



Base de Dictámenes

MUN, ley de lobby, declaración situación de emergencia, compras públicas, trato directo fundado, teletrabajo

NÚMERO DICTAMEN D234N26	FECHA DOCUMENTO 22-04-2026
NUEVO: SI	REACTIVADO: NO
RECONSIDERADO: NO	RECONSIDERADO PARCIAL: NO
ACLARADO: NO	ALTERADO: NO
APLICADO: NO	CONFIRMADO: NO
COMPLEMENTADO: NO	CARÁCTER: NNN
ORIGEN: DIVISIÓN DE GOBIERNOS REGIONALES Y MUNICIPALIDADES	
CRITERIO: GENERA JURISPRUDENCIA	

DICTAMENES RELACIONADOS

aplica dictámenes 17543/2016, E544043/2024, 33441/82, 13794/2012, 5375/2020

Acción	Dictamen	Año
Aplica	017543N	2016
Aplica	E544043	2024
Aplica	033441N	1982
Aplica	013794N	2012
Aplica	005375N	2020

FUENTES LEGALES

pol art/19 num/14 ley 20730 art/15 ley 20730 art/16 ley 20730 art/5 ley 20730

art/7 dto 71/2014 segpre art/8 pol art/39 pol art/42 pol art/6 pol art/7 ley 18575 art/2 ley 19886 art/8 bis It/c dto 661/2024 hacie art/74 dto 661/2024 hacie art/71 ley 21526 art/66 ley 21724 art/41

MATERIA

Estado de emergencia declarado por un municipio debe ser justificado caso a caso, en el ámbito de las leyes de lobby y de compras públicas. Será procedente el teletrabajo solo de forma excepcional, en los casos que determina la ley

DOCUMENTO COMPLETO

N° D234 Fecha: 22-04-2026

I. Antecedentes

La Municipalidad de Peñalolén solicita que, debido al incendio del edificio en que funciona dicha entidad edilicia -originado el 23 de julio de 2025-, se considere tal circunstancia como un evento de caso fortuito, para efectos del cumplimiento de los plazos establecidos en la ley N° 20.730, que regula el Lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios, mientras se restablecen las condiciones mínimas de operación.

Asimismo, acompaña el copia del decreto alcaldicio N° 1300/1734, de 23 de julio de 2025, de ese municipio, que declara situación de emergencia por caso fortuito en las dependencias de la Municipalidad de Peñalolén, a raíz del incendio ocurrido en el polígono comprendido entre las calles Avenida Grecia por el norte, Avenida Consistorial por el poniente, Calle Antupirén por el sur y Calle Ricardo Grellet de los Reyes por el oriente, de esa comuna, por un periodo de 30 días corridos a contar de la fecha del acto administrativo.

Asimismo, instruye una serie de medidas, sobre algunas de las cuales esta Entidad Fiscalizadora ha estimado pertinente efectuar ciertas precisiones, por lo que cada una se analizará por separado.

II. Sobre las solicitudes a través de la Ley de Lobby

1. Fundamento jurídico

Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 19, N° 14, de la Constitución Política asegura a todas las personas el derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes.

Por su parte, los artículos 15 y 16 de la ley N° 20.730 establecen los supuestos que justifican que esta Entidad Fiscalizadora instruya un proceso sancionatorio por incumplimientos a dicha normativa.

Tales faltas consisten en la omisión de informar o registrar las audiencias sostenidas y que tengan por objeto el lobby o la gestión de intereses particulares

respecto de las decisiones que se señalan en el artículo 5° del reseñado cuerpo legal; los viajes realizados por tales sujetos en el ejercicio de sus funciones; los donativos oficiales y protocolares y aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y buena educación, que estos reciban en el desarrollo de sus labores o, en su caso, por la omisión inexcusable de incorporar la información que conforme a dicha ley y su reglamento debe consignarse en los registros de agenda pública establecidos en el artículo 7°, o la inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa en tales registros.

A su vez, el artículo 8° del decreto N° 71, de 2014, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia -reglamento de la ley en cuestión-, precisa que los sujetos pasivos de lobby y gestiones de intereses particulares “no se encuentran obligados a conceder las audiencias o reuniones solicitadas”, sin perjuicio de lo cual deben brindar igualdad de trato respecto de las personas, organizaciones y entidades que requieran audiencias sobre una misma materia.

Al respecto, la jurisprudencia administrativa de esta Entidad de Control -contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 17.543, de 2016 y E544043, de 2024- ha precisado que los sujetos pasivos pueden negarse a conceder las audiencias o reuniones requeridas, a menos que esa decisión suponga infringir la igualdad de trato que deben dar a las personas, organizaciones y entidades.

2. Análisis y conclusión

Ahora bien, en relación con la solicitud sobre Ley del Lobby, cabe señalar que no resulta procedente autorizar en términos genéricos a la entidad requirente para que, en el futuro, pueda incumplir los plazos establecidos en dicha normativa, toda vez que de acuerdo con las normas ya señaladas, los sujetos pasivos pueden negarse a conceder las audiencias o reuniones requeridas, a menos que esa decisión suponga infringir la igualdad de trato que deben dar a las personas, organizaciones y entidades, situación en la que corresponderá a los interesados reclamar la infracción a la ley, debiendo dicha municipalidad en cada caso justificar el referido incumplimiento.

III. En relación con la situación de emergencia declarada

1. Fundamento jurídico

Sobre el particular, cabe señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 39 de la Constitución Política de la República, el ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas solo puede ser afectado bajo las situaciones de excepción denominadas: guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y calamidad pública, cuando afecten gravemente el normal desenvolvimiento de las instituciones del Estado.

Luego, respecto al estado de emergencia, su artículo 42 dispone, en lo que importa, que en caso de grave alteración del orden público o de grave daño para la seguridad de la Nación, lo declarará el Presidente de la República, determinando las zonas afectadas por dichas circunstancias.

Al respecto, la jurisprudencia administrativa de este Organismo de Control,

contenida en el dictamen N° 33.441, de 1982, ha señalado que la verificación de la existencia y la calificación de los hechos que configuran una determinada situación de excepción competen privativamente a las autoridades que la Constitución establece, y deben formalizarse a través de la declaración del respectivo estado de excepción constitucional.

Finalmente, de acuerdo con el principio de juridicidad, consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República y 2° de la ley N° 18.575, los órganos de la Administración del Estado - dentro de los que se encuentran las municipalidades-, deben someter su acción a la Constitución y a las leyes, actúan válidamente dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley, y no tienen más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico, por lo que solo pueden hacer aquello que les está expresamente permitido.

Así, de la normativa municipal expuesta, no se advierte la existencia de una potestad que habilite a las entidades edilicias a declarar estados de emergencia o similares, por lo que, de conformidad con el mencionado principio de juridicidad, los municipios no tienen competencia para efectuar tales declaraciones.

2. Análisis y conclusión

Ahora bien, de los antecedentes tenidos a la vista, se observa que el contenido del decreto alcaldicio N° 1300/1734, de 2025, de la Municipalidad de Peñalolén, no se refiere a la declaración del estado de emergencia contemplado en el artículo 42 de la Carta Fundamental.

En efecto, y conforme lo informado por el municipio, se aprecia que lo decretado dice relación con la adopción de medidas de gestión interna a fin de considerar las oficinas que fueron afectadas por el incendio, catastrar los documentos municipales afectados, activar procedimientos excepcionales de compras, certificar el estado de habitabilidad de las dependencias afectadas, proceder con la celeridad necesaria para la adquisición de bienes y servicios para afrontar la emergencia, vía contratación directa, entre otras acciones.

Por último, cabe señalar que de conformidad con el dictamen N° 13.794, de 2012, este Organismo de Control determinó que, ante la ocurrencia de un fenómeno natural o evento de fuerza mayor, los servicios afectados deben disponer, como primera medida, la ejecución de todas las diligencias conducentes a restablecer, en coordinación con los demás organismos públicos, la continuidad de sus funciones y el resguardo de los bienes que administra, evitando poner en riesgo la seguridad de su personal y de la comunidad, evaluando las diferentes condiciones que concurran en cada caso.

IV. Contratación directa en casos de emergencia

1. Fundamento jurídico

En relación con la contratación directa por emergencia, el artículo 8° bis de la ley N° 19.886 indica que procederá el trato directo o contratación excepcional directa con publicidad en los casos que señala, entre ellos, la letra c) “En casos de

emergencia, urgencia o imprevisto, en que se requiera satisfacer una necesidad pública de manera impostergable, siempre que se justifique que, en caso de no realizarse la contratación en un breve plazo, se generarían graves perjuicios a las personas o al funcionamiento del Estado, calificados mediante resolución fundada del jefe superior del organismo contratante, y que, para evitar dichos perjuicios, no pueda utilizarse otro procedimiento de contratación. Lo anterior, sin perjuicio de las disposiciones especiales para casos de sismos y catástrofes contenidas en la legislación pertinente”.

A su vez, el artículo 74 del decreto N° 661, de 2024, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el nuevo reglamento de la ley N° 19.886, señala, en lo que interesa, que para efectos de la aplicación de esta causal, se entenderá que: a) La emergencia es aquella situación que describe el literal b) del artículo 2 de la ley N° 21.364, que establece el sistema nacional de prevención y respuesta ante desastres, sustituye la Oficina Nacional de Emergencia por el Servicio Nacional de Prevención y Respuestas ante Desastres y adecúa normas que indica; b) La urgencia se refiere a aquella necesidad apremiante, que solo puede ser satisfecha si se obtiene la prestación requerida en el menor tiempo posible, y cuya falta de ejecución generará perjuicios en las personas, el funcionamiento o los bienes de la Entidad; y c) El imprevisto es aquella circunstancia de hecho externa y fortuita que no es posible resistir, y que impide el normal funcionamiento de la Entidad que requiere la contratación.

2. Análisis y conclusión

Ahora bien, de los antecedentes tenidos a la vista aparece que en el decreto alcaldicio en estudio se establece la instrucción de activar los procedimientos excepcionales de compras, contrataciones de honorarios, trabajos extraordinarios, y cualquier otro acto administrativo urgente y necesario, además de proceder a la adquisición de bienes y servicios vía contratación directa, a propósito del incendio que afectó al edificio en que funciona la entidad edilicia.

Al efecto, resulta necesario aclarar que la calificación de emergencia a que se refiere la reseñada normativa tiene por objeto fundamentar la procedencia del trato o contratación excepcional directa con publicidad, lo que cada organismo debe ponderar y justificar caso o caso, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 8° bis, letra c), de la ley N° 19.886, y 71 y 74 del decreto N° 661, de 2024, del Ministerio de Hacienda.

Por ende, en cada caso en que se recurra a un trato directo fundado en la causal en comento, deberá dictarse un acto administrativo debidamente motivado que así lo disponga.

V. En relación con el teletrabajo

1. Fundamento jurídico

Por último, en cuanto a la posibilidad de que los servidores públicos puedan realizar sus labores bajo modalidad telemática, se debe tener presente que de acuerdo con la ley N° 18.883, la regla general es que aquellos deben realizar sus tareas en las dependencias del organismo de que se trate, sin perjuicio de los

casos en que las mismas tienen que efectuarse, por su naturaleza, en otros lugares.

En ese sentido, cabe recordar que, tal como se precisó en el dictamen N° 5.375, de 2020, las normas de aplicación general relativas a la jornada de trabajo y forma de desempeño de los funcionarios públicos corresponden a aquellas contempladas en la aludida ley, y que la posibilidad de eximirse del control horario y de llevar a cabo las funciones en un lugar diverso a las dependencias del organismo, a través de medios informáticos, requiere de una autorización legal.

Así, por ejemplo, el artículo 66 de ley 21.526 -prorrogado por el año 2025 a través del artículo 41 de la ley N° 21.724- faculta a las jefas y los jefes superiores de servicio de las subsecretarías y de los servicios públicos dependientes de los ministerios o que se relacionen con el Presidente de la República a través de ellos, para eximir del control horario de jornada de trabajo hasta el porcentaje de la dotación máxima del personal del respectivo servicio que indica el artículo.

2. Análisis y conclusión

Ahora bien, en lo tocante a la posibilidad de trabajar de manera remota, cabe advertir que, en la situación analizada, el alcalde se encuentra en el imperativo de arbitrar, a la mayor brevedad, las medidas pertinentes para disponer, a través de los mecanismos que establece el ordenamiento jurídico, de uno o más inmuebles que permitan a los servidores públicos que desempeñan sus funciones en ese edificio realizar sus labores normalmente y en las condiciones de seguridad requeridas.

Lo anterior, pues tal como se expusiera, el teletrabajo ha sido establecido a través de la ley de manera excepcional y cumpliendo con los requisitos prescritos en la normativa, para el personal de las subsecretarías y servicios públicos dependientes de los ministerios o que se relacionen con el Presidente de la República a través de ellos, condición que no cumplen los municipios.

En consecuencia, el alcalde debe disponer a la brevedad las medidas necesarias para que los servidores públicos que desempeñaban sus funciones en la parte siniestrada del edificio consistorial, puedan seguir ejecutándolas normalmente de manera presencial, en condiciones de seguridad.

Saluda atentamente a Ud.,

Por orden de la Contralora General de la República

Víctor Hugo Merino Rojas

Subcontralor General

