos:

- 1) En primer lugar, establece la obligación de efectuar declaraciones patrimoniales y de interés público, transformando el potencial conflicto de interés desde un asunto meramente político a una infracción administrativa tipificada.
- 2) En segundo lugar, la norma institucionaliza el registro de *lobby*, el cual hace que cualquier incidencia externa sobre la decisión discrecional quede trazada y disponible para escrutinio ciudadano.
- 3) Finalmente, implementa un régimen sancionatorio por omisión o falsedad, que desplaza el control de integridad desde el plano puramente moral al ámbito de la legalidad ética exigible.

De este modo, la ley añade un control *ex ante*, mediante la prevención de sesgos patrimoniales, y un control *ex post*, a través de la sanción por omisión, lo que permite reconfigurar la discrecionalidad como un espacio sujeto a «normas de transparencia reforzada».

Los estudios de implementación revelan déficits significativos de homogeneidad en la aplicación de estos mecanismos. El análisis realizado por Plischoff Varas y Lagos Machuca (2021) muestra que, si bien la mayoría de las instituciones cuenta formalmente con comités de integridad y canales de denuncia, su funcionamiento operativo es dispar: predominan los sistemas meramente «formalizados» con baja actividad real, mientras que solo una fracción menor alcanza niveles de implementación efectiva. Esta dispersión impide verificar si la arquitectura de integridad opera como contrapeso sistémico a la discrecionalidad o meramente como «*cosmetic compliance*». La heterogeneidad de mecanismos preventivos sugiere una implementación fragmentada del marco normativo, limitando su eficacia como sistema integral de control.

2.2. Discrecionalidad operativa

En el nivel operativo, la investigación realizada por Tummers *et al.*, (2015) aporta una taxonomía conductual del *coping* —afrontamiento—, clasificándose en tres familias: flexibilización de requisitos, estandarización de procedimientos y sanción o negación de servicios. Sin embargo, este enfoque adolece de una conexión directa con indicadores de desempeño, es decir, cómo cada estrategia de *coping* incide en la eficiencia administrativa y en la legitimidad percibida por

los usuarios en términos de satisfacción o confianza. Esta limitación sugiere la conveniencia de llevar a cabo experimentos de campo y encuestas longitudinales que correlacionen las prácticas de *coping* con resultados concretos de políticas públicas. Los mecanismos de adaptación operativa permanecen insuficientemente evaluados en términos de sus efectos mensurables.

La discrecionalidad operativa se activa cuando las reglas generales no detallan completamente la decisión y el agente debe llenar ese vacío con su propio juicio, lo que permite adaptar el servicio a situaciones particulares. No obstante, cuando se ejerce sin motivación y registro claro, esta se convierte en una potencial fuente de arbitrariedad decisional. La evidencia muestra que, bajo observación y seguimiento adecuados, la autonomía puede incluso corregir desigualdades (Sowa & Selden, 2003). Sin embargo, cuando la organización carece de directrices precisas, sistemas de registro y supervisores capaces de auditar cada expediente, el funcionario conserva un amplio margen para decidir sin dejar huella verificable; y esta «zona ciega» facilita que la elección se guíe por preferencias personales o presiones externas, las cuales quedan invisibles para quienes deben evaluar la legalidad o imparcialidad del acto (Lipsky, 1980; Barth, 1992).

El estándar judicial de «dar razones» actúa como antídoto contra la opacidad. Obliga a quien toma una decisión a explicar por escrito, de forma clara y ordenada, los hechos considerados, la norma aplicada y el fin público buscado. Dicha justificación pasa a formar parte del expediente, facilitando el escrutinio externo y desincentivando la arbitrariedad al permitir que cualquier incoherencia sea detectada y anulada por la instancia revisora (Shapiro, 1983). La obligación de motivar las decisiones constituye un dispositivo clave que transforma la discrecionalidad de zona opaca a espacio fiscalizable, generando una trazabilidad documental que permite reconstruir la cadena del razonamiento administrativo y evaluar su coherencia con principios constitucionales y fines institucionales.

2.3. Discrecionalidad de recursos públicos

Un área donde resulta patente la tensión entre legalidad y legitimidad es en la distribución de los recursos fiscales. Aun cuando el grueso del Fondo Nacional de Desarrollo Regional se asigna mediante fórmulas objetivas, ancladas en indicadores de pobreza y extensión territorial, persiste un bloque no menor de partidas cuya asignación depende de decisiones político-administrativas poco transparentes (Espinoza Muñoz, 2013). A nivel local, se reproduce el mismo patrón: mientras los coeficientes del Fondo Común Municipal están fijados en la ley como un mecanismo para distribuir equitativamente los recursos, los programas de Mejoramiento Urbano y de Mejoramiento de Barrios carecen de baremos públicos, permitiendo que la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo adjudique proyectos sin revelar ponderaciones técnicas ni criterios de priorización (Hernández Araya, 2020).

La evidencia empírica indica que esos márgenes discrecionales no son neutros. El análisis realizado por Espinoza Muñoz (2013) en cuatro regiones demuestra

que la asignación del 2 % del Fondo Nacional de Desarrollo Regional favorece a municipios políticamente afines al ejecutivo, confirmando la lógica de «redistribución táctica» descrita en los trabajos de Cox y McCubbins (1986) y de Dahlberg y Johansson (2002). De manera similar, Hernández Araya (2020) llega a conclusiones equivalentes para las transferencias de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo: la ausencia de parámetros verificables convierte a los programas de Mejoramiento Urbano y de Mejoramiento de Barrios en instrumentos sujetos a la discreción central, lo que suscita debates sobre posibles sesgos partidarios y decisiones ajenas a criterios técnicos. En consecuencia, las decisiones discrecionales en la Administración pública con fines partidarios o carentes de criterio técnico generan desbalances presupuestarios, desigualdades en inversión pública y omisión del uso de bases de datos para decisiones ponderadas.

La coexistencia de asignaciones regladas y partidas discrecionales configura, por consiguiente, un continuo que va desde la distribución estrictamente normativa hasta la ingeniería política del gasto. Para salvaguardar la integridad presupuestaria, resulta imprescindible trasladar los principios de motivación reforzada, ya exigidos en otros ámbitos administrativos, a la esfera fiscal: publicar *ex ante* los criterios técnicos a evaluar, habilitar auditorías ciudadanas, implementar datos abiertos y exigir justificación detallada cuando los proyectos seleccionados se aparten de los puntajes objetivos. Sin estas medidas, la flexibilidad necesaria para atender demandas territoriales seguirá en entredicho por la sospecha de arbitrariedad y su déficit de legitimidad aparejado. La transparencia técnica constituirá así un requisito fundamental para legitimar las decisiones distributivas de recursos fiscales, transformando la discrecionalidad presupuestaria en un mecanismo de adaptación territorial más que en un instrumento de influencia política.

3. Discrecionalidad administrativa en Chile: marco normativo vigente

En la actualidad, la discrecionalidad administrativa en Chile descansa en un andamiaje jurídico que articula procedimientos estrictos con exigencias éticas progresivamente reforzadas. Al mandato constitucional de legalidad y a la obligación de motivación establecida en la ley 19.880, se añadió la ley 20.880, que transforma la probidad en un deber jurídico exigible en el comportamiento y conductas de los funcionarios. El impulso preventivo se profundizó con la Estrategia Nacional de Integridad Pública, que exige que cada organismo cuente con códigos de ética vinculantes, matrices de riesgo de corrupción y canales protegidos de denuncias (Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República, 2024). A pesar de los intentos de crear una «infraestructura de buenas conductas», se presentan matices significativos en su implementación, como

revela un informe del Servicio Civil (2023) que indica que, si bien los servicios centralizados cuentan con códigos de ética, menos de la mitad de los servicios descentralizados o gobiernos locales disponen de matrices de riesgo vigentes, mientras la divulgación de datos sobre denuncias y sanciones permanece como un tema marginal.

Esta situación refleja las desigualdades en el control de las faltas a la probidad y en la creación de esquemas que puedan promover buenas conductas entre los funcionarios mediante su regularización. El manual de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2020) advierte que la mejora es inviable sin indicadores o matrices de riesgo comparables y una evaluación interinstitucional. Todo este proceso para abordar la discrecionalidad —equilibrando la libertad de los servicios públicos y el control de la probidad— ha llevado a la Contraloría General de la República a emitir diversos dictámenes⁴ que exigen «fundamentación reforzada» junto con el análisis de alternativas. Paralelamente, la Corte Suprema ha anulado actos discrecionales por falta de proporcionalidad. En este contexto, los servidores estatales actúan en un campo abierto sin procedimientos estructurados —una libertad de acción sin aparente penalización—, quedando solamente sujetos a la probidad administrativa y a la transparencia.

Un relevante pronunciamiento de la Contraloría subrayó que el principio de imparcialidad es un límite sustantivo de la discrecionalidad, estableciendo que «la autoridad debe abstenerse de actuar cuando existan circunstancias que pongan en tela de juicio la objetividad de su actuación» (dictamen 14000/2017; Mahaluf & Rojas, 2017). Bajo tal criterio, la discrecionalidad legítima requiere no solo legalidad y motivación, sino también una apariencia de neutralidad perceptible, dimensión que conecta con el concepto de «integridad percibida» desarrollado en la literatura sobre confianza institucional (Rothstein & Teorell, 2008). En consecuencia, las matrices de riesgo no pueden limitarse a detectar conflictos patrimoniales o de intereses, sino que deben incorporar vínculos personales o políticos que, aun no siendo propiamente ilegales, erosionan la confianza pública.

Frente a las limitaciones de los mecanismos tradicionales de control, resulta pertinente examinar el potencial —y los riesgos— de las nuevas tecnologías en la gestión pública. Los sistemas algorítmicos y de inteligencia artificial han sido propuestos como mecanismos capaces de incrementar la trazabilidad y estandarizar criterios decisionales, siguiendo la lógica de la *compliance* contemporánea. Sin embargo, la evidencia muestra que estos sistemas no

4 Los trabajos de Quezada González (2020) y Jiménez Salas (2021) abordan el estudio de la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, evidenciando que, mediante la toma de razón y la emisión de dictámenes de juridicidad, existen prácticas de control de la discrecionalidad cuando esta deriva en arbitrariedad o infringe principios de juridicidad. Este control fortalece el Estado de derecho al exigir decisiones motivadas, proporcionales y razonables.

eliminan la discrecionalidad, sino que la desplazan hacia el diseño algorítmico, pudiendo además replicar o amplificar sesgos preexistentes en los datos de entrenamiento (O’Neil, 2016; Eubanks, 2018). Young, Bullock y Lecy (2019) advierten que la «discrecionalidad artificial» plantea dilemas inéditos de equidad, transparencia y rendición de cuentas. La pregunta que emerge no es si estos dispositivos pueden sustituir los controles institucionales tradicionales, sino en qué condiciones de supervisión humana, auditabilidad y transparencia algorítmica podrían operar como complemento legítimo del juicio profesional del funcionario.

4. Discrecionalidad administrativa: divergencias conceptuales

Aunque la discrecionalidad suele presentarse como un concepto unívoco, las lecturas provenientes del derecho, de la gestión pública y del control judicial revelan matices para la comprensión de este fenómeno en los sistemas estudiados (ver tabla 1). En el campo del derecho administrativo, se conceptualiza la discrecionalidad como una potestad jurídicamente habilitada y sometida a principios de legalidad, proporcionalidad y motivación. Desde la perspectiva de las ciencias de la administración y la gestión pública, se reinterpreta como un espacio de juicio profesional que permite adaptar las políticas a la complejidad del terreno o como una esfera de libertad en el uso de criterios técnicos. Para el control judicial, la discrecionalidad se concibe básicamente como objeto de revisión, susceptible de anulación cuando deriva en desviación de poder o falta de imparcialidad. Esta diversidad conceptual refleja tanto la complejidad del fenómeno como las diferentes preocupaciones disciplinarias en su abordaje teórico y práctico.

Tabla 1
Definiciones teóricas de discrecionalidad

Temática	Definición	Autores
Derecho administrativo	Potestad que la ley delega al órgano público para elegir, entre varias soluciones igualmente legítimas, la que mejor satisfaga al interés general, siempre que motive su decisión y respete los principios de legalidad, proporcionalidad y probidad.	Arancibia Mattar (1996); García de Enterria y Martínez-Carande con Fernández Rodríguez (2002); Marín Hernández (2007).
Gestión pública	Espacio de juicio del directivo o del <i>street level bureaucrat</i> para adaptar reglas generales a casos concretos, equilibrando eficiencia, equidad y recursos disponibles bajo supervisión de la organización.	Lipsky (1980); Barth (1992); Sowa y Selden (2003).
Control judicial	Revisión que realiza la judicatura sobre el uso de la potestad discrecional, anulando el acto cuando se pruebe desviación de poder, irracionalidad o falta de motivación « <i>giving reasons requirement</i> ».	Shapiro (1983); Isensee Rimassa (2017).

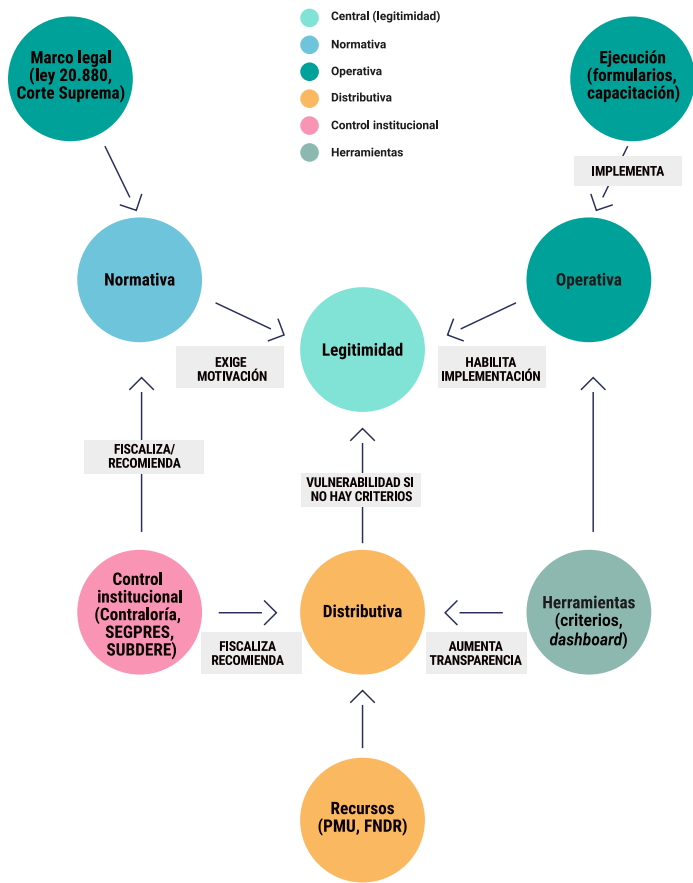
Fuente: elaboración propia a partir de los autores citados

Los tres niveles examinados evidencian que la discrecionalidad es un fenómeno estructural del quehacer público, pero su legitimidad depende de mecanismos de racionalidad, transparencia y rendición de cuentas coherentes entre sí. La interacción entre la discrecionalidad financiera, la operativa y la normativa es un entramado indivisible, un auténtico ecosistema decisonal. Cuando la autoridad dispone de amplios márgenes para asignar recursos, esa flexibilidad presupuestaria incrementa la presión sobre los niveles de ejecución para materializar compromisos políticos o clientelares. Asimismo, en la medida que los estándares de motivación y probidad sean poco exigentes, existe una mayor probabilidad de que las desviaciones aumenten de forma proporcional. En efecto, los tres planos estudiados se conectan mediante un triángulo de legitimidad: la racionalidad distributiva en la cúspide fiscal, la racionalidad operativa en la base de la gestión cotidiana y la racionalidad normativo-ética que, a modo de arista transversal, disciplina a ambas dimensiones.

En la figura 1 se presenta que la discrecionalidad administrativa en contextos institucionales no debe ser entendida como una práctica aislada o meramente subjetiva. Por el contrario, se inscribe en un sistema estructurado e interdependiente compuesto por seis tipos de nodos: normativos, operativos, distributivos, de herramientas, control institucional y legitimidad. Estos elementos configuran un entramado homogéneo en el que cada dimensión influye y condiciona a las demás. Así, el nodo de legitimidad actúa como articulador central del sistema, evidenciando que las decisiones discrecionales solo alcanzan validez social y jurídica si se fundamentan de forma adecuada, tanto en términos normativos como operativos.

En segundo lugar, desde una perspectiva funcional, la dimensión operativa constituye el espacio donde la discrecionalidad se materializa en acciones concretas: uso de formularios, capacitación de funcionarios y aplicación de protocolos. Este nivel depende críticamente de las herramientas técnicas que lo soportan, como criterios *ex ante*, *dashboard* y mecanismos de trazabilidad. La incorporación de estos instrumentos no solo estandariza la ejecución, sino que también fortalece la transparencia y, en consecuencia, la legitimidad institucional. En tal sentido, su ausencia genera opacidad, incrementa el margen de arbitrariedad y debilita la capacidad de control interno, lo que demuestra la necesidad de mantener una integración funcional entre medios técnicos y capacidad operativa.

Figura 1
Relaciones *social network analysis* sobre discrecionalidad



Fuente: elaboración propia

El nodo distributivo concentra el mayor riesgo de uso indebido de la discrecionalidad, al involucrar decisiones sensibles sobre asignación de recursos expuestas a presiones políticas. La ausencia de criterios explícitos compromete la equidad territorial y erosiona la confianza pública. Ante ello, el control institucional por entidades de fiscalización como la Contraloría y cuerpos colegiados –consejo regional y concejo municipal– u organismos con fondos del gobierno central o regional cumple un rol clave para reducir la discrecionalidad en la designación, transferencia y ejecución de recursos. Se puede establecer que la discrecionalidad se revela como un fenómeno estructural, dinámico y condicionado por relaciones recíprocas entre normas, capacidades y mecanismos de supervisión.

La evidencia empírica confirma que la fragilidad de cualquiera de los vértices afecta la estabilidad del conjunto. Las investigaciones sobre operación de los funcionarios (Lipsky, 1980; Barth, 1992) demuestran que, en contextos con reglas de gastos flexibles, los gestores de primera línea tienden a acomodar intereses particulares, salvo que existan obligaciones de fundamentar o rendiciones efectivas. De modo similar, Shapiro (1983) señala que, al analizar adjudicaciones de obras públicas, la obligación técnica de dar razones o justificaciones reduce la arbitrariedad únicamente cuando los criterios de asignación están publicados y son revisables. El caso chileno (Espinoza Muñoz, 2013) evidencia que la variable «proximidad política» deja de ser significativa cuando existen rendiciones de cuentas o aspectos técnicos; pero en sectores donde no existe transparencia, la afinidad partidaria vuelve a ser un predictor robusto de los montos asignados. Estos hallazgos confirman la interdependencia sistémica entre mecanismos de control y prácticas discrecionales.

Esta vinculación recíproca sugiere que las reformas deberían orientarse a reforzar la coherencia horizontal entre transparencia y trazabilidad junto con la coherencia vertical dentro de cada organismo, articulando capacitación, matrices de riesgo y canales de denuncia. La mera multiplicación de reglas o la publicación fragmentaria de información genera ilusiones de control que no fortalecen la confianza pública o las prácticas éticas dentro de la Administración. Como alternativa, un modelo de gobierno multinivel, que combine criterios *ex ante* claramente divulgados, registro en línea de cada fase del proceso y exigencia inexcusable de fundamentar las decisiones, puede convertir la discrecionalidad en un vector de adaptación y no de arbitrariedad. Solo mediante esa convergencia analítica, los márgenes de apreciación inherentes a toda administración moderna podrán alinearse con los principios de legalidad, racionalidad y probidad que exigen los modelos contemporáneos de Estado. La articulación de mecanismos preventivos y correctivos constituye el fundamento para transformar espacios potencialmente arbitrarios en instrumentos de flexibilidad administrativa legítima.

Comprender la discrecionalidad es entenderla como un equilibrio entre control y flexibilidad. Las reglas otorgan certeza y evitan la arbitrariedad, pero la Administración necesita cierto margen para adaptarse a situaciones no previstas por el legislador. Este espacio no es un vacío legal, sino una libertad regulada, donde la autoridad debe justificar sus decisiones dentro de límites claros. La legitimidad de ese poder se sostiene en tres pilares. La legitimidad, por tanto, se sostiene en tres pilares:

- 1) la motivación que conecta hechos y decisiones,
- 2) la trazabilidad que sirve para reconstruir el proceso y revisar la coherencia de la decisión aplicada; y
- 3) la rendición de cuentas que faculta la evaluación de la decisión junto con la aplicación de determinadas sanciones o correcciones.

Cuando estos elementos se articulan, la discrecionalidad se convierte en una herramienta legítima de adaptación institucional, capaz de equilibrar eficacia y transparencia sin caer en rigidez ni arbitrariedad.

5. Discusión y reflexión

La investigación confirma que la discrecionalidad habita un espacio intermedio donde la legalidad y la ética se entrecruzan, generando un diálogo permanente entre el deber normativo y el juicio moral del funcionario. Autores como Arancibia Mattar (1996) y García de Enterría y Martínez-Carande con Fernández Rodríguez (2002) coinciden en que, aunque la potestad discrecional surge del legislador, su ejercicio legítimo exige someterse a los principios de proporcionalidad y probidad. En la práctica, sin embargo, esta relación ideal enfrenta tensiones constantes como lo son la presión operativa del trabajo cotidiano (Tummers *et al.*, 2015) y la influencia de intereses políticos en la asignación de recursos públicos (Espinoza Muñoz, 2013) que erosionan el equilibrio entre flexibilidad y control. En el caso chileno, la discrecionalidad no puede entenderse como un problema exclusivamente normativo o ético, sino como un fenómeno sistémico en el que las disfunciones emergen de la distancia entre un marco legal robusto, que incorpora matrices de riesgo, estándares de motivación reforzada y registros de *lobby* aún parciales; y una cultura de integridad que, pese a su consolidación normativa, no se ha institucionalizado plenamente en un aparato administrativo centralizado (Arroyo Chacón, 2018; Alvarado Silva & Paca Pantigoso, 2022).

Un eje central del debate contemporáneo radica en la evolución del control judicial de la discrecionalidad. La jurisprudencia chilena ha avanzado hacia la adopción de estándares más exigentes de motivación reforzada y proporcionalidad (Isensee Rimassa, 2017; Guzmán Suárez, 2001), lo que representa un progreso hacia una cultura de justificación y trazabilidad en la toma de decisiones públicas. Sin embargo, estos avances conviven con debilidades estructurales, por ejemplo, la implementación desigual de matrices de riesgo y códigos de ética en organismos descentralizados limita el alcance efectivo de dichos principios (Pliscoff Varas & Lagos Machuca, 2020; OCDE, 2020). Esta asimetría revela una brecha persistente entre la formalidad normativa y la efectividad práctica, lo que pone en evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos de implementación desde una perspectiva territorial y multinivel, capaz de descentralizar las buenas prácticas de integridad y rendición de cuentas. La divergencia entre doctrina jurídica y práctica administrativa constituye, en este sentido, una de las principales tensiones del control de la discrecionalidad, ya que, pese a la existencia de normativa que establece límites precisos, su aplicación efectiva se ve influida por las dinámicas organizacionales y políticas que determinan su cumplimiento real.

En el ámbito de la asignación de recursos públicos, la discrecionalidad emerge como un punto neurálgico del debate sobre legitimidad administrativa. Estudios empíricos (Espinoza Muñoz, 2013; Hernández Araya, 2020) evidencian que la ausencia de criterios técnicos públicos y verificables abre espacios a sesgos políticos y clientelares, debilitando la equidad en la distribución fiscal. Frente a ello, la transparencia *ex ante*, los datos abiertos y las auditorías ciudadanas se consolidan como mecanismos eficaces para reducir la arbitrariedad y restablecer la confianza pública. En este marco, las tecnologías emergentes —particularmente la inteligencia artificial— ofrecen oportunidades para incrementar la imparcialidad y la trazabilidad de las decisiones. No obstante, su uso requiere marcos éticos claros que aseguren la supervisión humana, la auditabilidad de los algoritmos y la protección de los principios de legalidad y proporcionalidad (Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República, 2024). La automatización, bien regulada, podría así convertirse en un complemento para equilibrar la flexibilidad administrativa con la objetividad técnica, fortaleciendo la legitimidad del proceso decisional.

A partir de los hallazgos del estudio, se sostiene que la discrecionalidad administrativa en Chile no puede reducirse ni a una deficiencia estructural del sistema jurídico-administrativo ni a una cuestión de ética individual. Se trata, más bien, de un fenómeno de coordinación institucional y cultural, donde la legitimidad del poder discrecional depende tanto del diseño normativo como de las prácticas cotidianas de integridad y control. La evolución normativa reciente —particularmente con la ley 20.880 y la exigencia de motivación reforzada— ha fortalecido los marcos formales de control, pero no ha bastado para erradicar las prácticas arbitrarias, los sesgos políticos ni las zonas de opacidad decisional. Este déficit evidencia que la regulación, por sí sola, no garantiza la corrección de las conductas discrecionales si no se acompaña de procesos pedagógicos, incentivos institucionales y mecanismos de fiscalización colaborativos.

En consecuencia, las futuras agendas de investigación deberían orientarse hacia tres líneas complementarias:

- 1) evaluar empíricamente la efectividad de los instrumentos de control discrecional, como la motivación reforzada y los sistemas de integridad;
- 2) analizar las percepciones ciudadanas sobre la legitimidad y transparencia de las decisiones públicas; y
- 3) explorar cómo los mecanismos de participación y supervisión social pueden integrarse en los sistemas de *accountability*.

La discrecionalidad, en definitiva, no puede resolverse mediante una proliferación de normas, sino mediante la articulación de un enfoque integral que combine marcos jurídicos robustos, prácticas éticas institucionalizadas y una cultura administrativa basada en la trazabilidad y la responsabilidad pública. La

transición hacia un modelo híbrido de control exige tanto innovación normativa como transformación cultural, orientadas a consolidar un Estado que equilibre la eficiencia decisional con la legitimidad democrática.

6. Conclusiones

La discrecionalidad administrativa en Chile se configura como un fenómeno híbrido en el que convergen dimensiones normativas, operativas y éticas, constituyendo un componente inherente a la gestión pública contemporánea. El análisis desarrollado permite superar el falso dilema entre rigidez burocrática y arbitrariedad, demostrando que la flexibilidad administrativa puede coexistir con la probidad cuando se ejerce bajo parámetros verificables de motivación reforzada, trazabilidad y transparencia. Precisamente esta articulación es la que otorga legitimidad al ejercicio del poder discrecional, transformándolo en un instrumento de adaptación racional y no en una fuente de incertidumbre o desviación.

Sin embargo, la investigación identifica una vulnerabilidad estructural persistente: la implementación fragmentada de los mecanismos de control, especialmente en ámbitos descentralizados y en la asignación de recursos públicos. Este hallazgo revela que la eficacia del control discrecional no depende de la mera expansión del marco regulatorio, sino de la coherencia sistémica entre los distintos instrumentos de integridad pública, como la transparencia *ex ante*, la trazabilidad procedimental y la rendición de cuentas *ex post*. En ausencia de esa articulación, los márgenes discrecionales continúan expuestos a sesgos políticos, clientelismo y decisiones poco fundadas, como ocurre en la distribución de fondos a nivel central y regional, donde los criterios técnicos verificables aún son insuficientes.

La transformación de la discrecionalidad requiere, por tanto, un cambio de paradigma: pasar de un modelo de control formal reactivo a uno preventivo y cultural, donde la transparencia y la integridad funcionen como prácticas normalizadas dentro de la Administración pública. Este enfoque ecosistémico implica que la normativa, las matrices de riesgo y los códigos de ética dejen de operar como instrumentos aislados y se integren en un entramado coherente que refuerce la confianza pública y la legitimidad institucional. Solo así la discrecionalidad podrá concebirse como un espacio de juicio profesional sujeto a rendición de cuentas y no como una prerrogativa opaca del poder administrativo. Más allá de su dimensión técnico-jurídica, la discrecionalidad incide directamente en la legitimidad democrática del Estado. Así como fue visto en los recientes dictámenes de la Contraloría General de la República, el principio de imparcialidad constituye un límite sustantivo e irrenunciable: la autoridad

debe abstenerse de actuar en cualquier circunstancia que pueda poner en duda su objetividad. Este estándar reafirma que la discrecionalidad legítima exige no solo legalidad y motivación, sino también una neutralidad perceptible que sustente la confianza ciudadana en las instituciones.

Finalmente, se plantea la necesidad de profundizar la investigación empírica sobre la efectividad de los controles híbridos jurídicos, éticos y tecnológicos y su impacto en la reducción de la arbitrariedad administrativa. Futuras líneas de estudio deberían integrar metodologías comparadas y de evaluación de desempeño institucional, abordando cómo la ciudadanía percibe la justicia y legitimidad de las decisiones discrecionales. En definitiva, comprender y gestionar adecuadamente la discrecionalidad no es solo un imperativo técnico, sino una condición esencial para fortalecer la calidad democrática, la rendición de cuentas y la confianza en el Estado

7. Rereferencias

- Alvarado Silva, U. & Paca Pantigoso, F. R. (2022).** Ética del servidor público: revisión sistemática. *Igobernanza*, 5(17), 90-106. <https://doi.org/10.47865/igob.vol5.n17.2022.169>
- Aninat Urrejola, C. & Del Solar Agüero, F. (2009).** Políticas de probidad y transparencia para el Estado de Chile. En Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República, *Calidad de la democracia, transparencia e instituciones políticas*, 5. Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República.
- Arancibia Mattar, J. (1996).** *Derecho administrativo: bases fundamentales*. Editorial Jurídica de Chile.
- Arroyo Chacón, J. I. (2018).** Avances y desafíos de la gestión de la ética pública en América Latina. *Revista Española de la Transparencia*, (6), 106-125
- Barth, T. (1992).** Administrative discretion and the hybrid organization. *Public Administration Review*, 52(4), 354-361. <https://doi.org/10.2307/976814>
- Belmar, F. & Morales Quiroga, M. (2020).** Clientelismo en los gobiernos locales: el caso de los alcaldes en Chile, 2015-2016. *Política y Sociedad*, 57(2), 567-591. <https://doi.org/10.5209/poso.62315>
- Bermúdez Soto, J. (1996).** El control de la discrecionalidad administrativa. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, (17), 275-284.
- Cooper, R. M. (1938).** Administrative justice and the role of discretion. *The Yale Law Journal*, 47(4), 577-602. <https://doi.org/10.2307/791857>

- Corvalán Aguilar, A. Cox Puga, P. & Osorio Flores, R. (2018). Indirect political budget cycles: Evidence from Chilean municipalities. *Journal of Development Economics*, 133, 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2018.01.001>
- Cox, G. & McCubbins, M. (1986). Electoral politics as a redistributive game. *Journal of Politics*, 48(2), 370-389. <https://doi.org/10.2307/2131098>
- Dahlberg, M. & Johansson, E. (2002). On the vote-purchasing behavior of incumbent governments. *American Political Science Review*, 96(1), 27-40. <https://doi.org/10.1017/S0003055402004216>
- Dajović, G. (2023). Hart's judicial discretion revisited. *Revus - Journal for Constitutional Theory and Philosophy of Law*, 49, 1-18. <https://doi.org/10.4000/revus.9735>
- Espinoza Muñoz, A. (2013). Discrecionalidad política en la asignación de recursos: evidencia de los gobiernos regionales y locales chilenos. *Estado, Gobierno y Gestión Pública*, 13(22). 63-86. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2013.30321>
- Eubanks, V. (2018). *Automating inequality: How high-tech tools profile, police, and punish the poor*. St. Martin's Press.
- Figueroa Mardones, M. (2023). Probidad en Chile: entre la reactividad y los acuerdos. Un análisis evolutivo de las políticas de integridad. *Gobierno y Administración Pública*, (5), 133-156. <https://revistas.udec.cl/index.php/gyap/article/view/10975/10325>
- García de Enterría y Martínez-Carande, E. & Fernández Rodríguez, T. R. (2002). *Curso de derecho administrativo* (12.ª edición). Civitas Thomson Reuters.
- Guzmán Suárez, L. (2001). *El control de la discrecionalidad administrativa en Chile* [tesis de grado]. Repositorio Académico de la Universidad de Chile. <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/106757>
- Hernández Araya, R. (2020). *Transferencias discrecionales y sesgo político en la asignación de recursos subnacionales en Chile* [documento de trabajo]. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo.
- Huepe Artigas, F. (2018). *Discrecionalidad administrativa y razonabilidad*. Thomson Reuters.
- Isensee Rimassa, C. (2017). Sobre la revisión judicial de la discrecionalidad administrativa. *Revista de Derecho UDD*, (35), 45-72.
- Jiménez Salas, G. (2021). La Contraloría en el proceso regulatorio. *Revista de Derecho (Valdivia)*, 34(1), 209-231. <https://doi.org/10.4067/S0718-09502021000100209>

- Lara Escalona, B. & Toro Maureira, S. (2019). Tactical distribution in local funding: The value of an aligned mayor. *European Journal of Political Economy*, 56, 74-89. <https://doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2018.07.006>
- Lipsky, M. (1980). *Street level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. Russell Sage Foundation.
- Mahaluf, L. F. & Rojas, M. (5 de junio de 2017). *Contraloría General de la República contrapone el principio de imparcialidad a la potestad discrecional*. Diario Constitucional. <https://www.diarioconstitucional.cl/articulos/contraloria-general-de-la-republica-contrapone-el-principio-de-imparcialidad-a-la-potestad-discrecional/>
- Marín Hernández, J. (2007). *La discrecionalidad administrativa en el ordenamiento jurídico chileno*. Editorial LexisNexis.
- Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República. (2024). *Estrategia Nacional de Integridad Pública 2024-2028*. Gobierno de Chile. <https://www.integridadpublica.gob.cl>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2020). *Integridad pública en Chile: evaluación y recomendaciones*. <https://www.oecd.org/gov/ethics/integridad-chile-2020.pdf>
- O'Neil, C. (2016). *Weapons of math destruction: How big data increases inequality and threatens democracy*. Crown.
- Pierry Arrau, P. (1984). El control de la discrecionalidad administrativa. *Revista Chilena de Derecho*, 11(2-3), 479-491.
- Pliscoff Varas, C. (2017). Implementando la nueva gestión pública: problemas y desafíos a la ética pública. El caso chileno. *Convergencia*, 24(73). <https://www.redalyc.org/journal/105/10550008006/10550008006.pdf>
- Pliscoff Varas, C. & Lagos Machuca, N. (2020). Implementando los sistemas de integridad en el sector público chileno: reflexiones a partir del manual de la OCDE sobre integridad pública. *Revista Chilena de la Administración del Estado*, (3), 35-48.
- Pliscoff Varas, C. & Lagos Machuca, N. (2021). Implementación de sistemas de integridad como estrategia de control de la corrupción en el gobierno central de Chile. *Gestión y Política Pública*, 30(3), 81-114.
- Quezada González, I. F. (2020). Análisis de jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República en materia de control de juridicidad sobre actos administrativos fundados en mérito, oportunidad y conveniencia. *Revista de Estudios Ius Novum*, 13(2), 103-133.
- Rothstein, B. & Teorell, J. (2008). What is quality of government? A theory of impartial government institutions. *Governance*, 21(2), 165-190. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2008.00391.x>

- Servicio Civil. (2023).** *Códigos de ética y sistemas de integridad en el Estado*. Dirección Nacional del Servicio Civil. <https://www.serviciocivil.cl/integridad/>
- Shapiro, M. (1983).** Administrative discretion: The next stage. *Yale Law Journal*, 92(8), 1487-1522.
- Soto Kloss, E. (2010).** *Derecho administrativo: Temas fundamentales* (2.ª edición). Abeledo Perrot.
- Sowa, J. E. & Selden, S. C. (2003).** Administrative discretion and active representation: An expansion of the theory of representative bureaucracy. *Public Administration Review*, 63(6), 700-710. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00333>
- Sukhachevskaya, V. (2024).** Administrative discretion. *Administrative Law and Procedure*, 5, 78-80. <https://doi.org/10.18572/2071-1166-2024-5-78-80>
- Szűcs, F. (2023).** Discretion and favoritism in public procurement. *Journal of the European Economic Association*, 21(4), 1390-1422. <https://doi.org/10.1093/jeea/jvad017>
- Tummers, L. L. G.; Bekkers, V.; Vink, E. & Musheno, M. (2015).** Coping during public service delivery: A conceptualization and systematic review of the literature. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(4), 1099-1126. <https://doi.org/10.1093/jopart/muu056>
- Visser, E. & Kruijnen, P. (2021).** Discretion of the future: Conceptualizing everyday acts of collective creativity at the street level. *Public Administration Review*, 81(6), 1124-1136. <https://doi.org/10.1111/puar.13389>
- Wangrow, D. B.; Schepker, D. J. & Barker, V. L. (2015).** Managerial discretion: An empirical review and focus on future research directions. *Journal of Management*, 41(1), 99-135. <https://doi.org/10.1177/0149206314554214>
- Young, M. M.; Bullock, J. B. & Lecy, J. D. (2019).** Artificial discretion as a tool of governance: A framework for understanding the impact of artificial intelligence on public administration. *Perspectives on Public Management and Governance*, 2(4), 301-313. <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvz014>

8. Normativa

Ley 19.880, *establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado*. Diario Oficial de la República de Chile, 29 de mayo de 2003. <https://bcn.cl/2f82e>

Ley 20.880, *sobre Probidad en la Función Pública y Prevención de los Conflictos de Intereses*. Diario Oficial de la República de Chile, 5 de enero de 2016. <http://bcn.cl/2f96y>.

Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República. (2001). *Decreto con fuerza de ley 1/19.653, de 2000, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado*. Diario Oficial de la República de Chile, 17 de noviembre de 2001. <https://bcn.cl/2f96v>

9. Jurisprudencia. Contraloría General de la República, dictamen número

14000/2017.

<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/014000N17/html>

BOLETÍN JURÍDICO SEGUNDO SEMESTRE 2025¹

I. INSTRUCCIONES DICTADAS

Nº	Materia
E89411	Imparte instrucciones sobre uso del nuevo módulo externo del sistema de inspección de acciones derivadas (SIAD), para el registro, supervisión, seguimiento y trazabilidad de las acciones derivadas ordenadas por esta Contraloría General.
E89569	Imparte instrucciones sobre procedimientos disciplinarios destinados a determinar y hacer efectivas las eventuales responsabilidades comprometidas en los hechos observados en el consolidado de información circularizada (CIC) 9/2025.
E115541	Imparte instrucciones sobre el registro contable de las colocaciones de bonos de deuda pública.
E123145	Imparte instrucciones sobre la actualización de los sistemas de control de asistencia en los servicios y órganos de la Administración del Estado y demás entidades sujetas a la fiscalización de la Contraloría General.
E142432	Imparte instrucciones en relación con los aparcaderos o corrales municipales.
E144653	Imparte instrucciones sobre entidad a la que corresponde instruir los procedimientos disciplinarios a servidores que indica, en el marco del traspaso del servicio educacional a los servicios locales de educación pública.
E196098	Imparte instrucciones sobre el Servicio de Auditoría Interna de Gobierno (SAIG).
E196639	Imparte instrucciones a los servicios e instituciones del sector público sobre ingresos por percibir de licencias médicas.

II. DICTÁMENES RELEVANTES

Nº	Materia	Submateria	Suma
E196036	Actos administrativos	Vigencia acto administrativo	El decreto 66/1977, del antiguo Ministerio de Tierras y Colonización, que desafectó los terrenos que se señalan de la Reserva Forestal Río Blanco, fue totalmente tramitado, por lo que sus disposiciones rigen, en los términos que se señalan.

1 Recopila jurisprudencia relevante desde junio hasta noviembre de 2025.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E116984	Aguas	Derechos de aprovechamiento de aguas	La Dirección General de Aguas no se ajustó a derecho al modificar de oficio la resolución que se indica, que fija el listado de derechos de aprovechamiento de aguas afectos a pago por no uso, en la anualidad que se señala.
E141724	Aguas	Derechos de aprovechamiento de aguas	Corresponde al Consejo de Defensa del Estado la facultad de decidir la pertinencia y forma de tramitar ante los tribunales de justicia los asuntos en que legalmente tengan la atribución de actuar.
E116947	Aguas	Obras hidráulicas	La tuición del colector de aguas lluvias que se indica, de la comuna de Concepción, corresponde al Servicio de Vivienda y Urbanización del Biobío.
E129553	Alcaldes	Atribuciones	Corresponde que los alcaldes se abstengan de tomar parte en la discusión y votación de acuerdos que adopte el concejo municipal sobre fiscalizaciones a su gestión.
E101527	Alcaldes	Derecho a defensa funcionaria	Contratación de abogado por la Municipalidad de Renca para representar al alcalde en las instancias judiciales que se indica, no resultó procedente por no reunirse los requisitos para ello.
E115948	Áreas protegidas	Reconocimiento de calidad de humedal urbano	En atención a la demora observada, el Ministerio del Medio Ambiente debe adoptar las medidas necesarias para agilizar el proceso de conocimiento del humedal urbano Quilicura y, en definitiva, ponerle término.
E198383	Asistentes de la educación	Contratos	No procede que Servicio Local de Educación Pública Atacama pacte cláusula que introduzca la prórroga por los meses de enero y febrero en los contratos a plazo fijo de asistentes de la educación regidos por la ley 21.109. La no existencia de una prórroga durante enero y febrero en los contratos a plazo fijo no obsta la aplicación del inciso segundo del artículo 22 de la ley 21.109.
E130481	Asistentes de la educación	Feriatos	Asistentes de la educación deben hacer uso de su feriado en la época prevista en el artículo 41 de la ley 21.109.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E129432	Asociaciones de municipalidades	Capacitación	Asociación de municipalidades no está facultada para ofrecer, de manera remunerada, servicios de capacitación, por exceder su ámbito legal.
E155693	Bienes públicos	Bosque nativo	Artículo 5 de la ley 20.283, sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal, es aplicable a los terrenos emplazados en el área urbana.
E145373	Bienes públicos	Inmueble traspasado desde Ministerio de Educación	No procedió que la Municipalidad de San Miguel destinara partes de un inmueble traspasado por el Ministerio de Educación, a fines diversos del educacional, por lo que esa entidad edilicia deberá regularizar dicha situación.
E149017	Bienes públicos	Uso espacio recinto hospitalario	La Dirección de Bienestar de Carabineros deberá subsanar las observaciones que se indican, en relación con la contratación de las máquinas expendedoras que se mencionan.
E129589	Bonificación por retiro voluntario	Renuncia voluntaria	Recurrente se encuentra imposibilitada de presentar una nueva postulación a la bonificación por retiro voluntario de la ley 20.976, dado que presentó su renuncia voluntaria, luego de ser beneficiada con el cupo correspondiente.
E137630	Catástrofes	Atribuciones de delegados presidenciales provinciales y regionales	La Delegación Presidencial Regional del Biobío puede requerir la colaboración de otros entes públicos, a fin de adoptar medidas tendientes a enfrentar las consecuencias producidas por una catástrofe, en los términos que se indican.
E100403	Centros de Referencia de Salud	Remuneraciones	Las remuneraciones del personal de los centros de salud que se indica se fijaron de acuerdo con su carácter experimental, sin que competa a esta entidad fiscalizadora pronunciarse sobre el mérito de su regulación particular.
E144746	Competencia Conaf	Desafectación de calidad de aptitud preferentemente forestal de un terreno	Rechaza reconsiderar el dictamen E428344/2023. Solicitud de desafectación de la calidad de aptitud preferentemente forestal fundada en el cambio del uso del terreno debe ceñirse a lo dispuesto en los artículos 21 y 22 del decreto ley 701/1974.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E104633	Compras públicas	Imprudencia de aplicar silencio positivo	No procede aplicar los efectos del silencio positivo respecto de impugnaciones o revisiones de actos administrativos que no han sido resueltas dentro de plazo.
E146401	Concesión de acuicultura	Declaración de caducidad	La Subsecretaría para las Fuerzas Armadas debe, a la brevedad, concluir el procedimiento de caducidad de la concesión de acuicultura que se indica.
E195905	Consejo de Monumentos Nacionales	Organización y atribuciones	Consejo de Monumentos Nacionales debe pronunciarse sobre la solicitud de desafectación de zona típica a través de la adopción de un acuerdo, formalizado en una resolución, debidamente fundado, de conformidad con lo previsto en la ley 19.880 y en el decreto 223/2016, del Ministerio de Educación.
E99574	Consejos de la sociedad civil	Organización y atribuciones	No procede financiar con recursos públicos los gastos en los que incurran los miembros de los consejos de la sociedad civil para asistir a las sesiones, en atención a la ausencia de una norma legal que así lo autorice.
E185101	Corporaciones municipales	Disolución voluntaria	No resulta procedente aplicar la normativa concursal contenida en la ley 20.720, sobre reorganización y liquidación de empresas y personas, a la Corporación Municipal de La Serena.
E124540	Corporaciones municipales	Organización y atribuciones	No se advierte irregularidad en el actuar de la Corporación Municipal para la Educación y Salud de Melipilla, al momento de designar a su secretario general y fijar sus remuneraciones.
E148874	Corporaciones municipales	Organización y atribuciones	Corporaciones municipales no pueden utilizar sus ingresos propios en la celebración del Día de la Atención Primaria de Salud mientras este no se encuentre declarado como tal por el presidente de la república.
E155908	Crédito solidario universitario	Condonación deuda	La condonación por el solo ministerio de la ley, del artículo 8 de la ley 19.287, beneficia a los deudores que han pagado íntegra, continua y sucesivamente las cuotas devengadas, en los términos que indica. Procede condonar el saldo restante de la deuda del recurrente.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E92674	Delegaciones presidenciales regionales y provinciales	Organización y atribuciones	No se advierte reproche que formular en torno a lo obrado por parte de la Delegación Presidencial Provincial de Chiloé, la que no dispuso el auxilio de la fuerza pública que le fue requerido, en la situación que indica, en razón del principio de servicialidad del Estado.
E183677	Derecho marítimo	Programa Oceánico Nacional	Cursa con alcances el decreto 111/2023, del Ministerio de Relaciones Exteriores.
E184038	Derechos humanos	Penal de Punta Peuco	Cursa con alcance el decreto 80/2025, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
E134570	Dirección del Trabajo	Facultades fiscalizadoras y sancionatorias de la Dirección del Trabajo	No se observa irregularidad en torno a la aplicación de la multa administrativa que se reclama, por parte de la Dirección del Trabajo.
E130887	Docentes	Bonificaciones por retiro	Cese de servicios que establece el artículo 72, letra j, de la ley 19.070, no habilita para la obtención del bono que regula la ley 20.305.
E122814	Docentes	Descuento de remuneraciones	Ratifica dictamen E93887/2025, de este origen, en atención a que se ajusta a la normativa vigente y a la reiterada jurisprudencia administrativa aplicable en la materia.
E93887	Docentes	Descuento de remuneraciones	Complementa oficio E92733/2025, sobre descuentos de remuneraciones por inasistencias injustificadas.
E104655	Educación superior	Gratuidad en la educación superior	Desestima reconsideración del dictamen E583491/2024, de esta Contraloría General, por las razones que indica.
E172269	Educación superior	Normativa contable	Un activo financiero debe corresponder a un derecho adquirido mientras que el ingreso de recursos inciertos puede ser informado como activo contingente.
E100130	Estatuto Administrativo	Licencias médicas	Servicio acreedor debe formalizar la cobranza de los reembolsos correspondientes a licencias médicas mediante una carta dirigida a la secretaría regional ministerial de salud respectiva, con copia a la Comisión de Medicina Preventiva y de Invalidez. Se detallan las reglas para castigar las deudas consultadas.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E131200	Estatuto Administrativo	Personal a honorarios	No se advierte inconveniente para que, en este año, el Estado Mayor Conjunto pacte la modificación de los cometidos específicos que se contemplan en sus convenios a honorarios, sin considerar las limitaciones fijadas en el artículo 11 de la ley 18.834, en la medida que se verifiquen las condiciones que se indican.
E148255	Estatuto Administrativo	Remuneraciones	Conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de la ley de reajuste del año 2025, para determinar la remuneración líquida con el fin de establecer la procedencia del bono adicional de escolaridad, se deben excluir las bonificaciones, asignaciones o bonos asociados al desempeño individual, colectivo o institucional.
E181874	Estatutos	Horas extraordinarias	No procede el pago por concepto de horas extraordinarias durante feriados, licencias médicas y permisos con goce de remuneraciones a funcionarios cuyo régimen estatutario no contemple de forma expresa dicho pago en tales circunstancias desde la emisión del dictamen E121666/2025.
E130460	Estatutos especiales	Procedimientos disciplinarios	Procesos disciplinarios ordenados por municipios deberán seguir siendo tramitados por estos, cuando en ellos estén involucrados empleados de los departamentos de administración de educación municipal que no fueron traspasados a un servicio local de educación pública.
E94888	Estatutos especiales	Profesionales funcionarios	No existe norma legal que faculte a los servicios de salud para dejar sin efecto inhabilidad para reingresar a la Administración del Estado, prevista en el artículo 12 de la ley 19.664.
E137649	Facultades de Contraloría	Autorización para declarar créditos incobrables	No corresponde a esta Contraloría General otorgar autorización para declarar incobrable un determinado crédito.
E181666	Finanzas públicas	Becas	Acoge reclamo en contra de la decisión de la ANID de declarar fuera de bases a la Pontificia Universidad Católica de Chile. Frente a la alternativa de que se excluya al oferente o que permita su participación ante cualquier norma dudosa, debe prevalecer la admisión de la oferta.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E146686	Finanzas públicas	Cobro de tasas o derechos	Exención del artículo 10 de la Ley Orgánica de Fábricas y Maestranzas del Ejército es aplicable a las tasas o derechos que cobran la Dirección General de Movilización Nacional y el Instituto de Investigación y Control.
E151592	Finanzas públicas	Convenios de transferencia	A los colaboradores acreditados privados del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, no les resulta aplicable la exigencia de la letra b del artículo 25 de la ley 21.722, de Presupuestos del Sector Público, año 2025, por las razones que indica.
E196711	Finanzas públicas	Convenios de transferencia	El Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia deberá abstenerse de efectuar reuniones con los potenciales interesados o participantes de proyectos de concursos de asignación de recursos provenientes de transferencias, a menos que se cumplan las condiciones que se indican.
E97038	Finanzas públicas	Fondo de Garantía de Infraestructura Escolar	El sostenedor puede adquirir el inmueble utilizado como local principal de un establecimiento educacional con un crédito caucionado por el Fondo de Garantía de Infraestructura Escolar, creado por la ley 20.845, aunque tenga la calidad de propietario del local complementario al mismo.
E144532	Finanzas públicas	Fondos soberanos	Constituye deuda pública el acto de percibir dinero efectivo como colateral, sujeto a reembolso, en las operaciones de préstamo de activos y valores de los fondos soberanos.
E167199	Finanzas públicas	Imputación presupuestaria	Sobre posibilidad de financiar las situaciones derivadas de la contaminación del agua o de su fuente de captación con los recursos del Programa de Respuesta para la Emergencia Hídrica.
E137658	Finanzas públicas	Ley de Presupuestos del Sector Público	Concursos públicos del Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia, efectuados durante el año 2024, se ajustaron a la ley 21.640, de Presupuestos del Sector Público para dicho año y a las instrucciones impartidas por el Ministerio de Hacienda.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E102398	Finanzas públicas	Normativa contable	Compendio de instrucciones emitidas a los servicios públicos sobre registro y ajustes contables en materias relacionadas con disponibilidades, y sistematiza su jurisprudencia relevante.
E103945	Finanzas públicas	Normativa contable	Determinación del saldo inicial de caja se encuentra regulado en el oficio 46.211/2011, de este origen. Corresponde a la Dirección de Presupuestos determinar el reintegro a rentas generales de las sumas que indica.
E104433	Finanzas públicas	Normativa contable	Autoriza parcialmente el registro de deterioro de valor, en conformidad con lo dispuesto en la norma específica de deterioro de activos generadores y no generadores de efectivo.
E167150	Finanzas públicas	Rendición de cuentas	Servidores a honorarios contratados en calidad de agentes públicos pueden actuar como encargados otorgantes en el marco del sistema de rendición electrónica de cuentas, lo que debe tener carácter excepcional y estipularse expresamente en sus convenios.
E156201	Finanzas públicas	Transferencias a personas o entidades del sector privado	A las entidades privadas que perciben recursos públicos producto de transferencias, les resulta aplicable el principio de probidad. El Gobierno Regional de Antofagasta debe revisar y emitir un pronunciamiento fundado sobre la rendición de los gastos presentados por la Universidad SEK.
E138844	Finanzas públicas	Transferencias corrientes o de capital al sector privado	No resulta procedente extraer o transferir recursos desde el Programa Asentamientos Precarios para financiar proyectos habitacionales, por medio de la figura de los aportes adicionales, regulados en el decreto 49/2011, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
E103394	Finanzas y presupuesto	Uso de recursos presupuestarios	La circular 4/2025, de la Dirección de Presupuestos, debe ser aplicada en los términos que se exponen, en armonía con las prevenciones efectuadas por el oficio E55020/2025, de este origen, que se adjunta a este pronunciamiento.
E123095	Fuero maternal	Personal a honorarios	Resulta aplicable a la situación planteada por el Instituto Nacional de Estadísticas el dictamen E19821/2025, de este origen.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E133642	Gobiernos regionales	Transferencia de recursos	Durante ejercicio del año 2024, los gobiernos regionales no se encontraban habilitados para transferir recursos a instituciones privadas para la adquisición de activos no financieros. La glosa 09 de la partida respectiva del año 2025 sí los habilita a transferir por ese concepto, pero en las condiciones que señala.
E135217	Gobiernos regionales	Transferencia de recursos	No se advierte un actuar irregular de la Dirección de Presupuestos en la asignación del Fondo de Contribución Regional durante 2022 y 2023, la que deberá informar respecto de su asignación durante tales anualidades.
E138851	Gobiernos regionales	Transferencia de recursos	El concepto de instituciones privadas de los artículos 23 y siguientes de la Ley de Presupuestos del año 2025, por regla general, solo se extiende a las instituciones privadas sin fines de lucro. No procede aumentar el monto de la garantía que deben presentar los ejecutores de políticas públicas receptores de fondos públicos en las bases de concursos públicos.
E183804	Horas extraordinarias	Tiempo utilizado para traslado	Los trayectos de desplazamiento de los funcionarios, para el cumplimiento de cometidos, no constituyen trabajo efectivo para efectos de su compensación, sin perjuicio de las situaciones de excepción a las que se refiere la jurisprudencia administrativa vigente.
E145083	Juicio de cuentas	Trámites administrativos para hacer efectiva medida disciplinaria dispuesta por el juzgado de cuentas	La Armada de Chile debe ejecutar los trámites administrativos que correspondan, para hacer efectivas las medidas disciplinarias dispuestas por el juzgado de cuentas, en la causa rol 70/2015.
E130001	Juzgados de policía local	Horas extraordinarias	No procede el pago de horas extraordinarias a los funcionarios municipales que se desempeñan en los juzgados de policía local, para compensar el tiempo que sirven durante la jornada ordinaria fijada por la respectiva corte de apelaciones.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E148247	Ley de Presupuestos	Principio de probidad	No se advierte un actuar contrario a la probidad de la autoridad que se individualiza, en la materia que señala. En la presentación del próximo proyecto de ley de presupuestos, Dipres deberá informar las mejoras de metodología que ha implementado para la estimación de los ingresos fiscales.
E171789	Ley 21.258	Fuero laboral	La ley 21.258 ha incorporado normas que tienen por finalidad establecer un marco de protección respecto de los trabajadores que padecen de cáncer o que se encuentran en tratamiento de esa enfermedad, sin que entre los pertinentes beneficios se haya previsto el fuero laboral.
E202860	Ley sobre seguridad privada	Funciones excluidas de su ámbito de regulación	Las funciones de resguardo interno desempeñadas por los funcionarios de la Administración del Estado en sus instituciones no constituyen actividades de seguridad privada en los términos de la ley 21.659.
E130720	Lobby	Suspensión de audiencias	Servicio deberá, en lo sucesivo, adoptar las medidas conducentes para que las suspensiones de las audiencias que conceda sean informadas oportunamente.
E163140	Medio ambiente	Áreas protegidas del Estado y privadas	Resulta procedente crear áreas protegidas del Estado y privadas, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio del Medio Ambiente, en conformidad con la normativa vigente sobre la materia. Mientras no entre en funcionamiento efectivo el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, el informe técnico ordenado por la ley 21.600 debe ser elaborado por los organismos que se indican. La inexistencia de los reglamentos que se señalan no impide la creación de las referidas áreas.
E152977	Medio ambiente	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	Las autoridades sanitarias regionales cuentan con facultades para fiscalizar el incumplimiento de las prohibiciones establecidas en los planes de prevención o descontaminación atmosférica.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E140292	Municipal	Bienes muebles	Modificación al artículo 35 de la ley 18.695, introducida por la ley 21.634, no contempla la forma de disposición de vehículos motorizados de los municipios.
E187616	Municipal	Bienes muebles	No existe una norma que regule la disposición de vehículos motorizados municipales dados de baja, por lo que no procede que las municipalidades la realicen, ya sea mediante remate público o cualquier otro mecanismo.
E112092	Municipal	Concejales	El ejercicio de las funciones fiscalizadoras por parte del concejo municipal no comprende la facultad de interceder ante el alcalde o funcionarios municipales en favor de asuntos de particulares.
E111802	Municipal	Concejos municipales	Artículo 84 de la ley 18.695 prevé contenidos mínimos que deben contener las actas de las sesiones del concejo municipal, siendo posible incluir otros.
E148673	Municipal	Contratación pública	Para contratar el servicio de capacitación no resulta procedente fundamentar trato directo en la causal de titularidad de derechos de propiedad intelectual en los certificados de titularidad de conferencias registradas por proveedor que indica.
E193048	Municipal	Control de consumo de drogas	Atiende presentaciones de concejales que indica, en relación con la realización del test de drogas a quienes señala.
E167126	Municipal	Corporaciones municipales	Resulta procedente que municipalidad entregue subvención a corporación municipal, siempre que los gastos en el objetivo educacional no alcancen a ser cubiertos por aquella que entrega la Subsecretaría de Educación, la que debe ocuparse solo en dicho fin.
E195929	Municipal	Corporaciones municipales	Normativa vigente no otorga a las corporaciones municipales la facultad para destinar recursos públicos para anticipar el pago de los estipendios a trabajadores que hacen uso de licencias médicas o concederles montos mayores a los establecidos.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E111833	Municipal	Elaboración del protocolo de prevención de la violencia en el trabajo, el acoso laboral y sexual	Desestima solicitud de reconsideración del dictamen E27156/2025, de este origen.
E111825	Municipal	Incompatibilidad de cargos	Son inconciliables las labores de asesor jurídico de una municipalidad que forma parte de una asociación municipal, con el desempeño como secretario ejecutivo de la misma agrupación.
E116465	Municipal	Normativa contable	Complementa Plan de Cuentas del Sector Municipal.
E152179	Municipal	Normativa contable	Lo instruido en el oficio E424725/2023, de este origen, no se aplica a las asociaciones municipales.
E122396	Municipal	Organización y atribuciones	Secretario municipal no puede aplicar la limitación del inciso final del artículo 5 de la ley 19.418 a las organizaciones comunitarias funcionales, ya que esta solo resulta aplicable a las juntas de vecinos.
E152225	Municipal	Organización y atribuciones	En la situación analizada no resultó procedente que la Municipalidad de Providencia exigiera la modificación de los estatutos de la fundación recurrente.
E185802	Municipal	Organización y atribuciones	Municipalidades deben adoptar medidas para la prevención del abandono de animales en caso de desalojo de ocupaciones ilegales de inmuebles.
E197992	Municipal	Organización y atribuciones	Confirma dictamen 74.588/2014, con las precisiones que indica e instruye revisión e informe sobre la suficiencia de la dotación de las unidades o direcciones de control municipal.
E111407	Municipal	Organización y atribuciones municipales	Atiende denuncias sobre la actuación de la Dirección de Obras Municipales y de la Municipalidad de Macul.
E124536	Municipal	Organización y atribuciones municipales	Rechaza recurso de reposición en contra del dictamen E67826/2025, de este origen. Municipalidades no se encuentran habilitadas legalmente para cumplir las actividades propias de las casas funerarias.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E95113	Municipal	Organización y atribuciones municipales	Estado de emergencia comunal declarado por la Municipalidad de Nuñoa no se refiere a aquel contemplado en el artículo 42 de la Constitución Política de la República.
E167629	Municipal	Provisión de cargos	No procede disponer nombramientos en calidad de titular por un tiempo limitado y uso de suplencias en forma que indica.
E141719	Municipal	Publicidad vial	Sobre la obligación de someterse a las disposiciones de la ley 21.473, sobre publicidad visible desde caminos, vías o espacios públicos.
E91546	Municipal	Remuneraciones	Rechaza la solicitud de reconsideración del dictamen E66588/2025, de este origen, por los motivos que se exponen.
E152300	Municipal	Seguridad pública comunal	No procede contratación de vigilantes privados para el desempeño de labores de seguridad pública a nivel comunal.
E170061	Municipal	Servicios de recolección, transporte y disposición de residuos sólidos domiciliarios	Se abstiene de emitir el pronunciamiento requerido por las razones que indica. No obstante ello, las bases de procesos licitatorios para la contratación de servicios de transporte o disposición final de residuos y la adjudicación respectiva, convocados por los municipios se encuentran sometidas al trámite de toma de razón.
E139983	Municipal	Traspaso del servicio educacional	Ejercicio de la facultad prevista en el inciso quinto del artículo 34 F, en relación con el artículo 34 H, ambos de la ley 19.070, presupone necesariamente la existencia de un convenio de desempeño vigente, suscrito en el plazo de 30 días desde la prórroga del nombramiento de que se trata.
E169023	Normativa sobre elecciones	Gastos de aseo en locales de votación	Corresponde al administrador de los recintos educacionales públicos que hayan sido seleccionados como locales de votación costear sus gastos de aseo, en los términos que se señalan.
E116973	Obras públicas	Contratos de obras públicas	En las licitaciones públicas regidas por las bases que se indican, el reemplazo del personal que haga uso de su feriado legal es de cargo del respectivo consultor.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E115943	Obras públicas	Servicios sanitarios rurales	No se advierte reproche que formular respecto de lo obrado por la Dirección de Obras Hidráulicas, en relación con la cesión de los derechos de aprovechamiento de aguas que se indican.
E146397	Organización y atribuciones	Administración Registro Nacional de Deudores de Pensiones de Alimentos	No se advierte irregularidad en torno a lo obrado por el Servicio de Registro Civil e Identificación, al negar el acceso a la interfaz de programación de aplicaciones del Registro Nacional de Deudores de Pensiones de Alimentos.
E141715	Organización y atribuciones	Campañas de información VIH	No se advierte reproche que formular en torno a lo actuado por parte del Ministerio de Salud, respecto de la denuncia vinculada con la difusión de la campaña relativa a la transmisión del virus de inmunodeficiencia humana.
E136466	Organización y atribuciones	Estructura orgánica de la Dirección de Vialidad	La Dirección de Vialidad debe adoptar las medidas necesarias respecto de su resolución exenta 2.364/2024, dado que ha sido emitida en contravención de una normativa de mayor jerarquía.
E130878	Organización y atribuciones	Impedimento para suscribir transacción y avenimiento	El secretario ejecutivo de la Agencia de Calidad de la Educación se encuentra impedido de suscribir contratos de transacción, lo que resulta igualmente aplicable a la conciliación y al avenimiento.
E130386	Organización y atribuciones	Improcedencia de aporte comprometido por exdirector del Servicio Nacional de Migraciones	Desestima solicitud de reconsideración del oficio E350159/2023, de la II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, por los motivos que indica.
E145998	Organización y atribuciones	Interpretación y control de normativa laboral que afecta al personal de Famae, Asmar y Enaer	Reitera vigencia de la jurisprudencia administrativa relacionada con la interpretación y control de la normativa laboral que afecta al personal de las empresas públicas que se señala.
E139914	Pavimentación comunal	Atribuciones de los servicios de vivienda y urbanización	Servicio de Vivienda y Urbanización de la región Metropolitana no se ajustó a derecho al condicionar la recepción de obras de reposición de pavimentos de la manera que se indica.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E149556	Personal a contrata	Asignación de responsabilidad	Funcionarios a contrata que desempeñan funciones directivas en virtud de la autorización entregada por las leyes de presupuesto, pueden acceder al pago de la asignación de responsabilidad superior contenida en el artículo 6 del decreto ley 1.770/1977, en tanto se cumplan los supuestos que indica.
E201730	Personas con doble nacionalidad	Exigencia de pasaporte chileno para salida del país	Desestima la solicitud de reconsideración del dictamen E149008/2025, de este origen, por los motivos que se indican.
E183410	Probidad	Declaración de intereses y patrimonio	Conforme al artículo 4, n.º 12, de la ley 20.880, el rector y los miembros del Consejo Superior de la Universidad de Playa Ancha deben efectuar una declaración de intereses y patrimonio, lo que no ocurre con los miembros del senado universitario de ese establecimiento estatal de educación superior.
E146347	Profesionales de la educación	Aporte único ley 21.728	Para el pago del aporte de la ley 21.728, el Ministerio de Educación debe verificar que los interesados acompañen los antecedentes exigidos en su artículo 7, los que podrá cotejar, en el caso de que fuere necesario, con la información recabada en virtud de su artículo 10.
E122873	Profesionales de la educación	Prórroga de contratación por los meses de enero y febrero	Docentes que perciban en el mes de diciembre la bonificación de la ley 20.976 tienen derecho al beneficio del artículo 41 bis de la ley 19.070, siempre que cumplan con sus exigencias.
E137300	Recursos municipales	Intereses en cuentas corrientes	La Municipalidad de La Serena deberá traspasar las sumas generadas por los intereses bancarios obtenidos por la mantención de los saldos en la cuenta corriente del servicio de bienestar, en los términos que se indican.
E119096	Remuneraciones	Asignación que incentiva el desempeño con dedicación exclusiva ley 20.909	Los funcionarios que no suscribieron el convenio de dedicación exclusiva establecido en el artículo 4 de la ley 20.909, no tienen derecho a percibir la asignación de su artículo 1.
E150665	Remuneraciones	Asignaciones	Asignación de funciones críticas se encuentra condicionada al desarrollo de funciones estratégicas para la gestión de la respectiva institución.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E194948	Remuneraciones	Bonificaciones de retiro	No procede considerar el tiempo trabajado en la antigua Compañía de Teléfonos de Chile para efectos de acceder a los beneficios por retiro que regulan las leyes 19.882 y 20.948, toda vez que aquella fue una sociedad anónima que no formó parte de la Administración del Estado.
E141087	Remuneraciones	Bonificaciones por retiro	Ratifica dictamen 33223/2019. Si la interesada desea acceder a la totalidad de los bonos por retiro de la ley 20.948, modificada por la ley 21.724, cesando sus servicios con posterioridad a la época señalada por el decreto 1.588/2018, deberá solicitarlos y terminar sus funciones dentro de los plazos de la normativa reglamentaria que debe regir para los años 2026 y siguientes.
E171779	Remuneraciones	Bonificaciones por retiro	Herederos de exfuncionario por el que se consulta tendrían derecho a percibir la asignación de incentivo al retiro a que se refiere el artículo 53 de la ley 21.647, en la medida que se cumplan todos los requisitos exigidos al efecto, de lo que se deberá informar en el plazo que indica.
E97017	Remuneraciones	Bono especial del artículo 35 de la ley 21.647	Descuentos en la remuneración originados en pagos por pólizas de fianza de valores no se deben considerar al determinar la remuneración líquida para efectos de establecer el monto del bono especial del artículo 35 de la ley 21.647.
E129456	Remuneraciones	Ley de reajuste	Sobre pago del reajuste de remuneraciones del sector público y demás beneficios a docentes y asistentes de la educación dependientes de los servicios locales de educación pública, cuyas contrataciones cesaron antes de la publicación de la ley 21.724.
E129499	Remuneraciones	Ley de reajuste	Sobre pago del reajuste de remuneraciones del sector público y demás beneficios a docentes y asistentes de la educación dependientes de municipalidades, cuyas contrataciones cesaron antes de la publicación de la ley 21.724.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E122211	Remuneraciones	Sobresueldos por especialidad	Personal del Ejército de Chile que dejó de ejercer efectivamente en puestos de las especialidades, que contemplan tal desempeño como requisito para su vigencia, no tiene derecho al sobresueldo asociado a aquellas.
E108529	Rendición de cuentas	Sistema de rendición electrónica de cuentas (Sisrec)	La resolución exenta 1.858/2023, de este origen, resulta aplicable a las transferencias corrientes que Prochile efectúa con cargo al programa 01 de su presupuesto, bajo la modalidad de reembolso contra la rendición del gasto por el receptor.
E108546	Rendición de cuentas	Sistema de rendición electrónica de cuentas (Sisrec)	Quien ejerce de ministro de fe en el sistema de rendición electrónica de cuentas debe encontrarse sujeto a responsabilidad administrativa. Excepción contenida en el artículo 4 de la resolución exenta 1.858/2023, de este origen, se encuentra vigente.
E130851	Salud	Sistema de turnos	Los funcionarios adscritos al sistema de turnos que se indica tienen derecho a acceder a la asignación de turno, en la medida que cumplan los demás requisitos exigidos por la pertinente normativa.
E171754	Salud municipal	Asignación mensual de estímulo por competencias profesionales	No corresponde que un médico cirujano perciba la asignación mensual otorgada por el artículo 8 de la ley 20.816, en una entidad administradora de salud municipal distinta de aquella para la cual fue otorgada.
E148700	Salud municipal	Bonificación por retiro voluntario	Vocablo «retiro» del inciso final del artículo 1 de la ley 20.919 debe entenderse referido a la fecha que el funcionario de salud municipal fijó para hacer efectiva su renuncia.
E195973	Salud municipal	Bonificación por retiro voluntario	Acoge recurso extraordinario de revisión y rechaza recurso de reposición interpuesto en contra del oficio E55577/2025, de este origen.
E145043	Sectores regulados	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	La Dirección General de Aeronáutica Civil está facultada por ley para autorizar a privados la construcción, instalación, mantención y operación de los sistemas de ayuda a la aeronavegación que se indican. Asimismo, debe inspeccionar las aeronaves, controlar y fiscalizar los aeródromos privados y el tránsito aéreo en el todo el territorio nacional.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E137282	Sectores regulados	Sanitario	No procede que las bases definitivas para la fijación de tarifas de servicios sanitarios que se indican excluyan los costos que se señalan como criterios para el modelamiento y dimensionamiento de los sistemas de la empresa modelo.
E189392	Sectores regulados	Transportes	Atiende oficios 63.305/2024 y 69.895/2024 del prosecretario de la Cámara de Diputados. Sobre la regulación de los servicios de transporte de pasajeros.
E131207	Seguridad social	Bonificaciones por retiro	La sucesión de la exfuncionaria de la Subsecretaría de Educación Superior que solicitó, en la oportunidad extraordinaria que establece el artículo 53 de la ley 21.647, la concesión de los beneficios por retiro de las leyes 19.882 y 20.948, solo puede acceder al que regula ese último texto legal, toda vez que la ley 19.882 no permite la heredabilidad de su bonificación.
E195498	Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas	Normativa aplicable al personal	Se pronuncia sobre diversas consultas relativas al régimen jurídico del personal del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.
E98318	Servicio Mejor Niñez	Programas de protección especializada	El Servicio Nacional de Protección Especializada a la Niñez y Adolescencia debe celebrar las contrataciones de sus programas de protección especializada con la debida anticipación, a fin de dar continuidad a los respectivos tratamientos terapéuticos.
E95017	Servicio militar obligatorio	Prestaciones de salud	Ejército de Chile se ajustó a la normativa al instruir que el contingente del servicio militar obligatorio tiene derecho a asistencia médica, de cargo fiscal, en los establecimientos e instalaciones sanitarias de las Fuerzas Armadas.
E136018	Servicios locales de educación pública	Asignación de antigüedad	El personal traspasado a los servicios locales de educación pública, de planta o a contrata, tiene derecho a que se considere su tiempo de desempeño previo en la administración educacional municipal, para efectos del cálculo de la asignación de antigüedad.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E130470	Servicios locales de educación pública	Incompatibilidad de cargos	Funcionario traspasado a un servicio local de educación pública, regido por la ley 19.070, y que ejerce simultáneamente un empleo en un organismo sujeto a la ley 18.834, en principio, debe cesar en este último cargo, con las salvedades que indica.
E122322	Servicios locales de educación pública	Provisión de cargos	Corresponde que el Servicio Local de Educación Pública de Andalién Costa regularice situación de directoras que indica.
E99713	Servicios locales de educación pública	Teletrabajo	Para efectos del otorgamiento de teletrabajo, no se debe considerar dentro de la dotación máxima de personal a los contratados conforme al Código del Trabajo que se indican, no obstante ser beneficiarios de dicha modalidad.
E150651	Servicios locales de educación pública	Transferencia de recursos destinados al pago de asignaciones docentes	No se advierte irregularidad en el actuar del Ministerio de Educación al descontar los gastos asociados a licencias médicas de los recursos transferidos al servicio local de educación pública para los fines que indica.
E137186	Subsecretaría de Salud Pública	Incompatibilidad de cargos	Eventual incompatibilidad para el desempeño del cargo de que se trata será analizada una vez que se remitan los antecedentes pertinentes. Ejercicio de la potestad invalidatoria compete a la Administración.
E180223	Subsecretaría de Salud Pública y Fondo Nacional de Salud	Funciones y atribuciones	No se advierte que la resolución exenta 1.099/2024, de la Subsecretaría de Salud Pública y del Fondo Nacional de Salud, en la parte que se indica, sea contraria a la legalidad ni carezca de motivación. A esta Contraloría General no le corresponde evaluar o ponderar los aspectos científicos o técnicos que inciden en el ejercicio de atribuciones de la Administración.
E184152	Superintendencia de Casinos de Juego	Fiscalización de los juegos de azar en línea	La Superintendencia de Casinos de Juego no tiene competencia para fiscalizar los juegos de azar en línea, sin perjuicio de los deberes que se indican. La autoexclusión por la que se consulta solo resulta procedente en el supuesto previsto en la normativa aplicable.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E167175	Superintendencia del Medio Ambiente	Principios de celeridad y economía procedimental	Superintendencia del Medio Ambiente debe ejercer sus atribuciones fiscalizadoras y sancionatorias con sujeción a los principios de celeridad y economía procedimental.
E106895	Transferencias de fondos	Registros de personas jurídicas receptoras de fondos públicos	Sistema de inscripción en los registros de que trata la ley 19.862 no es aplicable a los fondos públicos que reciban las municipalidades.
E92657	Universidades	Bonos de retiro	Para obtener la bonificación adicional del artículo 1 de la ley 21.043, se requiere, entre otras condiciones, reunir un mínimo de diez años de servicios en las universidades del Estado.
E184122	Universidades estatales	Bonos de retiro	Los funcionarios de las universidades estatales que han sido reincorporados como académicos de excelencia, conforme al artículo 8, incisos segundo y siguientes, de la ley 20.374, no pueden acceder a nuevos beneficios por retiro en virtud de esa nueva contratación.
E152323	Universidades estatales	Fuero maternal	Solo procede la aplicación de las normas relacionadas con el fuero maternal a las servidoras a honorarios contratadas en virtud del artículo 48, inciso segundo, de la ley 21.094, sobre universidades estatales, en tanto se trate de la prestación de servicios o labores de investigación, docencia académica de pre y posgrado hasta un máximo de doce horas semanales o para impartir hasta cuatro asignaturas o por un semestre académico.
E131680	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	No procede que la Dirección de Obras Municipales de Ñuñoa, para autorizar una modificación de deslindes, exija la presentación de un antecedente dispuesto como sugerencia en la circular 397/2014 (DDU 271), de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.
E140592	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	No accede a solicitud de reconsideración del dictamen E533857/2024, por las razones que indica.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E144502	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	Tratándose de las áreas de riesgo que se indican, el organismo competente para aprobar el estudio fundado a que se refiere el artículo 2.1.17, inciso quinto, de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, es el Servicio Nacional de Geología y Minería. Dicho estudio fundado deberá ser suscrito por el pertinente profesional especialista, de acuerdo con el criterio expuesto en el presente oficio.
E146845	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	No se advierte reproche que formular a la circular 346/2017, de la División de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (DDU 374), en relación con los destinos que no se pueden emplazar en un grupo de viviendas económicas.
E181798	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	La fiscalización del cumplimiento de las normas chilenas, en el ámbito que indica, no ha sido encomendada por el legislador al Ministerio de Vivienda y Urbanismo, pues, para tales efectos, ha establecido los profesionales que deben asumir esa responsabilidad.
E92692	Urbanismo	Atribuciones y funciones de la Administración en la materia	Todos los proyectos que conlleven crecimiento urbano por densificación deben efectuar los aportes al espacio público exigidos por la Ley General de Urbanismo y Construcciones. El cálculo de dicho aporte debe realizarse sobre la base del avalúo fiscal del total del terreno en que se emplaza el proyecto, tanto para inmuebles acogidos a copropiedad inmobiliaria, como para aquellos no sujetos a ese régimen.
E94927	Urbanismo	Instrumentos de planificación territorial	Sobre procedencia de aplicar normas urbanísticas supletorias del artículo 28 quinquies de la Ley General de Urbanismo y Construcciones en terrenos que indica, desafectados por la modificación del respectivo plan regulador intercomunal.
E134612	Urbanismo	Ley General de Urbanismo y Construcciones y Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones	La declaratoria de utilidad pública por la que se consulta se encuentra vigente en virtud de lo dispuesto en el artículo transitorio de la ley 20.791.

Nº	Materia	Submateria	Suma
E171700	Vivienda	Subsidios	Ratifica y complementa el oficio E481831/2024, de la Contraloría Regional del Biobío, en cuanto a que no resulta procedente el pago de subsidio habitacional que se indica.

III. PRINCIPALES REGLAMENTOS, DFL
Y OTROS ACTOS ADMINISTRATIVOS
INGRESADOS O REINGRESADOS

Acto administrativo	Origen	Materia
Res. 2/2025	Comité de Seguros del Agro-Agroseguros	Ejecuta acuerdos 1.434 a 1.439, adoptados en la sesión de consejo 273/28, de julio de 2025, de Agroseguros y aprueba modificaciones de las normas para el otorgamiento del subsidio general y otorgamiento de su texto refundido.
Res. 12/2025	Contraloría General de la República	Modifica resolución 7/2025, de la Contraloría General de la República.
Res. 80/2025	Dirección General de Concesiones de Obras Públicas	Aprueba bases licitación de la obra pública fiscal denominada «Concesión vial rutas de acceso a Valdivia», a ejecutar por el sistema de concesiones.
Res. 50/2025	Dirección General de Obras Públicas	Adjudica licitación pública de contrato «Ampliación edificio MOP Atacama».
Res. 55/2025	Dirección General de Obras Públicas	Adjudicación de la obra «Mejoramiento ruta 7 Sur sector: Murta-Puerto Río Tranquilo; tramo: acceso Bahía Murta-Puente El Belga, Km 800,500 a Km 816,680, comuna de Río Ibáñez, provincia General Carrera, región de Aysén».
Res. 60/2025	Dirección General de Obras Públicas	Adjudica licitación pública Obra «Mejoramiento ruta 7, sector: Villa Ortega-Cruce Ruta 240, etapa II (pavimentación), tramo: cruce Mano Negra-intersección con ruta 240 CH, KM 589,041 a KM 601,141, comuna de Coyhaique, provincia de Coyhaique, región de Aysén».
Res. 61/2025	Dirección General de Obras Públicas	Aprueba adjudicación de la licitación del contrato «Construcción embalse Zapallar, región de Ñuble».

Acto administrativo	Origen	Materia
Res. 204/2025	Fuerza Aérea de Chile-Comando Logístico	Aprueba bases administrativas, anexo complementario, y apéndices, especificaciones técnicas y planimetría; presupuesto oficial y listado de partidas; anexo «A» Levantamiento de viviendas existentes; anexo «B» Criterios de diseño estructural; anexo «C» Alcances de apoyo logístico Fuerza Aérea de Chile; anexo «D» Medio ambiente; anexo «E» Hitos del programa de trabajo y anexo «F» Detalle de gastos generales y utilidades, relativas a la propuesta pública N01/2025/DI denominada «Mantenimiento y recuperación de casas DGAC-BAEF» y llama a propuesta pública.
Res. 159/2025	Gobierno Regional de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	Aprueba Plan Regulador Intercomunal Coyhaique-Aysén.
Res. 38/2025	Gobierno Regional de La Araucanía	Promulga el Plan Regulador Comunal de Toltén, localidades de Nueva Toltén y Villa Los Boldos.
Res. 62/2025	Gobierno Regional de La Araucanía	Promulga el Plan Regulador Comunal de la comuna de Lumaco-localidad de Lumaco y localidad de Capitán Pastene.
Res. 97/2025	Gobierno Regional de Los Lagos	Promulga aprobación del Plan Regulador Comunal de Chonchi, Huillinco y Cucao.
Res. 74/2025	Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena	Promulga «Actualización Plan Seccional Serrano y Castillo, comuna de Torres del Paine».
Res. 75/2025	Gobierno Regional de Magallanes y de la Antártica Chilena	Promulga «Actualización Plan Regulador Comunal Puerto Williams, comuna de Cabo de Hornos»
Res. 67/2025	Gobierno Regional de Ñuble	Invalídese, solo de manera parcial, la resolución afecta 174, de fecha 13.12.2023 y, de manera total, la resolución exenta 00226, de 11 de abril de 2024, ambas del Gobierno Regional de Ñuble.
Res. 92/2025	Gobierno Regional Metropolitano de Santiago	Modifica el Plan Regulador Metropolitano de Santiago en los términos que indica en el límite de la extensión urbana de Batuco, comuna de Lampa.
Dto. 16/2024	Ministerio de Agricultura	Aprueba Plan Sectorial de Adaptación al Cambio Climático del Sector Silvoagropecuario en el marco de la ley 21.455.
Dto. 18/2025	Ministerio de Agricultura	Aprueba Política Nacional de Juventudes Rurales.
Dto. 24/2024	Ministerio de Agricultura	Aprueba Plan Sectorial de Mitigación al Cambio Climático del sector de agricultura en el marco de la ley 21.455.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 26/2024	Ministerio de Bienes Nacionales	Aprueba Política Nacional de Información Geoespacial.
Dto. 8/2024	Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación	Aprueba reglamento especial de calificaciones del personal de la Subsecretaría de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación, que indica.
Dto. 135/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Modifica decreto supremo 11/2008, del Ministerio de Defensa Nacional, que aprueba reglamento de selección de soldados conscriptos para las Fuerzas Armadas.
Dto. 139/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Modifica el decreto supremo 203/2005, del Ministerio de Defensa Nacional, que determina especialidades a que podrá optar el personal de la Fuerza Aérea de Chile.
Dto. 158/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Aprueba el nuevo reglamento serie «E» 4, para los agregados aéreos, y deroga decreto supremo 619, de 23 de julio de 1980, del Ministerio de Defensa Nacional.
Dto. 175/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Modifica reglamento orgánico y de funcionamiento de la Dirección General de Aeronáutica Civil, aprobado por decreto supremo 222/2004, del Ministerio de Defensa Nacional.
Dto. 182/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Aprueba reglamento de las comisiones de sanidad de las Fuerzas Armadas.
Dto. 188/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Modifica decreto supremo 130/2007, del Ministerio de Defensa Nacional, que aprueba reglamento de la Oficina de Atención al Soldado Conscripto de las Fuerzas Armadas.
Dto. 189/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Modifica el decreto supremo (M) reservado 91/2000, que reglamenta requisitos de ascenso de los oficiales de la Armada de los escalafones ejecutivo e ingenieros navales, infantería de marina, de abastecimiento y del litoral.
Dto. 191/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Modifica el decreto supremo AV. 1.921, de fecha 26 de diciembre de 2000, del Ministerio de Defensa Nacional, que aprueba el reglamento serie «A» 1, «Orgánico y de funcionamiento de la Fuerza Aérea».
Dto. 192/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Modifica el D.S. 461/2016, que aprobó el reglamento para la creación, otorgamiento y uso de condecoraciones, medallas y distintivos en las Fuerzas Armadas y la Defensa Nacional.
Dto. 2/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Aprueba reglamento de ciberseguridad de la defensa nacional.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 308/2024	Ministerio de Defensa Nacional	Modifica decreto supremo 127/2019, del Ministerio de Defensa Nacional, que aprueba reglamento sobre formación, titulación y carrera profesional de la gente de mar.
Dto. 5/2025	Ministerio de Defensa Nacional	Aprueba actualización de la Política de Defensa Nacional y Política Militar de Chile edición 2025.
Dto. 16/2025	Ministerio de Desarrollo Social y Familia	Aprueba Plan Nacional de Accesibilidad Universal 2025 2035.
Dto. 25/2025	Ministerio de Desarrollo Social y Familia	Aprueba reglamento que regula el Programa de Apoyo para Estudiantes de Educación Superior en Situación de Discapacidad.
Res. 12/2025	Ministerio de Desarrollo Social y Familia	Establece la forma de ejecución de los recursos, incluidos los componentes del programa y beneficiarios de la asignación 24-09-002 «Chile te cuida», del Ministerio de Desarrollo Social y Familia.
Dto. 47/2025	Ministerio de Economía Fomento y Turismo	Fija fórmulas tarifarias de los servicios de producción y distribución de agua potable y recolección y disposición de aguas servidas para la empresa Aguas Andinas S. A.
Dto. 49/2024	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Aprueba nuevo reglamento sobre información al consumidor de créditos hipotecarios y deja sin efecto el decreto 42/2012, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
Dto. 55/2023	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Aprueba reglamento para la elección de consejeros del Consejo Nacional de Pesca y deja sin efecto el decreto supremo 85/2003, del actual Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
Dto. 59/2024	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Aprueba actualización del Plan Sectorial de Adaptación al Cambio Climático del Turismo.
Dto. 60/2025	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Aprueba reglamento sobre interoperabilidad común entre dispositivos móviles de información y telecomunicaciones y sus cargadores.
Dto. 65/2023	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Establece reglamento de funcionamiento, toma de decisión e integración de los comités científicos técnicos. Deja sin efecto decreto que indica.
Dto. 67/2023	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Reglamento para la elección de consejeros de los consejos zonales de pesca y deja sin efecto decreto 453/1992, del actual Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
Dto. 69/2025	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Fija fórmulas tarifarias de los servicios de producción y distribución de agua potable y recolección y disposición de aguas servidas para la empresa Aguas Manquehue S. A.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 77/2025	Ministerio de Economía, Fomento y Turismo	Aprueba reglamento orgánico que determina la estructura interna de la Subsecretaría de Economía y Empresas de Menor Tamaño, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
Dto. 129/2025	Ministerio de Educación	Modifica decreto 200/2017, que aprueba el reglamento para el otorgamiento de la bonificación adicional por retiro al personal no académico ni profesional de las universidades del Estado y faculta a estas para conceder otros beneficios transitorios establecidos en la ley 20.996.
Dto. 133/2025	Ministerio de Educación	Modifica decreto 47/2018, del Ministerio de Educación, que aprueba reglamento para el otorgamiento de la bonificación adicional por retiro al personal académico, directivo y profesional no académico de las universidades del Estado y faculta a las mismas para conceder otros beneficios transitorios establecidos en la ley 21.043 y regula los artículos 89 y 91 de la ley 21.724.
Dto. 139/2025	Ministerio de Educación	Modifica decreto 35/2017, del Ministerio de Educación, que aprueba reglamento de la ley 20.976, que permite a los profesionales de la educación que indica, entre los años 2016 y 2024, acceder a la bonificación por retiro voluntario establecida en la ley 20.822.
Dto. 141/2024	Ministerio de Educación	Modifica decreto supremo 339/2018, del Ministerio de Educación, que aprueba reglamento sobre sistema de desarrollo profesional docente.
Dto. 143/2024	Ministerio de Educación	Modifica decreto 376/2018, del Ministerio de Educación, que aprueba reglamento sobre formación para el desarrollo profesional y proceso de acompañamiento profesional local.
Dto. 144/2024	Ministerio de Educación	Modifica decreto supremo 401/2017, del Ministerio de Educación, que aprueba reglamento sobre certificación y registro público de acciones formativas; deroga los párrafos IV, V, VI y VII, del título II del decreto supremo 453/1991, del Ministerio de Educación, y deja sin efecto la resolución exenta 10.394/2001, del Ministerio de Educación.
Dto. 171/2025	Ministerio de Educación	Modifica decreto supremo 381/2013, del Ministerio de Educación, que establece los otros indicadores de calidad educativa a que se refiere el artículo 3, letra a, de la ley 20.529, que establece el sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación parvularia, básica y media y su fiscalización, en el sentido que indica.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 174/2024	Ministerio de Educación	Aprueba reglamento que regula el reconocimiento y revalidación en Chile de títulos de educación superior obtenidos en el extranjero, y la convalidación de actividades curriculares cursadas en una institución de educación superior extranjera, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 143 de la ley 21.325, de Migración y Extranjería.
Dto. 18/2025	Ministerio de Educación	Reglamenta pago de la subvención establecida en el artículo 9 bis del decreto con fuerza de ley 2/1998, del Ministerio de Educación.
Dto. 19/2025	Ministerio de Educación	Reglamenta pago de la subvención especial diferencial y de necesidades educativas especiales de carácter transitorio a los alumnos integrados en cursos de educación media.
Dto. 53/2023	Ministerio de Educación	Aprueba reglamento que regula el procedimiento de levantamiento de retenciones de subvenciones y pago de deudas previsionales de acuerdo a lo establecido en el artículo 54 del decreto con fuerza de ley 2/1998, del Ministerio de Educación.
Dto. 67/2025	Ministerio de Educación	Aprueba reglamento que fija procedimiento para cálculo de excedentes de los fondos solidarios de crédito universitario.
Dto. 69/2025	Ministerio de Obras Públicas	Modifica decreto supremo 44/2011, del Ministerio de Educación, que determina forma de ejecución del Plan de Formación de Directores.
Res. 30/2025	Ministerio de Educación	Regula los requisitos para acceder a los recursos para infraestructura de establecimientos educacionales siniestrados por hechos de violencia rural, así como los mecanismos para su ejecución y rendición de cuentas.
Res. 32/2025	Ministerio de Educación	Reemplaza la resolución 3/2020, de la Subsecretaría de Educación Superior, y establece requisitos y procedimientos para la presentación de proyectos presentados por los centros de formación técnica estatales con la finalidad de acceder a los recursos contemplados en el respectivo año presupuestario para la asignación de transferencias de capital.
Dto. 79/2020	Ministerio de Energía	Aprueba reglamento de servicio de gas de red y de distribución de gas licuado a granel y deroga decreto supremo 67/2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.
Dto. 10T/2025	Ministerio de Energía	Fija precios a nivel de generación y transmisión en sistemas medianos de Aysén, Palena, General Carrera y Puerto Cisnes, y establece su plan de expansión.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 14T/2025	Ministerio de Energía	Fija precios de nudo promedio en el sistema eléctrico nacional, de acuerdo al artículo 158 de la Ley General de Servicios Eléctricos y fija ajustes y recargos por aplicación del mecanismo de equidad tarifaria residencial.
Dto. 19/2025	Ministerio de Energía	Modifica decreto supremo 61/2012, del Ministerio de Energía, que aprueba reglamento de etiquetado de consumo energético para los vehículos motorizados livianos y medianos.
Dto. 20T/2025	Ministerio de Energía	Fija precios de nudo para suministro de electricidad.
Dto. 24T/2025	Ministerio de Energía	Fija precios de nudo promedio en el sistema eléctrico nacional, de acuerdo al artículo 158 de la Ley General de Servicios Eléctricos y fija ajustes y recargos por aplicación del mecanismo de equidad tarifaria residencial.
Dto. 26/2025	Ministerio de Energía	Modifica decreto supremo 160/2008, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que aprueba reglamento de seguridad para las instalaciones y operaciones de producción y refinación, transporte, almacenamiento, distribución y abastecimiento de combustibles líquidos.
Dto. 32/2025	Ministerio de Energía	Modifica decreto supremo 125/2017, del Ministerio de Energía, que aprueba reglamento de la coordinación y operación del sistema eléctrico nacional, introduce modificaciones al decreto supremo 52/2017, del Ministerio de Energía, que aprueba reglamento del coordinador independiente del sistema eléctrico nacional y deroga decreto 128/2016, del Ministerio de Energía, que aprueba reglamento para centrales de bombeo sin variabilidad hidrológica.
Dto. 79/2020	Ministerio de Energía	Aprueba reglamento de servicio de gas de red y de distribución de gas licuado a granel y deroga decreto supremo 67/2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.
Dto. 91/2024	Ministerio de Energía	Aprueba Plan Sectorial de Mitigación y de Adaptación al Cambio Climático en Energía.
DFL 1/2025	Ministerio de Hacienda	Fija plantas de personal del Servicio Nacional de Aduanas y regula otras materias a que se refieren los artículos decimonoveno y vigésimo transitorios de la ley 21.713.
DFL 2/2025	Ministerio de Hacienda	Modifica la planta de personal del Servicio de Impuestos Internos.

Acto administrativo	Origen	Materia
DFL 3/2025	Ministerio de Hacienda	Destina recursos al financiamiento de la cotización a la que se refiere el artículo 1 de la ley 21.735 y establece los mecanismos de traspaso, respecto de las entidades que indica.
DFL 4/2025	Ministerio de Hacienda	Destina recursos al financiamiento de la cotización a la que se refiere el artículo 1 de la ley 21.735 y establece los mecanismos de traspaso, respecto de las entidades que indica.
DFL 4/2025	Ministerio de Hacienda	Destina recursos al financiamiento de la cotización a la que se refiere el artículo 1 de la ley 21.735 y establece los mecanismos de traspaso, respecto de las entidades que indica.
DFL 5/2025	Ministerio de Hacienda	Modifica el monto del bono por experiencia calificada establecido en la ley 20.853; el monto de los recursos destinados al financiamiento de la asignación que establece el artículo 7 y los porcentajes de la asignación especial de estímulo establecida en el artículo 4, ambos de la ley 19.646.
Dto. 1.093/2022	Ministerio de Hacienda	Aprueba reglamento del régimen de donaciones con beneficios tributarios en apoyo a las entidades sin fines de lucro, a que se refiere el título VIII bis de decreto ley 3.063/1979, sobre Rentas Municipales, cuyo texto refundido y sistematizado fue fijado por el decreto 2.385/1996, del Ministerio del Interior.
Dto. 1.243/2025	Ministerio de Hacienda	Establece normas de control, seguridad, fiscalización y contabilidad que deberán cumplir el fisco y otras entidades del sector público al contratar instrumentos de cobertura de riesgos financieros y deroga decreto supremo 880/2003, del Ministerio de Hacienda.
Dto. 1.265/2025	Ministerio de Hacienda	Modifica reglamento para la tramitación y otorgamiento de permisos de operación de casinos de juego, aprobado por el decreto supremo 1.722/2015, del Ministerio de Hacienda.
Dto. 1.932/2024	Ministerio de Hacienda	Aprueba la estrategia financiera de cambio climático de 2024.
Dto. 437/2025	Ministerio de Hacienda	Establece política de condonaciones, de acuerdo con lo previsto por el artículo 207 del Código Tributario.
Dto. 542/2025	Ministerio de Hacienda	Establece las bases de la política fiscal de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 1 de la ley 20.128, sobre responsabilidad fiscal.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 662/2024	Ministerio de Hacienda	Aprueba reglamento de la ley sobre la economía circular en la adquisición de bienes y servicios de los organismos del Estado, aprobada por el artículo segundo de la ley 21.634.
Dto. 662/2025	Ministerio de Hacienda	Aprueba reglamento que regula los requisitos, modalidades y procedimientos para la implementación, certificación, registro y supervisión de los modelos de prevención de infracciones a que se refiere el artículo 49 que incorpora la ley 21.719 a la ley 19.628.
Dto. 677/2025	Ministerio de Hacienda	Establece normas de control, seguridad, fiscalización y contabilidad que deberán cumplir el fisco y otras entidades del sector público al contratar instrumentos de cobertura de riesgos financieros y deroga decreto supremo 880/2003, del Ministerio de Hacienda.
Dto. 817/2025	Ministerio de Hacienda	Aprueba reglamento para el otorgamiento de la bonificación adicional y otros beneficios de incentivo al retiro para los funcionarios de los servicios públicos que se indican en la ley 20.948 para los años 2026 y 2027, y regula el artículo 89 de la ley 21.724.
Dto. 822/2025	Ministerio de Hacienda	Deroga el decreto supremo 1.247/2017, del Ministerio de Hacienda, y fija normas, límites, procedimientos y controles para las inversiones de los recursos del Fondo de Reserva de Pensiones creado por la ley 20.128.
Dto. 856/2025	Ministerio de Hacienda	Aprueba reglamento de gobierno digital, a que refiere el artículo 1 de la ley 21.658, que crea la Secretaría de Gobierno Digital en la Subsecretaría de Hacienda.
Dto. 871/2025	Ministerio de Hacienda	Aprueba reglamento que establece los requisitos, deberes de información y condiciones mínimas del servicio que deberán cumplir los operadores de medios de pago electrónico que ofrezcan sus servicios a los contribuyentes regulados en el párrafo 7 ter del título II del decreto ley 825/1974, sobre Ley de Impuesto a las Ventas y Servicios.
Dto. 872/2025	Ministerio de Hacienda	Aprueba reglamento de la ley 21.148, que crea el Consejo Fiscal Autónomo.
Dto. 105/2025	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Aprueba nuevo reglamento de la ley 20.084, que establece un sistema de responsabilidad de los adolescentes por infracciones a la ley penal y deroga decreto 1.378/2006.
Dto. 137/2022	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Aprueba reglamento orgánico del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 58/2025	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Aprueba reglamento sobre autorizaciones para el ingreso, uso y tenencia de intercomunicadores, teléfonos celulares o partes de estos, tarjetas SIM, chips telefónicos y otros elementos tecnológicos en establecimientos penitenciarios, para efectos de lo dispuesto en los artículos 304 bis y 304 ter del Código Penal.
Dto. 60/2025	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Aprueba reglamento del Consejo Nacional de Reinserción Social Juvenil.
Dto. 63/2025	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Aprueba los estatutos del Instituto Nacional de Derechos Humanos y deroga el decreto supremo 618/2011, del entonces Ministerio de Justicia.
Dto. 64/2025	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Aprueba actualización del decreto supremo 471/2018, del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, reglamento de la ley 21.057, que regula entrevistas grabadas en video y otras medidas de resguardo a menores de edad, víctimas de delitos sexuales.
Dto. 97/2025	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Aprueba reglamento que regula la administración provisional y de cierre de un programa ejecutado por un organismo ejecutor acreditado del Servicio Nacional de Reinserción Social Juvenil, y otra materia que indica.
Dto. 16/2025	Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género	Aprueba reglamento sobre representación judicial a víctimas de violencia de género, según lo previsto en el artículo 37 de la ley 21.675, que estatuye medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género.
Dto. 18/2025	Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género	Aprueba reglamento que regula el sistema integrado de información sobre violencia de género, según lo dispuesto en el artículo 26 de la ley 21.675.
Dto. 23/2024	Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	Aprueba reglamento sobre intervenciones arqueológicas y paleontológicas y deroga el decreto supremo 484/1990, de Ministerio de Educación.
Dto. 28/2025	Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio	Modifica el decreto supremo 7/2018, del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, que establece el reglamento para la designación de los integrantes de los jurados para el otorgamiento de los premios nacionales de literatura, artes plásticas, artes musicales y artes de la representación y audiovisuales.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 15/2025	Ministerio de Minería	Aprueba reglamento que regula el diseño, construcción y operación de proyectos de relaves, y deroga el decreto supremo 248/2006, del Ministerio de Minería.
Dto. 15/2025	Ministerio de Minería	Aprueba reglamento que regula el diseño, construcción y operación de proyectos de relaves, y deroga el decreto supremo 248/2006, del Ministerio de Minería.
Dto. 24/2024	Ministerio de Minería	Aprueba Plan Sectorial de Mitigación y de Adaptación al Cambio Climático en el sector minería.
Dto. 122/2025	Ministerio de Obras Públicas	Declara caducadas las concesiones de producción y distribución de agua potable y de recolección y disposición de aguas servidas de la empresa Aguas Lampa S. A. para atender dos sectores de estación Colina, comuna de Lampa, región Metropolitana de Santiago.
Dto. 150/2024	Ministerio de Obras Públicas	Modifica el decreto supremo 75/2004, reglamento para contratos de obras públicas, en materias que indica.
Dto. 174/2024	Ministerio de Obras Públicas	Modifica el decreto supremo 75/2004, reglamento para contratos de obras públicas, en materias que indica.
Dto. 175/2024	Ministerio de Obras Públicas	Modifica el decreto supremo 48/1994, reglamento para contratación de trabajos de consultoría, en materias que indica.
Dto. 176/2024	Ministerio de Obras Públicas	Modifica el decreto supremo 108/2009, que aprueba bases administrativas generales para contratos de ejecución de obras por sistema de pago contra recepción, en materias que indica.
Dto. 177/2024	Ministerio de Obras Públicas	Modifica el decreto supremo MOP 225/2007, bases administrativas generales para licitaciones que regirán los contratos de conservación global mixtos por nivel de servicio y precios unitarios (CG-NS), en materias que indica.
Dto. 178/2024	Ministerio de Obras Públicas	Modifica el decreto supremo 145/2005, que aprueba bases administrativas generales para contratos de conservación global de caminos a serie de precios unitarios, en materias que indica.
Dto. 179/2024	Ministerio de Obras Públicas	Modifica el decreto supremo 258/2010, que aprueba bases administrativas para contratos de obras públicas de construcción y reposición total y reposición parcial de puentes, pasarelas y sus accesos, incluyendo su diseño definitivo, en materias que indica.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 88/2025	Ministerio de Obras Públicas	Aprueba reglamento de montos de contratos de obras públicas, deroga decreto supremo 1.093/2003, del Ministerio de Obras Públicas, y modifica el decreto supremo MOP 145/2005, que aprueba bases administrativas generales para contratos de conservación global de caminos a serie de precios unitarios y el decreto supremo MOP 255/2007, que aprueba bases administrativas generales para licitaciones que regirán los contratos de conservación global mixtos por nivel de servicio y precios unitarios (CG-NS).
Dto. 11/2025	Ministerio de Salud	Aprueba reglamento sobre la disposición final de elementos de protección personal de carácter sanitario.
Dto. 13/2025	Ministerio de Salud	Modifica el decreto supremo 26/2016, del Ministerio de Salud, reglamento para el otorgamiento de la bonificación por retiro voluntario y otros beneficios establecidos en la ley 20.919.
Dto. 17/2025	Ministerio de Salud	Modifica el decreto supremo 25/2016, del Ministerio de Salud, reglamento para el otorgamiento de la bonificación por retiro voluntario establecida en la ley 20.921.
Dto. 18/2025	Ministerio de Salud	Modifica decreto 136/2004, del Ministerio de Salud, que aprueba reglamento orgánico de esa cartera de Estado.
Dto. 18/2025	Ministerio de Salud	Modifica el decreto supremo 8/2013, de los ministerios de Salud y Educación, que aprueba el reglamento de certificación de las especialidades de los prestadores individuales de salud y de las entidades que las otorgan.
Dto. 27/2025	Ministerio de Salud	Modifica el decreto supremo 656/2000, del Ministerio de Salud, que prohíbe el uso del asbesto en productos que indica.
Dto. 28/2025	Ministerio de Salud	Establece limitaciones a la publicidad directa e indirecta y restricciones de la publicidad de SEAN, SESN, sus accesorios y líquidos de vapeo.
Dto. 29/2024	Ministerio de Salud	Aprueba reglamento sanitario sobre labores de recepción y almacenamiento de residuos de productos prioritarios.
Dto. 29/2025	Ministerio de Salud	Aprueba garantías explícitas en salud del régimen general de garantías en salud.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 40/2025	Ministerio de Salud	Modifica decreto supremo 594/1999, del Ministerio de Salud, que aprueba el reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo.
Dto. 45/2024	Ministerio de Salud	Modifica decreto supremo 977/1996, del Ministerio de Salud, reglamento sanitario de los alimentos.
Dto. 46/2025	Ministerio de Salud	Aprueba reglamento que establece los requisitos para autorizar el uso de escorias de cobre como áridos artificiales para la construcción.
Dto. 49/2022	Ministerio de Salud	Modifica decreto supremo 977/1996, del Ministerio de Salud, reglamento sanitario de los alimentos.
Dto. 49/2024	Ministerio de Salud	Aprueba actualización del Plan Sectorial de Adaptación al Cambio Climático Sector Salud.
Dto. 6/2025	Ministerio de Salud	Modifica decreto supremo 20/2021, del Ministerio de Salud, que aprueba reglamento de establecimientos de larga estadía para personas mayores (ELEAM), en el sentido que indica.
Dto. 7/2025	Ministerio de Salud	Modifica decreto 38/2005, del Ministerio de Salud, que aprueba reglamento orgánico de los establecimientos de salud de menor complejidad y de los establecimientos de autogestión en red.
Res. 10/2025	Ministerio de Salud	Aprueba formato tipo de bases administrativas para la construcción, habilitación, normalización, reposición o remodelación de infraestructura de salud y deja sin efecto resolución 01, del 28 de febrero de 2020, de la Subsecretaría de Redes Asistenciales.
Dto. 46/2025	Ministerio de Seguridad Pública	Aprueba reglamento que establece procedimiento para autorizar a personas jurídicas para fabricar, comercializar, adquirir, importar, utilizar, tener o portar dispositivos electrónicos aptos para interferir, interceptar o interrumpir señales que se emitan a través de un servicio de telecomunicaciones.
Dto. 55/2025	Ministerio de Seguridad Pública	Aprueba reglamento del sistema de seguridad pública.
Dto. 96/2025	Ministerio de Seguridad Pública	Aprueba la Política Nacional de Seguridad Pública.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 77/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba bases de concurso para la contratación de la adscripción al servicio de transporte público de pasajeros mediante buses eléctricos en perímetro de exclusión de la ley 18.696, para la operación en la ciudad de Villarrica, en el marco Programa Especial de Fomento a la Electromovilidad y Tecnologías Menos Contaminantes y hace llamado al mismo.
Dto. 81/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba nuevo reglamento del Fondo de Desarrollo de las Telecomunicaciones y deroga el decreto 353/2001, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.
Dto. 81/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Transfiere a la cuenta bancaria seis del sistema, los fondos que indica.
Dto. 94/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba bases de concurso para la contratación de la adscripción al servicio de transporte público urbano remunerado de pasajeros en perímetro de exclusión de la ley 18.696, para la operación en la comuna de Lota y Coronel, en el marco del Programa Especial de Fomento a la Electromovilidad y Tecnologías Menos Contaminantes y hace llamado al mismo.
Dto. 95/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba bases de concurso para la contratación de la adscripción al servicio de transporte público de un perímetro de exclusión de la ley 18.696, para la operación en la ciudad de Osorno, en el marco del Programa Especial de Fomento a la Electromovilidad y Tecnologías Menos Contaminantes y hace llamado al mismo.
Dto. 112/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Regula el funcionamiento del Fondo de Apoyo al Transporte Público y Conectividad Regional de la ley 20.378, que crea un subsidio nacional para el transporte público remunerado de pasajeros, para efectos de la asignación de subsidios a los programas de operación de transporte público establecidos de acuerdo con lo dispuesto en el literal b del artículo cuarto transitorio.
Dto. 113/2025	Ministerio de Salud	Aprueba formato tipo de bases administrativas para la construcción, habilitación, normalización, reposición o remodelación de infraestructura de salud y deja sin efecto resolución 01, del 28 de febrero de 2020, de la Subsecretaría de Redes Asistenciales.
Dto. 114/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Modifica decreto supremo 53/1984, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que dicta normas para la placa patente única de vehículos motorizados, en los términos que indica.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 114/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Modifica decreto supremo 53/1984, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que dicta normas para la placa patente única de vehículos motorizados, en los términos que indica.
Dto. 147/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Reglamento para la interoperación y difusión de la mensajería de alerta, declaración y resguardo de la infraestructura crítica de telecomunicaciones e información sobre fallas significativas en los sistemas de telecomunicaciones.
Dto. 18/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Modifica decreto 55/1998, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que establece requisitos para el empleo de gas natural comprimido como combustible en vehículos que indica.
Dto. 49/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Modifica decreto supremo 127/2006, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que aprueba el Plan General de Uso del Espectro Radioeléctrico.
Dto. 55/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba reglamento sobre el remolque de vehículos motorizados averiados o accidentados en la vía pública.
Dto. 58/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba reglamento que establece requisitos para transformación de vehículos propulsados por motor de combustión interna a propulsión eléctrica y modifica decreto supremo 156/1990, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones.
Dto. 70/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Modifica el decreto supremo 104/1998, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que establece normas y procedimientos que regulan los procesos de licitación a que se refiere el artículo 7 de la ley 19.542.
Dto. 76/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Regulariza prestación de servicios, autoriza su pago, autoriza contratación directa y aprueba contrato de otorgamiento de subsidio a la prestación de servicio de transporte público ferroviario en el ramal corto Laja, ID CFF0002, de la región del Biobío, y sus anexos.
Dto. 82/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba bases de licitación para la contratación de la adscripción al servicio de transporte público de pasajeros mediante buses eléctricos y diésel en perímetro de exclusión de la ley 18.696, en la conurbación del Gran Valparaíso y autoriza llamado a licitación pública.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 92/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Modifica decreto supremo 231/2000, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, que establece casco reglamentario para conductores y ocupantes de vehículos que indica.
Dto. 94/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba bases de concurso para la contratación de la adscripción al servicio de transporte público urbano remunerado de pasajeros en perímetro de exclusión de la ley 18.696, para la operación en las comunas de Lota y Coronel, en el marco del Programa Especial de Fomento a la Electromovilidad y Tecnologías Menos Contaminantes, y hace llamado al mismo.
Res. 25/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba bases de licitación para otorgar concesiones para operar establecimientos que practiquen revisiones técnicas de vehículos y deja sin efecto resolución que indica.
Res. 28/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Establece perímetro de exclusión de la ley 18.696, para la operación de buses eléctricos y diésel en la ciudad de Osorno, determina área geográfica de aplicación del mismo y aprueba condiciones de operación que se aplicarán a dicho perímetro.
Res. 30/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Establece perímetro de exclusión de la ley 18.696, para la operación de buses eléctricos en la ciudad de Villarrica, determina área geográfica y aprueba condiciones de operación que se aplicarán a dicho perímetro.
Res. 34/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Establece perímetro de exclusión de la ley 18.696, para la operación de buses eléctricos en la ciudad de Punta Arenas, determina área geográfica de aplicación del mismo y aprueba condiciones de operación que se aplicarán a la operación mediante buses eléctricos que operen en dicho perímetro.
Res. 39/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Establece perímetro de exclusión de la ley 18.696, para la operación de buses eléctricos y diésel en las comunas de Lota y Coronel, determina área geográfica de aplicación del mismo y aprueba condiciones de operación que se aplicarán a dicho perímetro.
Res. 45/2024	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Establece perímetro de exclusión de la ley 18.696, para la operación de buses eléctricos y diésel en la conurbación del Gran Valparaíso, determina área geográfica de aplicación del mismo y aprueba condiciones de operación que se aplicarán a dicho perímetro.

Acto administrativo	Origen	Materia
Res. 47/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Regulariza prestación de servicios, autoriza pago por las razones que indica y aprueba modificación de contrato de prestación de los servicios complementarios de provisión servicios tecnológicos para el sistema de transporte público de Santiago con la empresa INDRA Sistemas Chile S. A.
Res. 51/2025	Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones	Aprueba contrato para la prestación de servicios complementarios de pago directo al transporte público de pasajeros entre el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones y Metro Emisora de Medios de Pago S. A.
Dto. 10/2025	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto supremo 47/1992, de Vivienda y Urbanismo, que fija el texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en materia de técnicas habilitantes alternativas al permiso o autorización para la ejecución de obras, en los términos que indica.
Dto. 11/2025	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto supremo 47/1992, de Vivienda y Urbanismo, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en materia de áreas de riesgo.
Dto. 12/2025	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto supremo 47/1992, de Vivienda y Urbanismo, que fija el texto de la Ordenanza General de la Ley General de Urbanismo y Construcciones, en el sentido de actualizar sus disposiciones en materia de calidad de la construcción, desnotarización y agilización de permisos de construcción, en los términos que indica.
Dto. 13/2025	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto supremo 135/1978, de Vivienda y Urbanismo, que aprueba reglamento del Registro Nacional de Consultores.
Dto. 21/2023	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto supremo 47/1992, de Vivienda y Urbanismo, que fija nuevo texto de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en el sentido de adecuar el reglamento especial de viviendas económicas contenido en el título 6, a lo dispuesto en el párrafo 2 «Densificación predial» del título XII de la ley 21.442, que aprueba nueva ley de copropiedad inmobiliaria, con el objeto de propiciar la aplicación de políticas y programas habitacionales del Estado que favorezcan la radicación de familias en proyectos de pequeña escala.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 28/2024	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto supremo 47/1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en el sentido de adecuar sus disposiciones a la ley 20.582, que modifica normas legales de urbanismo y construcciones para favorecer la reconstrucción.
Dto. 29/2024	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica el decreto supremo 47/1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en el sentido de actualizar sus normas a las disposiciones de la ley 21.450, sobre integración social en la planificación urbana, gestión de suelo y plan de emergencia habitacional; la ley 21.455, ley marco de cambio climático; la ley 21.558, que modifica diversos cuerpos normativos para adecuarlos al plan de emergencia habitacional y facilitar la ejecución de obras urbanas; y para reglamentar disposiciones del decreto con fuerza de ley 458/1975, de Vivienda y Urbanismo, Ley General de Urbanismo y Construcciones, todo en materia de planificación territorial.
Dto. 4/2025	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica decreto supremo 47/1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, que fija el texto de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, con el objeto de facilitar la comprensión y aplicación de las modificaciones introducidas a dicho texto reglamentario mediante el decreto supremo 57/2018, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo; y modifica disposiciones transitorias que indica de este último decreto supremo.
Dto. 5/2025	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Modifica el decreto supremo 47/1992, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones, en materia de urbanizaciones voluntarias.
Res. 18/2025	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Aprueba formatos de convenios de asistencia técnica, obras y gastos de traslado transitorio entre las secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo, los servicios de vivienda y urbanización, y las municipalidades, según materia.
Res. 19/2025	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Aprueba formato de convenio de normalización de gastos de traslado transitorio entre las secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo y los servicios de vivienda y urbanización.
Res. 20/2025	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Aprueba formatos de convenios de gastos de traslado transitorio entre las secretarías regionales ministeriales de Vivienda y Urbanismo y los servicios de vivienda y urbanización.

Acto administrativo	Origen	Materia
Res. 23/2025	Ministerio de Vivienda y Urbanismo	Aprueba normas urbanísticas especiales aplicables al terreno ubicado en calle Caupolicán 2501, comuna de Punitaqui, región de Coquimbo, en el marco del artículo cuarto de la ley 21.450, que aprueba la ley sobre gestión de suelo para la integración social urbana y plan de emergencia habitacional, mediante el mecanismo de habilitación normativa de terrenos.
Dto. 1/2025	Ministerio del Deporte	Modifica decreto supremo 18/2020, del Ministerio del Deporte, «Reglamento del sistema de becas para deportistas de alto rendimiento».
Dto. 15/2025	Ministerio del Deporte	Modifica decreto supremo 26/2023, del Ministerio del Deporte, que prueba nuevo reglamento de premios por la obtención de logros deportivos.
Dto. 143/2025	Ministerio del Interior	Aprueba reglamento establecido en el inciso final del artículo 100 de la ley 21.325, sobre presentación de la información anticipada de pasajeros y el registro de nombres de pasajeros a la autoridad contralora.
Dto. 243/2025	Ministerio del Interior	Aprueba reglamento que fija el procedimiento para el reconocimiento de la condición de apátrida.
Dto. 243/2022	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Aprueba reglamento que establece los procedimientos para la elaboración, evaluación y actualización de los planes regionales de ordenamiento territorial y demás materias que indica.
Dto. 61/2025	Ministerio del Interior y Seguridad Pública	Modifica decreto 194/2023, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que aprueba reglamento del Fondo Especial del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, del artículo 46 de la ley 20.000, que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
Dto. 10/2025	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento que regula el registro público de sanciones de conformidad con lo mandatado por el artículo 140 de la ley 21.600, que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el sistema nacional de áreas protegidas.
Dto. 14/2024	Ministerio del Medio Ambiente	Establece norma de emisión de ruido para fuentes fijas, elaborado a partir de la revisión del decreto supremo 38/2011, del Ministerio del Medio Ambiente.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 16/2025	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento que fija las normas de funcionamiento interno y las normas de conformación del Comité Científico Asesor del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la ley 21.600, que «Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el sistema nacional de áreas protegidas».
Dto. 17/2025	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba modificación al decreto supremo 40/2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que establece el reglamento del sistema de evaluación de impacto ambiental.
Dto. 18/2023	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba Plan de Prevención y Descontaminación Atmosférica para la provincia de Quillota y las comunas de Catemu, Panquehue y Llaillay.
Dto. 23/2025	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento de compensaciones de biodiversidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la ley 21.600, que «Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el sistema nacional de áreas protegidas».
Dto. 30/2024	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento de la ley 21.368, que regula la entrega de plásticos de un solo uso y las botellas plásticas, y modifica los cuerpos legales que indica.
Dto. 31/2024	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento para la evaluación ambiental estratégica.
Dto. 32/2024	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento que establece las condiciones y requisitos relativos a los certificados de reducción o absorción de emisiones de gases de efecto invernadero en el marco de la cooperación establecida a nivel internacional en el artículo 6 del Acuerdo de París.
Dto. 35/2024	Ministerio del Medio Ambiente	Establece normas secundarias de calidad ambiental para la protección de las aguas continentales superficiales de la cuenca del río Huasco.
Dto. 40/2025	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento de concursos de ingreso y promoción del Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas.
Dto. 43/2024	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento de entidades técnicas en materia ambiental.
Dto. 47/2024	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba actualización del Plan Sectorial de Adaptación al Cambio Climático de Biodiversidad.

Acto administrativo	Origen	Materia
Dto. 49/2023	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento para el funcionamiento del Comité Operativo para la Evaluación de Impacto Ambiental sobre el Medio Ambiente Antártico y el procedimiento de evaluación de impacto ambiental en el medio ambiente antártico.
Dto. 9/2024	Ministerio del Medio Ambiente	Establece norma primaria de calidad del aire para arsénico.
Dto. 9/2025	Ministerio del Medio Ambiente	Aprueba reglamento del sistema de compensación de emisiones de normas de emisión de gases de efecto invernadero y forzantes climáticos de vida corta, establecido en el artículo 15 de la ley 21.455, Ley Marco de Cambio Climático.
Dto. 13/2025	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Aprueba reglamento del artículo 25 bis de la ley 19.728, sobre seguro obligatorio de cesantía, y deroga decreto supremo 91/2009, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
Dto. 15/2025	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Modifica decreto 29/2008, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que aprueba el reglamento de la Comisión de Usuarios del Sistema de Pensiones.
Dto. 16/2025	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Modifica decreto 57/1991, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que aprueba el reglamento del decreto ley 3.500/1980, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social.
Dto. 17/2025	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Modifica decreto supremo 98/1998, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que aprueba reglamento general de la ley 19.518, que fija el nuevo Estatuto de Capacitación y Empleo, y deroga decreto que indica.
Dto. 27/2025	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Aprueba el reglamento de los beneficios del seguro social previsional de la ley 21.735 que indica.
Dto. 59/2025	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Modifica decreto supremo 23/2008, del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, que aprueba el reglamento del sistema de pensiones solidarias establecido en la ley 20.255.
Dto. 61/2025	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	Aprueba el reglamento para el sistema de información de datos previsionales a que se refiere el artículo 56 de la ley 20.255, modificado por la ley 21.735.
Dto. 7/2024	Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República	Aprueba reglamento que establece normas aplicables a las importaciones y exportaciones de las sustancias controladas por el Protocolo de Montreal y sus enmiendas, los volúmenes máximos de importación y los criterios para su distribución.

IV. PRINCIPALES DICTÁMENES QUE ALTERAN JURISPRUDENCIA

Nº	Suma	Dictámenes Alterados
E96734	Atiende oficio 96.881/2025, de la Cámara de Diputados. Complementa dictamen E19533/2025, sobre pago de asignación de zona extrema a los servidores que indica.	Complementa dictamen E19533/2025.
E106534	Modifica procedimiento contable asociado al dictamen E76470/2025, de este origen.	Complementa dictamen E76470/2025.
E106861	Resulta procedente aplicar la rebaja de pago de los derechos por ocupación de bien nacional de uso público a la Empresa de los Ferrocarriles del Estado. Complementétese el oficio E44298/2025, de este origen.	Complementa dictamen E44298/2025.
E121624	Ministra de Salud tiene derecho a percibir la asignación contenida en el artículo 5 de la ley 19.490, en atención a que forma parte de la planta de la Subsecretaría de Salud Pública.	Reconsidera parcialmente dictamen 21.275/2009.
E121666	Reconsidera jurisprudencia relativa al pago de horas extraordinarias durante los períodos de feriados, licencias médicas y permisos con goce de remuneraciones, por cuanto solo resulta procedente tal retribución en los casos en que los funcionarios públicos han desarrollado labores efectivas que ameriten su pago.	Reconsidera parcialmente dictámenes 35.643/2000, 55.858/2011, 74.054/2014 y 68.700/2015, así como toda otra jurisprudencia en contrario.
E121667	Cruz Roja de Chile se encuentra exenta de pagar permiso de circulación por los vehículos inscritos a su nombre.	Complementa dictamen 23.634/1980.
E148329	Funcionarios regidos por el Código del Trabajo, que cesan por la causal de necesidades de la empresa, pueden percibir conjuntamente el beneficio por retiro del artículo 4 de la ley 20.948 y la indemnización por años de servicios del artículo 163 de ese código. Reconsidera, en lo pertinente, el dictamen E12486/2025.	Reconsidera parcialmente dictamen E12486/2025.
E151856	Sobre rendición de cuentas de los recursos transferidos por el gobierno regional que indica al Fondo de Solidaridad e Inversión Social para desarrollar los programas que señala.	Complementa dictamen E516614/2024.
E166916	Resulta procedente la exigencia de curador para el ejercicio de la franquicia aduanera prevista en el artículo 48 de la ley 20.422, en el caso de que se indica. Complementa el dictamen 30.171/2002.	Complementa dictamen 30.171/2002.
E179972	El artículo 104 de la ley 18.834 no permite acumular más de dos períodos consecutivos de feriado, incluso si su goce no ha sido posible por causa de licencia médica o descanso maternal.	Complementa dictamen 30.269/2019.

BOLETÍN FINANCIERO-CONTABLE
JULIO A SEPTIEMBRE DE 2025¹

I. NORMATIVA,
PROCEDIMIENTOS E INSTRUCCIONES

Documento	Sector	Materia	Resumen
E132163	Público	Procedimiento	Se aprueban procedimientos contables asociados a la modalidad de libre elección y de cobertura complementaria en Fonasa.
E112983	Público	Instrucciones	Se imparten instrucciones para el registro contable del crédito con aval del Estado y para la corrección de registros de años anteriores.
115541	Público	Instrucciones	Se imparten instrucciones sobre el registro contable de las colocaciones de bonos de deuda pública.
E160977	Municipal	Complementa plan de cuentas	Se incorporan cuentas con la finalidad de identificar contablemente los montos correspondientes a licencias médicas devengadas y no percibidas en años anteriores, las cuales registrarán a contar del ejercicio contable 2026.
E116465	Municipal	Complementa plan de cuentas	Se incorporan cuentas relativas al aporte fiscal adicional para aquellas comunas pertenecientes a regiones mineras y para las comunas que presenten una mayor dependencia del Fondo Común Municipal o que pertenezcan al grupo con menos ingresos propios a nivel nacional.
E141917	Educación superior	Incentivo al retiro	Sobre tratamiento contable de los recursos transferidos por el Ministerio de Educación para el financiamiento de los beneficios establecidos en las leyes 20.996 y 21.043 y pagados por las universidades del Estado.
E124782	Educación superior	Devolución de aportes para infraestructura	Sobre contabilización de los recursos recibidos por el Centro de Formación Técnica Estatal de la región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo en el marco de la asignación 09-90-02-33-03-416 «ley 20.910, CFT estatales, infraestructura».

1 Recopila información desde julio a septiembre de 2025. Todos los documentos son de 2025.

II. DICTÁMENES Y OFICIOS CONTABLES RELEVANTES

Documento	Sector	Materia	Resumen
E111876	Público	Tarjetas <i>gift card</i>	Las tarjetas <i>gift card</i> adquiridas en la línea de acción de cuidado alternativo de tipo familiar de manera directa deben contabilizarse en la cuenta 12599 «otros gastos anticipados», desagregándolas institucionalmente si lo requieren. Una vez entregadas las tarjetas a las personas encargadas del cuidado de los referidos beneficiarios, procede el traspaso del saldo de la cuenta 12599 a la cuenta 54101 «transferencias corrientes al sector privado».
E124621	Público	Anticipo	Para rendir cuentas de la transferencia de recursos, el Servicio Nacional de Aduanas puede rendir a la Dirección General de Obras Públicas el monto del anticipo otorgado al contratista mediante el comprobante de la transferencia electrónica que realice para entregarle dicho anticipo, sin que sea necesario esperar el avance de la obra. El registro contable deberá efectuarse de acuerdo con lo indicado en el procedimiento C-03.
E137667	Público	Actualización de beneficiarios	Se creará la cuenta 11904 «actualización de beneficiarios» para registrar los ajustes en la cartera derivados de modificaciones de RUT en los auxiliares y para compensar los montos pagados por concepto de anticipos. En consecuencia, la cuenta 11902 no deberá utilizarse para el registro de pagos de pensiones.
E144222	Público	Reintegro de reajustes e intereses a la Tesorería General de la República	Los reajustes e intereses que sean generados por facturas electrónicas en el funcionamiento de la plataforma de pago centralizado deberán ser reintegrados a la Tesorería General de la República. Se excluyen todos los intereses y reajustes que no forman parte del citado proceso.

Documento	Sector	Materia	Resumen
E115523	Municipal	Reintegro aporte estatal	Para el reintegro del anticipo del aporte estatal para beneficio de incentivo al retiro voluntario, producto de la renuncia de una funcionaria al beneficio, la municipalidad deberá transferir a la Tesorería General de la República el monto total del anticipo y constituir un deudor para que posteriormente el Servicio de Salud pague a la municipalidad las cuotas descontadas.
E134955	Municipal	Imputación presupuestaria por concepto de honorarios	La Municipalidad de Pudahuel deberá imputar el gasto por concepto de honorarios que se señala, en el subtítulo 21, ítem 04, asignación 004 «prestaciones de servicios en programas comunitarios».
E152175	Municipal	Registro terreno expropiado al municipio	Para el registro contable de la disminución de la superficie de inmuebles municipales se debe dar de baja la parte expropiada por el monto de la porción del terreno expropiado.
E90435	Educación superior	Bienes Inmuebles	Solicita informar bienes inmuebles contabilizados.
1.051, de 2024	Educación superior	Normativa contable CGR-SES	No se aprueba la estructura de homologación del plan de cuentas del Centro de Formación Técnica Estatal de la región de Magallanes y la Antártica Chilena, al plan de cuentas CGR-SES.
E90414	Educación superior	Deudores del FSCU	Solicita informar deudores del Fondo Universitario de Crédito Universitario (FSCU).
E90424	Educación superior	Deudores de matrícula y arancel	Solicita informar deudores de matrícula y arancel.
E90420	Educación superior	Deudores del CAE	Solicita informar deudores de crédito con aval del Estado (CAE).
334	Educación superior	Homologación de plan de cuentas	Término de mesa de trabajo y aprobación de la estructura de homologación del Plan de Cuentas de la Universidad Tecnológica Metropolitana al Plan de Cuentas CGR-SES.
352	Educación superior	Homologación de plan de cuentas	Término de mesa de trabajo y aprobación de la estructura de homologación del Plan de Cuentas del Centro de Formación Técnica Estatal de la región de Magallanes y la Antártica Chilena al Plan de Cuentas CGR-SES.

III. ESTUDIOS E INFORMACIÓN GENERAL

Actividad	Sector	Tema	Descripción
Estudios	Municipal	Infografía Fondo Común Municipal	Se puso a disposición información sobre los recursos públicos entregados a la educación superior estatal y privada, otorgados por diferentes ministerios durante el año 2023.
Datos	Municipal	Situación patrimonial y presupuestaria	Se publicaron los estados de situación patrimonial y presupuestarios de los municipios hasta febrero 2025.
Municipal	Público	Situación patrimonial y presupuestaria	Se publicaron los estados de situación patrimonial y presupuestarios de los servicios públicos hasta febrero de 2025.
Datos	Educación superior	Situación patrimonial y presupuestaria 2024	Se publicaron los estados de situación patrimonial y presupuestarios de las entidades de educación superior al segundo trimestre de 2025.
Datos	Empresas del Estado	Situación patrimonial y presupuestaria 2024	Se publicaron los estados de situación patrimonial y presupuestarios de las empresas del Estado al segundo trimestre de 2025.

Gómez González, R. (2025). *Derecho administrativo: aspectos esenciales*. Der Ediciones

Recensión por Claudia Pereira Acuña¹
y Leonardo González Portilla²

Tenemos el honor y el agrado de reseñar el libro de la abogada, académica y autora, Rosa Fernanda Gómez González, titulado: «Derecho administrativo: aspectos esenciales», que tiene por propósito entregar a los estudiantes de derecho, abogados y funcionarios herramientas destinadas a resolver los distintos conflictos jurídicos con la Administración del Estado.

El libro forma parte de la colección de cuadernos jurídicos de la Academia Judicial, que reúne trabajos de las principales ramas del derecho —en este caso, del derecho administrativo—, útil en la formación de los futuros jueces de la república y, en términos generales, de los profesionales jurídicos que interactúan con la Administración del Estado.

El texto se estructura en cinco capítulos. Para que el lector comprenda los aspectos fundamentales del derecho administrativo, formula sus explicaciones en un lenguaje claro y las enriquece con la inclusión de doctrina y de jurisprudencia administrativa y judicial, actualizadas.

El primer capítulo es introductorio. Examina el acto administrativo, su definición, características, clasificación, requisitos, eficacia, publicidad y extinción.

El siguiente capítulo ilustra al lector en la normativa que da forma al procedimiento administrativo chileno, particularmente, sus principios. Incluye ejemplos prácticos y cuadros que permiten entender su práctica. La parte final de este acápite se refiere a las modificaciones introducidas por la ley 21.180, de Transformación Digital del Estado, la cual, pese a publicarse en el año 2019, tiene su vigencia diferida por diversas circunstancias que son detalladas de forma precisa por la autora.

1 Es abogada, magíster en Derecho Administrativo por la Universidad de los Andes; abogada informante de la Contraloría Regional de Arica y Parinacota. cpereiraa@contraloria.cl

2 Es abogado, magíster en Derecho Administrativo por la Universidad de los Andes; docente de Derecho Administrativo en la Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Tarapacá; abogado informante de la Contraloría Regional de Arica y Parinacota. lgonzalezp@contraloria.cl

Por su parte, el capítulo tercero trata los aspectos básicos de la contratación administrativa, la normativa aplicable y sus principios subyacentes, así como también los fundamentos de los contratos públicos, su ejecución y extinción. Además, detalla las multas contractuales en caso de incumplimiento, distinguiéndolas del ejercicio de la potestad sancionadora del Estado.

El capítulo cuarto aborda el control de la Administración pública, con un énfasis en el contexto en que se aplican sus principios. A partir de sus funciones constitucionales y legales, se describe el rol de la Contraloría General de la República, al igual que los instrumentos en que se materializa, tanto jurídicos como de control externo, sin desatender el juzgamiento de las cuentas. Ahonda luego en los fundamentos del control jurisdiccional al quehacer del Estado, su clasificación, las principales acciones para ponerlo en movimiento y otras especialísimas que se encuentran diseminadas en nuestra desordenada regulación de lo contencioso administrativo.

Finalmente, el capítulo quinto reviste un gran interés para estudiantes de derecho y abogados, puesto que versa sobre la responsabilidad civil de la Administración pública. En él se explican sus fundamentos constitucionales y legales, así como los elementos esenciales para alegar una imputación de responsabilidad extracontractual al Estado; como contrapunto, se indican las excepciones y principales argumentos esgrimidos por la defensa de la Administración del Estado ante demandas de esta naturaleza.

La profesora Rosa Gómez utiliza un lenguaje claro que permite la lectura rápida del texto donde se explican los aspectos esenciales del derecho administrativo, introduciendo nuevos aspectos en el procedimiento administrativo, como es la transformación digital del Estado.

Sin perjuicio del mérito de esta obra, debemos decir que ella no trata las principales modificaciones a la ley de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios y su nuevo cuerpo reglamentario. Tampoco lo relativo a la función pública. Ello podría solucionarse en una futura edición.

A modo de conclusión, estamos seguros de que este trabajo será una gran herramienta para la formación de estudiantes, funcionarios, operadores del derecho administrativo y futuros jueces, quienes podrán consultar con rapidez los aspectos esenciales de esta rama.

Lara Arroyo, J. L. & Luna Bravo, M. J.
(2025). *Nueva ley de compras públicas.
Análisis de cambios introducidos por la
ley 21.634 y su reglamento* (2.ª edición
actualizada y complementada). Der
Ediciones

Recensión por Karen Asenjo¹

La contratación pública es una forma de actuación administrativa que permite a los órganos del Estado gestionar de manera eficiente el cumplimiento de las funciones y los fines que les han sido encomendados por el ordenamiento jurídico para la satisfacción del interés público. Sobre esta materia, debemos tener presente que Chile no cuenta con una ley general que concentre la regulación de la contratación pública, ni existe una jurisdicción contencioso-administrativa que centralice el conocimiento y la resolución de este tipo de conflictos; en consecuencia, las normas y principios contenidos en la ley 19.886 constituyen un eje central y un marco normativo común importante para la contratación pública en Chile. De ahí surge la importancia de analizar el contenido de la reforma y, con ello, de la obra que en esta oportunidad tengo el agrado de comentar.

El trabajo de los profesores José Luis Lara Arroyo y María José Luna Bravo tiene por objeto examinar el impacto que ha tenido la entrada en vigencia de la ley 21.634 en la ley de bases que regula el contrato de suministro de bienes muebles o servicios, n.º 19.886, y el nuevo reglamento de esta ley contenido en el decreto 661/2024, del Ministerio de Hacienda. Para ello, los autores han dividido las materias de la reforma en cinco capítulos que obedecen al siguiente orden:

- 1) el primer capítulo trata del ámbito de aplicación de la nueva ley de compras públicas;
- 2) el segundo capítulo analiza las nuevas funciones que asume la Dirección de Compras y Contratación Pública;
- 3) el tercer capítulo estudia las nuevas atribuciones otorgadas al Tribunal de Contratación Pública;
- 4) el cuarto capítulo aborda el modo en el que se recoge la probidad y se promueve la transparencia en la contratación pública; y, en último término,

1 Es abogada, profesora de la Universidad de Los Lagos, doctora en Constitucionalismo y Derecho por la Universidad Austral de Chile.

- 5) el capítulo quinto resume diversos aspectos en lo que denomina la modernización de la contratación pública.

Un primer aspecto fundamental de la reforma, según se puede extraer del primer capítulo de la obra en estudio, es el ámbito de aplicación subjetiva de esta ley, ya que transforma la definición del contrato y la manera en la que clásicamente se ha concebido la contratación administrativa. En efecto, el artículo primero de la nueva ley de compras ha ampliado de tal manera el número de sujetos obligados por estas disposiciones, que la obra ha debido revisar en cada caso el modo en el que estos nuevos sujetos —tanto entidades de derecho público como de derecho privado— han de aplicar las normas de la ley de compras. Culmina dicho capítulo con un cuadro comparativo que visualiza la situación en la que se encuentra cada uno de los organismos destinatarios de estas normas, tanto públicos como privados. Asimismo, incorpora un segundo cuadro comparativo, cuyo objetivo es visualizar el contraste que producen los cambios introducidos por el artículo primero, n.º 1, de la ley 21.634 al artículo 1 de la ley 19.886.

El segundo capítulo de la obra aborda el paso de la Dirección de Aprovechamiento del Estado a la actual Dirección de Compras y Contratación Pública, su naturaleza jurídica, sus funciones y atribuciones y, en especial, la potestad de dictar instrucciones vinculantes, entre otras potestades que dan cuenta de la importancia de esta entidad en la definición de los lineamientos que marcan la contratación pública.

Un tercer capítulo de la obra aborda la reorganización del Tribunal de Contratación Pública. Con esta finalidad, analiza las modificaciones orgánicas que afectan la composición y funcionamiento de dicho tribunal, así como el contenido de cada una de las materias que son objeto de su competencia. Del mismo modo, ofrece un análisis al procedimiento de tramitación, que visualiza el contenido de cada una de las etapas procesales que atraviesa la tramitación judicial ante el Tribunal de Contratación Pública. Cabe destacar que este capítulo es particularmente interesante para los litigantes, ya que trata aspectos clave para la tramitación de este tipo de causas judiciales desde una perspectiva práctica.

El capítulo cuarto de la obra en comento aborda la probidad y la transparencia en la contratación pública, siguiendo el orden normativo establecido en la ley de compras. Para ello, distingue el control de la probidad y la transparencia que se exige en la fase preparatoria del contrato, de las limitaciones y prohibiciones existentes en torno al contacto que se puede dar entre la entidad licitante y los proveedores, durante la fase de tramitación del procedimiento licitatorio. Asimismo, examina las causales de inhabilidad relativa que afectan a los funcionarios que forman parte de la entidad licitante y el deber de abstención que asiste a aquellos servidores que pudieran verse envueltos en alguna situación o circunstancia que les reste imparcialidad, de acuerdo con las

causales establecidas y debidamente analizadas en la obra que es objeto del presente comentario. A continuación, revisa las sanciones al incumplimiento de lo dispuesto en este capítulo de la reforma y los problemas que ello genera en la práctica. Finalmente, junto con repasar las inhabilidades para ser parte del registro y la declaración exigida por el artículo 35 nonies de la nueva ley de compras públicas, provee un cuadro que sintetiza los objetivos perseguidos por este capítulo de la ley.

El último capítulo de la obra analiza la modernización de la nueva ley de compras en función de los objetivos perseguidos por el proyecto de ley que dio lugar a la reforma. En efecto, la tramitación de la ley 21.634 giró en torno a cinco ejes, dos de los cuales fueron abordados en los capítulos anteriores —el fortalecimiento del Tribunal de Contratación Pública y una mayor probidad y transparencia en la contratación pública—. Este último capítulo se ocupa de los ejes restantes que son las modificaciones que:

- a) apuntan a una mayor eficiencia del gasto público,
- b) buscan impulsar la participación de las mipymes en el mercado de las compras públicas y
- c) procuran fomentar la innovación y la economía circular.

Como destacan los autores, la contratación pública experimentó una modificación en torno al objeto que persigue la celebración del contrato. En efecto, ha mutado desde un modelo que se basa en la adquisición de bienes o servicios económicamente más convenientes, por uno en el que el «valor por dinero» supone la incorporación de objetivos de desarrollo sostenible que favorecen la eficiencia, sustentabilidad, innovación y la promoción de pequeñas empresas y empresas de menor tamaño, así como la incorporación de cláusulas sociales —la mejora de las condiciones de empleo y remuneración, el incentivo de la contratación de mujeres, entre otros—. En este sentido, este último capítulo es especialmente valioso, ya que analiza los nuevos procedimientos de contratación incorporados por la modificación a la ley de compras públicas, destinados a seleccionar aquella oferta que permita alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios del bien o servicio por adquirir y todos sus costos asociados, presentes y futuros —actual artículo 6 de la ley 19.886—. Esta parte de la obra permite visualizar los fines perseguidos por la reforma en cada una de las modalidades de contratación reguladas —las que examina de forma detallada— y el modo en el que se deben interpretar las restricciones impuestas a la contratación directa, en relación con el objetivo de lograr la eficiencia en el gasto público. Por último, aborda las medidas dirigidas a fomentar la sustentabilidad y la innovación de la contratación pública, en particular, a través de la ley de economía circular contenida en el artículo segundo de la ley 21.634.

Esta segunda edición del libro da cuenta de un trabajo dogmático que permite, tanto al lector experto como al que no lo es, conocer de manera ordenada y sistematizada los aspectos más esenciales que aborda la reforma de la ley 21.634. En este sentido, se trata de una obra que destaca por su claridad y accesibilidad, facilitada por la incorporación de cuadros explicativos y comparativos que resumen cada capítulo, y de un anexo final que permite contrastar artículo por artículo el antes y el después de la reforma a la ley 19.886. Esto la convierte en una herramienta valiosa tanto para expertos como para quienes se relacionan por primera vez con la contratación pública, contribuyendo a una mejor comprensión y aplicación de una legislación que busca hacer el gasto público más eficiente, transparente y socialmente responsable.



Editorial. El rol del CEA en la formación y el fortalecimiento de la función pública.

Artículos

Paula Pavez Salinas, Natalia Möller Pardo, Roxana Muñoz Molina y Miguel Ángel Cornejo Rallo: Ley Karin en el sector público: mitos y verdades en su implementación.

Gonzalo Zambrano Millar: Inteligencia artificial y control público: nuevos dilemas éticos y administrativos en la función estatal.

Ignacio Sepúlveda Rodríguez: Comités locales de ausentismo en los servicios públicos en Chile: una herramienta de apoyo para el buen uso de los recursos.

Comentarios de normativa y jurisprudencia

Mauro José Díaz Pavez: Los alcances de la prórroga y la renovación en el nuevo reglamento de la ley de compras públicas.

Carlos Isensee Rimassa: Los principios y garantías del debido proceso que rigen todo procedimiento administrativo sancionador. A propósito de la sanción cursada por el SAG en contra de Agrícola Llahuén.

Artículos ganadores Congreso Estudiantil

Constanza Pineda Campos: Funcionamiento de los sistemas de integridad de los gobiernos regionales: panorama general y desafíos en la materia.

Oswaldo Mañán Arce, Fabián Belmar y Bárbara Troncoso Lagos: La discrecionalidad administrativa en Chile: legitimidad, control y ética en la gestión pública contemporánea.

Boletines de la Contraloría General de la República

Boletín jurídico. Segundo semestre 2025.

Boletín financiero-contable. Julio a septiembre de 2025.

Recensiones bibliográficas

Recensión por Claudia Pereira Acuña y Leonardo González Portilla: Gómez González, R. (2025). *Derecho administrativo: aspectos esenciales*. Der Ediciones.

Recensión por Karen Asenjo: Lara Arroyo, J. L. & Luna Bravo, M. J. (2025). *Nueva ley de compras públicas. Análisis de cambios introducidos por la ley 21.634 y su reglamento* (2.ª edición). Der Ediciones.