Marzo de 2020

DICTAMEN 6785-20 DE CONTRALORÍA, DICTADO CON MOTIVO DE MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS SRS. ALCALDES CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN DE EMERGENCIA SANITARIA

Con fecha 24 de marzo de 2020 y a raíz de diversas medidas adoptadas por los alcaldes y autoridades municipales que afectaban, entre otros, a locales de comercio, la Contraloría General de la República ("Contraloría" o "CGR") publicó el Dictamen 6785-20 (el "Dictamen").

En lo medular, el Dictamen estableció una serie de criterios con el objeto de aclarar cuáles son las facultades de los alcaldes con ocasión de la situación de emergencia sanitaria producida por la propagación del Covid-19 en Chile. Entre los criterios más relevantes, la Contraloría aclaró que corresponde al Presidente de la República y a los jefes de la Defensa Nacional, según proceda, adoptar decisiones que signifiquen afectar derechos fundamentales, sin que competa a las municipalidades decretar medidas como cierre de límites comunales, declaraciones de emergencia comunal, cuarentena de territorios, restricción de tránsito local y cierre o fijación de horario de funcionamiento de determinados establecimientos, entre otras medidas, todas las cuales implicarían arrogarse atribuciones de las que carecen y alterar la unidad de acción necesaria para la superar la crisis sanitaria y restablecer la normalidad constitucional.

A continuación, un extracto del Dictamen:

• En primer término, la Contraloría hace presente que a raíz de la propagación del coronavirus en nuestro país, por medio del Decreto Nº 4 de 8 de febrero de 2020, el Ministerio de Salud declaró alerta sanitaria en todo el país. Lo anterior, con el fin de facultar a ciertas autoridades a tomar medidas extraordinarias para precaver los efectos de esta amenaza mundial para la salud. Luego, por medio del Decreto Nº 104 de 18 de marzo de 2020, el Presidente de la República decretó Estado de Excepción Constitucional de catástrofe

Esta alerta legal es proporcionada por Carey y Cía. Ltda. con fines educativos e informativos únicamente y no pretende ni debe interpretarse como asesoría legal.

Carey y Cía. Ltda.
Isidora Goyenechea 2800, Piso 43.
Las Condes, Santiago, Chile.
www.carey.cl

por 90 días y, adicionalmente, por Decreto Nº 107 del Ministerio del Interior, se declararon como zonas afectadas por catástrofe a las 346 comunas del país, por un plazo de doce meses.

• En consideración a estas circunstancias, la CGR hace una relación de las normas constitucionales bajo las cuales se rigen los Estados de Excepción Constitucional, indicando que esta es la única situación en la que se puede afectar los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas, con estricto apego a la regulación correspondiente a cada uno de éstos.

• En este sentido, compete al Presidente de la República –quien es quien decreta el Estado de Excepción Constitucional- adoptar las medidas que impliquen las restricciones a derechos y garantías contempladas bajo el Estado de Catástrofe, sin perjuicio de las delegaciones que pueda hacer en los jefes de la Defensa Nacional, a quienes les corresponde la dirección y supervigilancia de las zonas de catástrofe.

• Dentro de las atribuciones que tienen los jefes de la Defensa Nacional, la Contraloría hace presente que el artículo 7 de la Ley Orgánica Constitucional de Estados de Excepción (Ley Nº 18.415) incluye la de impartir directamente instrucciones a todos los funcionarios del Estado, incluidas las municipalidades, con el exclusivo propósito de subsanar los efectos de la calamidad pública.

• En cuanto a las municipalidades, la CGR hace presente que estas son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la comuna. Asimismo, la Contraloría hace presente que bajo su Ley Orgánica Constitucional estas se encuentran facultadas para desarrollar, directamente o en concurrencia con otros órganos de la Administración del Estado, funciones relacionadas, en lo que importa, con la salud pública, con el transporte y tránsito públicos, y con la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes.

• No obstante, de acuerdo a lo señalado respecto de los Estados de Excepción Constitucional, la CGR señala que el ejercicio de dichas atribuciones en ningún caso puede afectar los derechos y garantías constitucionales. Por tanto, estos deben entenderse como un límite al desarrollo de las competencias de las municipalidades.

• A mayor abundamiento la Contraloría indica que aun en condiciones de calamidad pública, los municipios se encuentran en el imperativo de dar cumplimiento al principio de juridicidad, consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución y 2° de la Ley N° 18.575, Orgánica

Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, según el cual, los órganos de la Administración del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las leyes, sin más atribuciones que las que expresamente les ha conferido el ordenamiento jurídico.

• Se reitera, por tanto, que corresponde al Presidente de la República y a los jefes de la Defensa Nacional, según proceda, adoptar decisiones que signifiquen afectar derechos fundamentales, sin que competa a las municipalidades decretar medidas como cierre de límites comunales, declaraciones de emergencia comunal, cuarentena de territorios, restricción de tránsito local, y cierre o fijación de horario de funcionamiento de determinados establecimientos, entre otras medidas, todas las cuales implicarían arrogarse atribuciones de las que carecen y alterar la unidad de acción necesaria para la superar la crisis sanitaria y restablecer la normalidad constitucional.

• Todo lo anterior, sin perjuicio de la colaboración que corresponda prestar a los municipios en el respectivo ámbito local y de la coordinación que debe existir entre los distintos órganos de la Administración del Estado. Asimismo, la CGR destaca que lo anterior no obsta al ejercicio de las atribuciones que el ordenamiento jurídico ha entregado a los municipios para fijar el horario de funcionamiento de los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas y para administrar los bienes nacionales de uso público existentes en la comuna.

• Del mismo modo, se indica que lo señalado no impide a los alcaldes el legítimo ejercicio del derecho de efectuar presentaciones ante el Gobierno Central, requiriendo la adopción de medidas restrictivas para proteger la salud de la población.

• Finalmente, la Contraloría dispone que los municipios deberán revisar las medidas que han adoptado a propósito de la situación de emergencia sanitaria que afecta al país, ajustando sus actuaciones a la normativa y criterios precedentemente expuestos, respetando el principio de unidad de acción que cobra particular relevancia para la superación de situaciones de calamidad pública.

Autores: Juan Carlos Riesco