



Base de Dictámenes

MUN, COVID-19, sesiones concejo municipal, audiencias telemáticas, vigencia, sesiones de manera presencial

NÚMERO DICTAMEN E449247N24	FECHA DOCUMENTO 07-02-2024
NUEVO: SI	REACTIVADO: NO
RECONSIDERADO: NO	RECONSIDERADO PARCIAL: NO
ACLARADO: NO	ALTERADO: NO
APLICADO: NO	CONFIRMADO: NO
COMPLEMENTADO: NO	CARÁCTER: NNN
ORIGEN: DIVISIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALIDADES _	
CRITERIO: APLICA JURISPRUDENCIA	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 3610/2020, 6693/2020, 38037/2008, 10084/2020, E37918/2020, E142955/2021, E127443/2021, E223045/2022

Acción	Dictamen	Año
Aplica	003610N	2020
Aplica	006693N	2020
Aplica	038037N	2008
Aplica	010084N	2020
Aplica	E37918N	2020
Aplica	E142955	2021
Aplica	E127443	2021
Aplica	E223045	2022

FUENTES LEGALES

DTO 104/2020 minsp DTO 4/2020 salud ley 18695 art/65 ley 18695 art/88 inc/2 ley 21306 art/52 ley 21306 art/53 ley 21306 art/54 ley 21405 art/37 ley 21405 art/75 ley 21526 art/66 ley 21526 art/67

MATERIA

Atiende oficio N° 40.153, de 2023, del Prosecretario Subrogante de la Cámara de Diputadas y Diputados.

DOCUMENTO COMPLETO

N° E449247 Fecha: 07-II-2024

I. Antecedentes

Mediante el oficio N° 40.153, de 2023, el Prosecretario Subrogante de la Cámara de Diputadas y Diputados, ha remitido a esta Contraloría General el requerimiento formulado por el Diputado señor Jorge Iván Alessandri Vergara, por el que solicita un pronunciamiento en torno a la vigencia de los acuerdos Nos 159 y 160, ambos de 2020, del Concejo Municipal de Santiago, que permitieron la implementación de una modalidad telemática para las audiencias de ese ente colegiado, de las Comisiones Permanentes de Trabajo y del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil, expresando que las condiciones sanitarias asociadas al brote del virus COVID-19, que originalmente justificaron tal determinación, se encontrarían actualmente superadas.

A su vez, pide que se le informe sobre ciertos aspectos relativos a las condiciones materiales en las que han tenido lugar las sesiones presenciales a las que alude.

Requerido su informe, la Municipalidad de Santiago señaló que los singularizados actos administrativos se dictaron de conformidad con lo concluido en el dictamen N° 6.693, de 2020, de la Contraloría General, y que el Concejo Municipal sesiona regularmente en el salón de honor del Palacio Consistorial de Santiago, puntualizando que las autoridades edilicias que individualiza han concurrido presencialmente, mientras que los concejales lo han hecho por vía remota.

Finalmente, se refiere a la información consultada por el nombrado parlamentario, en relación con las sesiones presenciales que se han celebrado en las dependencias de esa entidad edilicia.

A su turno, la Subsecretaría de Salud Pública, mediante oficio N° 3283, de 2023, expresó, en lo que interesa, que por medio de su resolución exenta N° 494, de 2022, estableció el plan “Seguimos Cuidándonos, Paso a Paso”, el que “consagra una serie de medidas sanitarias a implementarse en el contexto de la pandemia por COVID-19, dependiendo de la fase o escenario en el que nos encontremos”. Añadió que “Dichas fases o escenarios que afectarán a las localidades respectivas

serán debidamente determinadas por el Ministerio de Salud, existiendo tres fases, esto es, bajo, medio y alto impacto sanitario; y dos escenarios, apertura, que corresponde al más favorable, y restricción, referido al más grave.”.

Expuso, sobre la situación a la data de emisión de su informe que “desde el 1 de octubre de 2022, nos encontramos en la fase de apertura, significando que, entre otros aspectos, se eliminan restricciones en espacios abiertos y cerrados, el uso de la mascarilla es obligatorio solo en recintos de salud, en tanto se recomienda su uso a personas con síntomas de COVID-19 en el transporte de pasajeros y en aglomeraciones, sin restricciones para eventos masivos.”.

Por último, cumple con hacer presente que la Secretaría Regional Ministerial de Salud Metropolitana de Santiago no ha evacuado su parecer en torno a la problemática planteada, ante lo cual se ha estimado pertinente emitir el presente documento con prescindencia de tal antecedente.

II. Fundamento jurídico

Sobre el particular, conviene recordar que, con motivo de la pandemia ocasionada por la propagación del virus COVID-19, el Presidente de la República declaró el estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, en todo el territorio nacional, por un plazo de noventa días, a través del decreto supremo N° 104, de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a contar del 18 de marzo de 2020 y prorrogado, por idénticos períodos, mediante los decretos Nos 269, 400 y 646, todos de 2020; 72 y 153, ambos de 2021, del mismo Ministerio, por plazos de 90 días cada uno, con vigencia a contar del vencimiento del período previsto en el decreto inmediatamente precedente; y, hasta el 30 de septiembre de 2021.

Igualmente, se debe apuntar que, a través del decreto N° 4, de 2020, del Ministerio de Salud, se declaró alerta sanitaria -en resguardo del derecho a la protección de la salud garantizado por el artículo 19, N° 9, de la Constitución Política, y en cumplimiento del Código Sanitario y el decreto N° 230, de 2008, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Reglamento Sanitario Internacional aprobado por la Organización Mundial de la Salud, de la que Chile es miembro- y se otorgó facultades extraordinarias a las reparticiones públicas que allí se mencionan.

La vigencia del antedicho decreto fue sucesivamente prorrogada por sus similares Nos 1, 12, 24, 38, 52, de 2021; 7, 31, 75 y 91, de 2022; y, 10, de 2023, todos de esa cartera de Estado, hasta el 31 de agosto del pasado año.

En relación con lo anterior, el dictamen N° 3.610, de 2020, señaló que la pandemia provocada por la propagación del virus COVID-19 constituyó una situación excepcional, en cuyo contexto se facultó a las autoridades de los órganos que integran la Administración del Estado para que adoptaran las medidas que el ordenamiento jurídico les confiere, a fin de proteger la vida y la salud de sus servidores, evitando la exposición innecesaria de estos a un eventual contagio; de resguardar la continuidad del servicio público y de procurar el bienestar general de la población.

Asimismo, ese pronunciamiento expresó que el brote del COVID-19 representaba

una situación de caso fortuito que, atendidas las graves consecuencias que su propagación podía generar en la población, habilitaba la adopción de medidas extraordinarias de gestión interna de los órganos y los servicios públicos que conforman la Administración del Estado -incluidas las municipalidades-, con el objeto de resguardar a las personas que en ellos se desempeñan y a la población, evitando, así, la extensión del virus, al tiempo de asegurar la continuidad mínima necesaria de los servicios públicos.

Por ende, ese dictamen concluyó que los jefes superiores de los órganos de la Administración del Estado se encontraban facultados para disponer, en el anotado contexto, que los servidores que en ellos se desempeñaran, cualquiera hubiere sido la naturaleza de su vínculo jurídico, cumplieran sus funciones mediante trabajo remoto desde sus domicilios. Del mismo modo, estableció que, respecto del personal cuyas funciones no pueden desarrollarse por medios telemáticos, el jefe superior del servicio podía igualmente eximirlos de concurrir al lugar de trabajo, siempre que se asegurara la referida continuidad mínima.

En este orden, conviene recordar que, en armonía con lo manifestado en el precitado dictamen N° 6.693, de 2020, la debida consideración de las relevantes labores del concejo municipal, entre las que se encuentran, a modo ejemplar, pronunciarse sobre las materias que enumera el artículo 65 de la ley N° 18.695 y fiscalizar las unidades y servicios municipales, no hace aconsejable que las instancias a través de las cuales el concejo desarrolla sus funciones -como sus sesiones-, quedasen sin realizarse, por el impedimento de los ediles de asistir a causa de la pandemia, por cuanto ello impactaría en el correcto y oportuno cumplimiento de las funciones municipales.

En razón de lo anterior, dicho pronunciamiento indicó que no se advertía impedimento en que, ante la situación de emergencia que afectaba al país por el brote del COVID-19, los concejos municipales adoptaren la decisión de efectuar sus sesiones a través de modalidades de trabajo remoto o a distancia, considerando la relevancia de que ese órgano pluripersonal se reúna regularmente, para poder cumplir con el imperativo de satisfacer las necesidades públicas en forma continua y permanente.

Ello, por cierto, debía ser acordado por la mayoría absoluta de los concejales, en virtud de lo previsto en el artículo 86, inciso segundo, de la mencionada ley N° 18.695 (aplica el criterio contenido en el dictamen N° 38.037, de 2008).

A continuación, es pertinente relevar que, de acuerdo con el criterio contenido en el dictamen N° 10.084, de 2020, en atención a la imposibilidad de llevar a cabo de manera presencial las audiencias públicas o las exposiciones a la comunidad que, en ejercicio de sus atribuciones, las entidades edilicias deben desarrollar y, además, a la necesidad de proteger la salud de los servidores públicos y de la población frente a la pandemia, resultaba procedente que, en el contexto de esa contingencia, se desarrollaran remotamente dichas instancias de participación ciudadana a través de medios electrónicos.

De igual modo, cabe hacer presente que, en conformidad con lo consignado en el dictamen N° E37.918, de 2020, se reconoció a las correspondientes superioridades en consideración al contexto sanitario vigente a la sazón la

superioridades, en consideración al contexto sanitario vigente a la sazón, la facultad para adoptar la decisión interna de gestión consistente en disponer el retorno gradual de los funcionarios de su dependencia, como asimismo la de ponderar todas y cada una de las circunstancias particulares que rodearan el servicio de que se trata y el caso fortuito generado por el brote de COVID-19.

A su turno, es necesario puntualizar que, en el dictamen N° E142.955, de 2021, que imparte instrucciones sobre medidas extraordinarias de teletrabajo, gestión interna, sala cuna y jardín infantil, con ocasión del término del estado de excepción constitucional de catástrofe -que aconteció el 30 de septiembre de 2021-, se manifestó que esa circunstancia no alteró las facultades que el citado dictamen No 3.610, de 2020, reconocía a las jefaturas de los servicios, por lo que estas podían disponer el teletrabajo de su personal, en tanto se mantuviera vigente la alerta sanitaria declarada por el citado decreto N° 4, de 2020, previa ponderación de las necesidades del servicio y de las situaciones en las que se encontraran sus funcionarios y servidores.

Con todo, consignó que en el caso del personal que debía asistir presencialmente a sus labores, los jefes de servicios debían adoptar medidas internas para velar por la protección de aquel, que consideraren los criterios contenidos en las normas relativas al protocolo de seguridad sanitaria laboral COVID-19 de la ley N° 21.342, en concordancia con lo manifestado, además, en el dictamen N° E127443, de 2021.

III. Análisis

Expuesto lo que antecede, corresponde hacer presente que, del examen de los mencionados acuerdos Nos 159 y 160, ambos de 2020, aparece que el Concejo Municipal de Santiago permitió que el entonces Alcalde autorizara la implementación de una modalidad excepcional y extraordinaria para que, en el contexto de las condiciones sanitarias provocadas por el brote del virus COVID -19, las sesiones de ese ente colegiado, de las Comisiones Permanentes de Trabajo y del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil, fueran celebradas remotamente, mediante audiencias telemáticas.

Ahora bien, en atención a que la alerta sanitaria declarada por el precitado decreto N° 4, de 2020, expiró por la llegada del plazo allí previsto, esto es, el 31 de agosto de 2023, es dable concluir que la autorización excepcional y extraordinaria otorgada por el mencionado órgano pluripersonal, para los fines anotados, ha debido seguir su misma suerte (aplica criterio contenido en el dictamen N° E223045, de 2022).

Ello, por cuanto para disponer dicha medida de funcionamiento remoto, una vez terminada la vigencia de la aludida alerta sanitaria, resulta indispensable que el legislador así lo autorice, como ha acontecido, por ejemplo, con los artículos 52, 53 y 54 de la ley N° 21.306, los artículos 37 y 75 de la ley N° 21.405; y, los artículos 66 y 67 de la ley N° 21.526, los que han eximido del control horario de jornada de trabajo a los funcionarios de las reparticiones públicas que ahí se mencionan y en los términos que tales normas precisan.

Con todo, conforme las validaciones en terreno efectuadas por esta Entidad de

Control, se pudo constatar que, a contar del mes de septiembre de 2023, las sesiones del Concejo Municipal se han efectuado de manera presencial, en el salón de honor del edificio consistorial, lo que se corroboró con las respectivas actas.

IV. Conclusión

Los acuerdos Nos 159 y 160, ambos de 2020, del Concejo Municipal de Santiago por los que se consulta, solo mantuvieron su vigencia hasta el 31 de agosto de 2023, constatándose que desde el mes siguiente las sesiones del citado órgano se han desarrollado de manera presencial, por lo que esta Contraloría General entiende que la situación se encuentra superada.

Finalmente, y en atención a la respuesta brindada ante el requerimiento de información formulado por el Diputado señor Alessandri Vergara, acerca de ciertos aspectos relativos a las condiciones materiales en las cuales han tenido lugar las sesiones presenciales a las que alude, cumple con remitir a ese parlamentario una copia del oficio N° 484, de 2023, de la Municipalidad de Santiago, para su conocimiento y fines pertinentes.

Saluda atentamente a Ud.,

Dorothy Pérez Gutiérrez

Contralora General de la República (S)

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS