

2026

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 17.289-2026

[2 de septiembre de 2026]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 60 INCISO
OCTAVO, SEGUNDA PARTE, DE LA LEY N° 18.695, ORGÁNICA
CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES, PARA QUE ELLO
INCIDA EN EL PROCESO ROL N° 35-2025, SEGUIDO ANTE EL
TRIBUNAL ELECTORAL REGIONAL DE LA REGIÓN DE LA
ARAUCANÍA

ALEXIS PINEDA RUIZ

EN EL PROCESO ROL N° 13-2024, SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL ELECTORAL
REGIONAL DE LA REGIÓN DE LA ARAUCANÍA

VISTOS:

Que, con fecha 16 de enero de 2026, Alexis Pineda Ruiz requiere la declaración de inaplicabilidad por inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 60 inciso octavo, segunda parte, de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, para que ello incida en el proceso Rol N° 13-2024, seguido ante el Tribunal Electoral Regional de la Región de La Araucanía.

Preceptos legales cuya aplicación se impugna

El texto de los preceptos impugnados dispone lo siguiente:

“Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades

Artículo 60. (...)

Con todo, la cesación en el cargo de alcalde, tratándose de las causales contempladas en las letras a), b) y c), operará sólo una vez ejecutoriada la resolución que declare su existencia. Sin perjuicio de ello, en el caso de notable abandono de deberes o contravención grave a las normas sobre probidad administrativa, el alcalde quedará suspendido en el cargo tan pronto le sea notificada la sentencia de primera instancia que acoja el requerimiento. En tal caso se aplicará lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 62. En el evento de quedar a firme dicha resolución, el afectado estará inhabilitado para ejercer cualquier cargo público por el término de cinco años.”.

(...)

Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

La gestión pendiente tiene su origen en el requerimiento de remoción de alcalde Rol N° 13-2024, seguido ante el Tribunal Electoral Regional de la Araucanía, caratulado “Soto y Vásquez con Pineda Ruiz”, interpuesto con fecha 1 de junio de 2024 por los concejales de la comuna de Loncoche, don José Alfredo Soto Zambrano y don Nelson Benedicto Vásquez Huenuante, en contra de don Alexis Arturo Pineda Ruiz, en su calidad de Alcalde de la Ilustre Municipalidad de Loncoche, por la causal establecida en la letra c) del artículo 60 de la Ley N° 18.695, esto es, notable abandono de deberes y contravención grave a las normas sobre probidad administrativa, solicitando la cesación del cargo de alcalde y la inhabilitación para ejercer cargos públicos por cinco años, o en subsidio, la aplicación de alguna de las sanciones contempladas en las letras a), b) o c) del artículo 120 de la Ley N° 18.883 (Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales).

El requerimiento se funda en diversas imputaciones contra el alcalde, entre las cuales destacan: (1) manejo en estado de ebriedad con fecha 28 de abril de 2022; (2) uso indebido de vehículo fiscal, basado en el Informe Final de Investigación N° 736/2022 de la Contraloría Regional de Temuco, de fecha 2 de marzo de 2023, en el cual se verificó que el alcalde utilizó un vehículo municipal para fines particulares, asistiendo a clases en la Universidad Santo Tomás de Temuco en horario vespertino, y que en la madrugada del 29 de abril de 2022 fue encontrado por personal de Carabineros en evidente estado de ebriedad al volante del vehículo fiscal; (3) inhabilidad respecto de contrataciones según Informe de Investigación Especial N° 607-2023; (4) contravención a normas de compras públicas en relación al principio de juridicidad; (5) irregularidades en la gestión de la Expo Loncoche 2023-2024; (6) falta de información en citaciones a concejo extraordinario y en cuenta pública; (7) irregularidades en el área de educación; y (8) malos tratos a concejales.

Dichos informes de Contraloría sirven de base probatoria para el requerimiento de remoción, el cual es conocido por el Tribunal Electoral Regional de la Araucanía. La causa se encuentra en tramitación ante dicho tribunal, pendiente de dictarse sentencia de primera instancia.

Al momento de accionar el término probatorio se encontraba vencido, sin recursos pendientes, para traer los autos en relación.

Se arguye que la aplicación de la norma impugnada vulnera el artículo 19 N° 3° inciso sexto de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 5° inciso segundo del mismo cuerpo normativo y con los artículos 8° y 9° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículos 14 N° 5 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, todos ellos en relación con el artículo 5° de la Constitución.

A juicio de la requirente, la aplicación de la norma impugnada en las gestiones pendientes vulnera el debido proceso, por cuanto la suspensión del cargo de pleno derecho o ipso iure prevista en la norma constituye una genuina sanción administrativa que opera de plano con la mera notificación de la sentencia de primera instancia que acoja el requerimiento, sin que la resolución se encuentre firme ni ejecutoriada, y sin que exista un procedimiento previo legalmente tramitado para decretar dicha suspensión.

Argumentan que la suspensión es indefinida en el tiempo, pudiendo extenderse más allá de los tres meses máximos que contempla el artículo 120 letra c) del Estatuto Administrativo para funcionarios municipales para la suspensión como sanción subsidiaria. Señalan que, de revocarse la sentencia en segunda instancia por el Tribunal Calificador de Elecciones, el alcalde habrá sido igualmente suspendido, generándose un daño irreparable sin mecanismo compensatorio alguno; y que, si la sentencia es confirmada, se aplica una doble sanción por un mismo hecho, vulnerando el principio non bis in ídem.

Asimismo, sostienen que la norma carece de un mecanismo de impugnación contra la suspensión, vulnerando el derecho al recurso como manifestación del debido proceso. Además, señalan que la suspensión produce la subrogación del alcalde por un concejal, distorsionando la voluntad popular expresada en las urnas.

A mayor abundamiento, la suspensión automática se aplica antes de que la sentencia de primera instancia quede firme y ejecutoriada, en contraste con lo que ocurre con las otras causales de cesación (pérdida de ciudadanía, inhabilidad, etc.), donde la cesación opera solo una vez ejecutoriada la resolución. Esta diferencia de trato -sin justificación constitucional aparente- agrava la vulneración al debido proceso.

Finalmente invocan la jurisprudencia de este Tribunal que ha declarado inconstitucionales las sanciones de plano y ha exigido que las sanciones



0004878

CUATRO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO

administrativas se impongan solo una vez que la resolución se encuentre firme y ejecutoriada (STC Roles N° 244, 1413, 2682, entre otras).

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Segunda Sala, con fecha 20 de enero de 2026, a fojas 57. En resolución de fecha 9 de marzo de 2026, a fojas 3016, se declaró admisible.

Conferidos los traslados de fondo a los órganos constitucionales interesados y a las demás partes en la gestión invocada José Soto Zambrano y Nelson Vásquez Huenuante formularon observaciones a fojas 3026.

Observaciones de José Soto Zambrano y Nelson Vásquez Huenuante

Los concejales de la comuna de Loncoche, requirentes en la gestión pendiente, evacuaron el traslado de fondo conferido, formulando observaciones y solicitando el rechazo del requerimiento.

En primer lugar, invocan la sentencia de este Tribunal Rol N° 9.431-20-INA, de fecha 2 de diciembre de 2021, que rechazó un requerimiento análogo interpuesto por la alcaldesa de Lampa, argumentando que la suspensión del alcalde no constituye una sanción ni una doble medida sancionatoria, sino una medida cautelar que resguarda razonablemente el correcto funcionamiento de la administración comunal, citando el considerando 48 de dicha sentencia. Invocan también la sentencia Roles 16.122-25 INHP y 16.138-25 INHP (acumulada), de fecha 10 de abril de 2025, en la cual este Tribunal destacó que la ciudadanía, al elegir a una persona para un cargo de elección popular, la mandata para actuar dentro de la arquitectura del régimen institucional, sujeta a ciertos límites y condiciones, y que la voluntad democrática se expresa tanto en la elección como en la exigencia de que el representante se atenga a las reglas que regulan el ejercicio del cargo y afronte las consecuencias jurídicas si las infringe.

En segundo lugar, realizan una extensa exposición de los antecedentes fácticos que dieron origen al requerimiento de remoción, detallando la investigación de la Contraloría Regional de Temuco que verificó el uso indebido del vehículo fiscal por parte del alcalde Pineda Ruiz, el estado de ebriedad en que fue encontrado conduciendo el vehículo municipal, y la posterior falsificación de un instrumento público (decreto alcaldicio) para justificar su conducta. Señalan que el alcalde ha hecho uso de todos los mecanismos de defensa y recursos contemplados en la ley, tanto en sede administrativa (descargos, reposición, apelación ante la Corte Suprema) como en sede judicial (demanda de mera certeza ante el Segundo Juzgado Civil de Temuco), por lo que mal puede alegar indefensión o vulneración del debido proceso.

En tercer lugar, argumentan que la suspensión del cargo es una medida cautelar en directa protección de los intereses ciudadanos, y que el tenor natural y



0004879

CUATRO MIL OCHOCIENTOS SETENTA Y NUEVE

obvio de la expresión “el alcalde quedará suspendido en el cargo” contenida en el inciso octavo del artículo 60 de la LOC de Municipalidades debe ser interpretado conforme al artículo 19 del Código Civil, es decir, atendiendo al significado natural y obvio de las palabras, sin desatender su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu. Sostienen que el legislador estableció esta medida cautelar para resguardar los intereses de la ciudadanía, y que este Tribunal ya ha reconocido dicho resguardo en la jurisprudencia citada. Por todo lo expuesto, solicitan el rechazo absoluto del requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

A fojas 4793, por decreto de fecha 13 de abril de 2026, se trajeron los **autos en relación**.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 21 de julio de 2026 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, alegatos por la requirente de la abogada Jocelyn Ortega Iglesias y por las requeridas del abogado Eduardo Talep Pardo. Se adoptó acuerdo con igual fecha, conforme certificación del relator.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, se ha requerido la inaplicabilidad del artículo 60 inciso octavo de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades en la parte que dispone que “(...) *en el caso de notable abandono de deberes o contravención grave a las normas sobre probidad administrativa, el alcalde quedará suspendido en el cargo tan pronto le sea notificada la sentencia de primera instancia que acoja el requerimiento. En tal caso se aplicará lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 62. (...)*”;

SEGUNDO: Que, la requirente sostiene que la aplicación del precepto legal resulta contraria a la Constitución, puesto que vulnera su artículo 19 N° 3° inciso sexto, en relación con el artículo 5° inciso segundo y con los artículos 8° y 9° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y artículos 14 N° 5 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, habida consideración que “(...) *constituye una genuina sanción administrativa, absolutamente sui generis, que vulnera gravemente la garantía del bloque ius fundamentalista compuesto por las fuentes del denominado “debido proceso” (...)*” (fs. 5);

I. DEMOCRACIA, PROBIDAD Y RESPONSABILIDAD

TERCERO: Que, la Constitución, en su artículo 4°, establece que “*Chile es una República democrática*”, por lo que nuestro Estado se ajusta al ideal de gobierno del

pueblo, por el pueblo y para el pueblo, “[i]mponiéndose un conjunto de reglas que establecen quien está autorizado para tomar las decisiones colectivas y mediante qué procedimientos” (Norberto Bobbio: *El Futuro de la Democracia*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1986, p. 5);

No obstante, para que exista una democracia real, la representación no solo debe entenderse desde un punto de vista formal, sino que ha de comprenderse también desde una perspectiva material y, en este sentido, “(...) consiste en que, y está dada, cuando la acción de los órganos de dirección se configura de tal forma que los individuos y los ciudadanos en su conjunto (el pueblo) pueden reconocerse en esa acción, tanto en sus diferentes concepciones como en aquello que quieren y que mantienen como correcto en común” (Ernst Wolfgang Böckenforde: “Democracia y representación”, *Estudios sobre el Estado de Derecho y la Democracia*, Madrid, Ed. Trotta, 2000, p. 146);

CUARTO: Que, luego, el artículo 5° inciso primero declara que el ejercicio de la soberanía se realiza por el pueblo, a través del plebiscito y de elecciones periódicas, y también por las autoridades que la misma Constitución establece, todas las cuales, incluyendo a los Alcaldes por cierto, en virtud de los principios de supremacía constitucional y de juridicidad, “deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella”, “solo actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley” y, asumen las “responsabilidades y sanciones que determine la ley”, conforme a los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental;

Por ello, “[q]uien ejerce poder es responsable de ejecutar sus actos conforme al ordenamiento jurídico; su actuación al margen del ordenamiento jurídico permite hacer efectiva la responsabilidad administrativa, penal, civil o política y aplicar las correspondientes sanciones” (Mario Verdugo, Humberto Nogueira y Emilio Pfeffer: *Derecho Constitucional*, Tomo I. Ed. Jurídica de Chile, 2005, p. 133).

QUINTO: Que, por último, también entre las Bases de la Institucionalidad, el artículo 8° inciso primero agrega que “el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones”;

SEXTO: Que, para hacer efectiva la vigencia de estas disposiciones constitucionales, sobre democracia, probidad y responsabilidad, es necesario que la ley contemple medios para su consecución, porque “(...) un régimen republicano se distingue por demandar mecanismos para hacer valer la responsabilidad de todas y cada una de sus autoridades. Allí donde falten dichos mecanismos no sólo se crea una categoría de personas especiales, como es el caso paradigmático del monarca constitucional inglés, sino que más importante aún, se autoriza el ejercicio de un poder que puede ejercerse arbitrariamente, con la potencialidad de afectar de manera importante la libertad individual” (Pablo Marshall y Ramón Mayorga: “Crítica y Propuesta para un Régimen de Responsabilidad de los



0004881

CUATRO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y UNO

Alcaldes en Chile”, *Jornadas de Derecho Administrativo 2016*, Santiago, Thomson Reuters, 2017, p. 2).

SEPTIMO: Que, en cumplimiento de estas normas constitucionales, el artículo 60 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades -cuya segunda frase del inciso octavo ha sido impugnada por el requerimiento de autos- señala las causales en virtud de las cuales el Alcalde cesa en su cargo. Entre ellas, se encuentra la contravención grave a las normas sobre probidad administrativa y por notable abandono de sus deberes;

II. SUSPENSIÓN EN EL CARGO ALCALDICIO

OCTAVO: Que, el precepto legal impugnado establece que, en caso de acogerse por el tribunal de primera instancia el requerimiento de cesación en el cargo de alcalde fundado en el notable abandono de sus deberes o en la contravención grave a las normas sobre probidad administrativa, el alcalde quedará suspendido del cargo tan pronto se le notifique la sentencia de primera instancia, debiendo el concejo municipal convocar a una sesión con el objeto de designar, de entre sus miembros, a un alcalde suplente.

NOVENO: Que, esta norma fue incorporada a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades por la Ley N° 19.737, en 2001, a raíz de lo que se estimó constituía “(...) *un problema de funcionamiento actual de los municipios (...)*”, como dio cuenta el senador Carlos Cantero, durante el primer trámite constitucional, por lo que estimó que “[s]e hace del todo necesario, pues, que las normas propuestas se apliquen con la mayor brevedad, a fin de cautelar la probidad y la transparencia en la gestión municipal” (Diario de Sesiones del Senado, sesión celebrada el 9 de junio de 1999, Boletín N° 2.035-06);

DECIMO: Que, al controlar preventivamente el proyecto de ley que culminaría en la Ley N° 19.737, en el Rol N° 327, esta Magistratura declaró constitucional el precepto hoy contenido en el artículo 60 inciso octavo, sin perjuicio que precisó que sólo sería aplicable respecto de los hechos acaecidos con posterioridad a su entrada en vigencia;

DECIMOPRIMERO: Que, desde esta perspectiva, la regla contenida en dicho precepto legal constituye una medida de cautela. No en el sentido usualmente entendido para las medidas cautelares, como medio para asegurar la decisión judicial o el resultado del proceso, sino en cuanto busca asegurar los valores constitucionales ya referidos, pues, en este caso, “[s]e extiende a la protección de los derechos e intereses fundamentalmente públicos que podrían resultar dañados durante la tramitación del procedimiento o en su caso de que se frustrase la efectividad de la resolución (...). De ahí la conveniencia de formular un concepto que tenga presente la amplia funcionalidad de las medidas provisionales como instrumentos de garantía de los intereses implicados en el

procedimiento” (Marina Jalvo: *Medidas Provisionales en la Actividad Administrativa*, Editorial Lex Nova, 2007, p. 18-19);

DECIMOSEGUNDO: Que, por cierto, no escapa a estos sentenciadores lo delicado de la decisión legislativa, al suspender al Alcalde que ha accedido al cargo por decisión de la voluntad popular y no existiendo todavía una sentencia condenatoria firme o ejecutoriada, pero, al mismo tiempo, la suspensión se produce como efecto de una sentencia dictada por un órgano jurisdiccional especializado que ha declarado la existencia de hechos particularmente graves, como son el notable abandono de deberes o la contravención grave a las normas sobre probidad administrativa, con el objeto de resguardar los intereses públicos comprometidos e incorporados en las Bases de la Institucionalidad, sobre democracia, probidad, transparencia y responsabilidad, por lo que “[s]in duda pretende dar mayor transparencia a la gestión edilicia toda vez que le otorga a la sentencia de primera instancia el efecto de suspender al Alcalde del ejercicio de su cargo cuando su actuar ha sido cuestionado por un Tribunal de la República” (José Luis Ayala Leguas: *Cesación en el Cargo de Alcalde*, Santiago, Librotecnia, 2004, p. 99);

DECIMOTERCERO: Que, la medida tiene carácter provisional y excepcional y no posee naturaleza sancionatoria sino que el legislador -en una ponderación de intereses constitucionalmente legítimos- busca asegurar aquellos valores fundamentales, en tanto la sentencia de primera instancia quede a firme, si no se impugna, o porque se pronuncia la de segunda instancia. Así las cosas, la suspensión tiene una motivación exigente, por cuanto ella procede como consecuencia de la sentencia que declara la causal de notable abandono de deberes o contravención grave al principio de probidad, de modo que es consecuencia de un proceso legalmente tramitado, en que las partes han podido ejercer sus derechos y donde también se protege el interés de la comunidad local a la que se debe servir;

III. RECHAZO DEL REQUERIMIENTO

DECIMOCUARTO: Que, teniendo en consideración los razonamientos expuestos, recogiendo lo razonado en el Rol N° 9.431, procede desestimar el requerimiento de fs. 1;

DECIMOQUINTO: Que, desde luego, la medida dispuesta por el legislador, en el artículo 60 inciso octavo de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, no es una sanción y, por ende, no cabe someterla al régimen constitucional aplicable a las sanciones administrativas, ya que, como hemos explicado, constituye una medida cautelar, en el sentido ya desarrollado, para dar eficacia a las Bases de la Institucionalidad sobre democracia, probidad, transparencia y responsabilidad, en relación con los Alcaldes;



0004883

CUATRO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y TRES

DECIMOSEXTO: Que, por ello, no es posible aceptar la afirmación según la cual dicha “sanción” sería impuesta de pleno derecho, sin un procedimiento previo legalmente tramitado y sin que existan recursos para impugnarla, puesto que no se trata de una sanción, sino de una medida cautelar dirigida al resguardo de finalidades constitucionalmente legítimas que se impone luego de un debido proceso y por existir una sentencia, de primera instancia, que ha acogido el requerimiento en contra del Alcalde por notable abandono de deberes o grave contravención al principio de probidad;

DECIMOSEPTIMO: Que, así las cosas, en la gestión pendiente -que se encuentra todavía en tramitación en primera instancia- el requirente ha podido ejercer sus defensas en el marco de un debido proceso. Y, si la sentencia que dicte el Tribunal Electoral Regional es condenatoria, podrá ser impugnada ante el Tribunal Calificador de Elecciones, sin perjuicio que, mientras se tramita el recurso, procede la suspensión, con carácter temporal, por las razones constitucionales que hemos explicado;

DECIMOCTAVO: Que, con ello, además, no se afecta el principio democrático que, al contrario, aparece tutelado por la norma impugnada, pues el mandato popular causa en las autoridades electas -como en todo órgano estatal- la responsabilidad que imponen los artículos 6° y 7° de la Constitución. Más, si se trata del Alcalde, es decir, de la máxima autoridad de un órgano constitucionalmente autónomo que, conforme al artículo 118 inciso cuarto de la Carta Fundamental, tiene por finalidad satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna;

DECIMONOVENO: Que, en efecto, *“[a]doptar una forma de gobierno democrática no significa necesariamente asegurar el cumplimiento cabal del periodo establecido para el desarrollo de las funciones de una autoridad bajo cualquier condición.*

Por el contrario, su sujeción al imperio del derecho implica afirmar que un ejercicio antijurídico del poder podría acarrear el cese anticipado de sus funciones pese a haber sido democráticamente electa” (Pablo Marshall y Ramón Mayorga, ya citados, p. 8);

VIGESIMO: Que, con el mérito de las argumentaciones y consideraciones que se han expuesto en esta sentencia, se rechazará el requerimiento de autos.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93 incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:



0004884

CUATRO MIL OCHOCIENTOS OCHENTA Y CUATRO

- I. QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1. OFÍCIESE.
- II. QUE SE ALZA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.

Redactó la sentencia el Ministro señor MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 17.289-26-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora María Pía Silva Gallinato, y por sus Ministros señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, señor Miguel Ángel Fernández González, señor Raúl Eduardo Mera Muñoz, señora Catalina Adriana Lagos Tschorne, señor Héctor Mery Romero, señora Marcela Inés Peredo Rojas y señora Alejandra Precht Rorris.

Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, señor Matías Vargas Borgel.



9D04F7BF-D32F-4403-B547-2814D683CE11

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.