

Los excesos de las municipalidades en tiempos de pandemia.

Alejandro Antonio Cárcamo-Righetti¹

Recibido: 08 de septiembre de 2020

Evaluado: 23 de octubre de 2020

Aceptado: 12 de noviembre de 2020

Resumen

En este ensayo se analiza de manera crítica la constitucionalidad y legalidad de las medidas implementadas por numerosas Municipalidades - organismo de administración comunal- en Chile, a partir del mes de marzo del año 2020, para hacer frente a la crisis sanitaria provocada por el Covid-19, intentado con ello evitar y/o disminuir los contagios entre sus habitantes, las cuales han implicado una afectación a los derechos fundamentales de las personas, como la libertad ambulatoria, la libertad de culto, el derecho de reunión, la libertad de trabajo y el libre ejercicio de actividades económicas, lo que de conformidad con la Constitución Política de la República de Chile solo puede realizarse por vía legal, siendo por ende, una atribución del Poder Legislativo.

Palabras clave: municipalidades, pandemia y afectación de derechos.

¹Chileno. Licenciado en Ciencias Jurídicas de la Universidad de Talca. Abogado. Magister en Derecho Constitucional y Derechos Humanos por el Centro de Estudios Constitucionales de Chile de la Universidad de Talca. Docente en la Universidad Autónoma de Chile, en la Universidad Diego Portales, en la Universidad de Talca y en la Universidad Alberto Hurtado. Ciudad de residencia: Talca, Chile. Correo: alejandrocaramoabogado@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5223-0890>

The excesses of municipalities in times of pandemic.

Alejandro Antonio Cárcamo-Righetti²

Received: September 08, 2020

Evaluated: October 23, 2020

Accepted: November 12, 2020

Abstract

This essay analyzes the constitutionality and legality of the measures implemented by numerous municipalities - communal administration organism- in Chile, in March 2020, to face the health crisis caused by Covid-19, thus trying to avoid and/or reduce contagions among its inhabitants. These actions have implied an impact on the fundamental rights of people, such as freedom of movement, freedom of worship, the right of assembly and the free exercise of economic activities, which in accordance with the Political Constitution of the Republic of Chile can only be carried out by legal means, being an attribution of the Legislative Power.

Keywords: Municipalities, Pandemic, Affection of rights.

²Chilean. Degree in Legal Sciences from the University of Talca. Lawyer. Magister in Constitutional Law and Human Rights from the Center for Constitutional Studies of Chile, University of Talca. Professor at Autonomous University of Chile, Diego Portales University, University of Talca and Alberto Hurtado University. City of residence: Talca, Chile. E-mail: alejandrocaramoabogado@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5223-0890>

Os excessos dos municípios em tempos de pandemia.

Alejandro Antonio Cárcamo-Righetti³

Recebido: 8 de setembro de 2020

Avaliado: 23 de outubro de 2020

Aceito: 12 de novembro de 2020

Resumo

Neste ensaio são analisadas criticamente a constitucionalidade e legalidade das medidas implementadas por vários Municípios – órgão da administração comunitária – no Chile, a partir de março de 2020, para fazer frente à crise sanitária provocada pela Covid-19, procurando assim evitar e/ou reduzir os contágios entre seus habitantes, as quais têm implicado impacto nos direitos fundamentais das pessoas, tais como a liberdade de circulação, a liberdade de culto, o direito de reunião, a liberdade de trabalho e o livre exercício de atividades econômicas, o que de acordo com a Constituição Política da República do Chile só pode ser realizada por meios legais sendo, portanto, uma atribuição do Poder Legislativo.

Palavras-chave: municípios, pandemia, afetação de direitos..

³Chileno. Licenciado em Ciências Jurídicas pela Universidade de Talca. Advogado. Mestre em Direito Constitucional e Direitos Humanos pelo Centro de Estudos Constitucionais do Chile, da Universidade de Talca. Professor da Universidade Autónoma do Chile, da Universidade Diego Portales, da Universidade de Talca e da Universidade Alberto Hurtado. Cidade de residência: Talca, Chile. Correio: alejandrocaramoabogado@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5223-0890>

Introducción

La declaración de alerta sanitaria mediante el Decreto n° 4 de 2020, del Ministerio de Salud (Decreto 4, de 05 de febrero de 2020, Declara Alerta Sanitaria por el período que señala y otorga facultades extraordinarias que indica por emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) por brote del nuevo coronavirus (2019-NCOV). Diario Oficial. Santiago, 08 de febrero de 2020) y, especialmente, la declaración de estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, mediante el Decreto n° 104 de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública (Decreto 104, de 18 de marzo de 2020, Declara estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, en el territorio de Chile. Diario Oficial. Santiago, 18 de marzo de 2020), dio paso a que diversas Municipalidades del país comenzaran a adoptar una serie de medidas administrativas, tales como cierre de límites comunales, declaraciones de emergencia comunal, cierre o limitación de horarios para el funcionamiento del comercio local, cuarentena de territorios, restricción de tránsito local, todo lo anterior, al margen de las determinaciones y medidas que el Presidente de la República y los respectivos Jefes de la Defensa Nacional designados al efecto por el primero, habían decidido.

Todas las medidas municipales decretadas e implementadas aparecían justificadas bajo un mismo argumento, cual era colaborar en la prevención de los contagios y en el control de la propagación de la pandemia de Covid-19 que afectaba a Chile y al mundo.

Así, por ejemplo, la Municipalidad de Arauco (Decreto Alcaldicio 2330, de la Municipalidad de Arauco, de 21 de marzo de 2020, Declara cuarentena comunal preventiva en la comuna de Arauco, y establece acciones y medidas administrativas, en el marco de emergencia sanitaria nacional y estado de excepción constitucional, por pandemia Covid-19; Ordenanza Municipal 1, de la Municipalidad de Arauco, de 20 de marzo de 2020, Limita y restringe funcionamiento de locales comerciales y ferias libres de la comuna de Arauco, en razón de emergencia sanitaria y estado de catástrofe, por

pandemia y propagación de COVID-19, modificada por la Ordenanza Municipal 2, de la Municipalidad de Arauco, de 01 de abril de 2020, Modifica Ordenanza N° 1 de fecha 20 de marzo de 2020, y establece reglas sobre el funcionamiento del comercio y de las ferias libres y establecidas de la comuna de Arauco, en razón de emergencia sanitaria y estado de catástrofe, por pandemia y propagación de Covid-19); la Municipalidad de Puchuncaví (Decreto Alcaldicio 508 de la Municipalidad de Puchuncaví, de 20 de marzo de 2020); la Municipalidad de Quintero (Decreto Alcaldicio 1179 de la Municipalidad de Quintero, de 20 de marzo de 2020, Establece cuarentena preventiva a nivel comunal); la Municipalidad de Independencia (Decreto Alcaldicio Exento 1224-2020, de la Municipalidad de Independencia, de 23 de marzo de 2020, Declara cuarentena preventiva en todo el territorio comunal); la Municipalidad de Caldera (Decreto Alcaldicio 1026 de la Municipalidad de Caldera, de 19 de marzo de 2020, Establece restricciones y recomendaciones de funcionamiento para el comercio, y ferias libres y cierre de espacios municipales, en la comuna de Caldera, con ocasión de emergencia por pandemia de COVID-19); por nombrar solo algunas, adoptaron medidas relacionadas con la emergencia sanitaria.

Dichas medidas de naturaleza administrativas y sanitarias fueron implementadas en virtud del ejercicio de la potestad normativa que los artículos 5° letra d) y 12 de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades (D.F.L. 1, de 09 de mayo de 2006, Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Diario Oficial. Santiago, 26 de julio de 2006) -en adelante, Ley N° 18.695-, le entrega a las Municipalidades, justificándolas en las numerosas y vagas funciones que el mismo cuerpo normativo, en sus artículos 3° y 4°, les encomienda.

En ese contexto, el presente trabajo analizará si los Municipios, enfrentados a una situación extraordinaria como la vivida, cuentan con atribuciones constitucionales y/o legales para adoptar ese tipo de decisiones administrativas que implican afectación de derechos fundamentales,

tales como la libertad ambulatoria, la libertad de culto, el derecho de reunión, la libertad de trabajo o el libre ejercicio de actividad económica, entre otros.

Análisis del marco normativo aplicable.

Las Municipalidades, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley N° 18.695, 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 las respectivas comunas. Es decir, estos organismos descentralizados territorial y funcionalmente tienen a su cargo la administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley, estando constituidos por el Alcalde –quien es su máxima autoridad- y por el concejo municipal (artículo 2° Ley N° 18.695).

Como lo señala Bermúdez, “los municipios son quizás los órganos con los cuales más cercanía tenemos como ciudadanos, puesto que son estos entes los que más directamente y en forma habitual se relacionan los habitantes de la comuna o agrupaciones de comunas en las que ejercen sus funciones” (2014, p. 718).

Si bien las Municipalidades tienen funciones asignadas por el legislador en los artículos 3° -funciones privativas- y 4° -funciones compartidas- de la Ley N° 18.695, dentro de las cuales encontramos, el aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito públicos (artículo 3° letra d); funciones relacionadas con salud pública (artículo 4° letra b); funciones relacionadas con la prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes (artículo 4° letra i); el desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local (artículo 4° letra l), no podemos soslayar que la generalidad y multiplicidad de las mismas, exige interpretarlas y armonizarlas con la totalidad del ordenamiento jurídico, así como con las funciones asignadas a otros organismos de la Administración del Estado, todas las cuales deben desarrollarse bajo el principio de coordinación previsto en el inciso final del artículo 5° de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la

Administración del Estado (D.F.L. 1 / D.F.L. 1-19653, de 13 de diciembre de 2000, Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Diario Oficial. Santiago, 17 de noviembre de 2001) -en adelante, Ley N° 18.575- y artículos 9 y 10 de la Ley N° 18.695. Lo mismo cabe predicar respecto de las numerosas atribuciones que en el artículo 5° de la Ley N° 18.695 se les reconocen a las Municipalidades para el desarrollo de las funciones encomendadas.

Según precisa Bermúdez, los objetivos genéricos que debe cumplir la Municipalidad en el ámbito comunal, dentro de las finalidades señaladas en el artículo 1° inciso segundo de la Ley N° 18.695, son señalados en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades como funciones.

“Estas corresponden al conjunto de materias en que las Municipalidades deberán o podrán actuar para el cumplimiento de sus finalidades. Dentro de estas se incluye una primera clasificación legal que distingue entre funciones privativas y no privativas. Es decir, ámbitos competenciales que corresponden en exclusiva a la Municipalidad, y otros que puede desarrollar conjuntamente con otros órganos de la Administración del Estado” (2014, pp. 727-728).

Ahora bien, los organismos y órganos de la Administración del Estado, dentro de los cuales se encuentran las Municipalidades (artículo 1° Ley N° 18.575), se encuentran sujetos en su obrar a la estricta observancia del principio de juridicidad o de legalidad, piedra angular del derecho público chileno, el cual se encuentra consagrado en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República (Decreto 100, de 17 de septiembre de 2005, Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile. Diario Oficial. Santiago, 25 de septiembre de 2005) y en el artículo 2° de la Ley N° 18.575. En este orden de ideas, el artículo 6° de la Carta Fundamental, es imperativo al prescribir que “Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella...”, consignando el

artículo 7° del mismo cuerpo normativo, que “Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley”, añadiendo de manera categórica, que “Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes”. Lo anterior aparece complementado con lo dispuesto en el artículo 2° de la Ley N° 18.575, en cuanto prescribe que: “Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico...”.

Navarro y Carmona afirman que:

“el principio de legalidad, conocido tradicionalmente bajo el nombre de “principio de clausura del derecho público”, supone que el ejercicio de las competencias de las autoridades públicas se realice de conformidad con lo dispuesto en la CPR y las leyes, de forma que se disminuya el riesgo de la extralimitación de funciones. Por lo que, en el caso en cuestión, cabe hablar, más propiamente, de principio de juridicidad, en la medida que asegura el sometimiento integral de las autoridades públicas al imperio del ordenamiento jurídico en su conjunto (STC 790, c. 48)” (2015, p. 46).

En este contexto, el principio de juridicidad condiciona el obrar de los organismos y órganos de la Administración del Estado, pudiendo actuar sólo en aquellos casos en que la Constitución o la ley les ha otorgado una habilitación previa y expresa, es decir, una potestad administrativa. De este modo, las funciones a que refieren los artículos 3° y 4° de la Ley N° 18.695, no hacen más que determinar la competencia material de las Municipalidades, es decir, las materias en las cuales pueden válidamente ejercer sus potestades públicas, no constituyendo en sí mismas habilitaciones legales para actuar.

Conforme a lo que viene de ser señalado, la legalidad en el ámbito público opera de manera exactamente contraria a cómo opera en el ámbito privado. Si en términos generales los particulares pueden hacer todo aquello que no les está prohibido, los órganos del Estado sólo pueden hacer aquello que les está expresamente permitido. Solo así se garantizan adecuadamente los derechos y libertades de las personas, siendo los tribunales de justicia los llamados a otorgarles el debido resguardo.

Dicho lo anterior, para que las Municipalidades pudieran dictar los actos administrativos aludidos en la introducción de este trabajo y adoptar las medidas ahí señaladas, debieron contar previamente con la atribución constitucional y/o legal expresa que les permitiera su adopción, máxime si su implementación implicaría la amenaza, limitación o suspensión de derechos fundamentales. No obstante, de una simple revisión de nuestro ordenamiento jurídico constitucional (artículos 118 al 122) y legal (Ley N° 18.695), aparece de manifiesto la inexistencia de una potestad de esta naturaleza, todo lo cual, transforma en inconstitucional, ilegal y arbitrario el proceder de las entidades municipales, con la consiguiente nulidad de sus actos y la responsabilidad de quienes los emitieron (incisos finales artículos 6° y 7° de la Constitución).

En esta dimensión, me parece no puede pasar inadvertido el hecho consistente en que de conformidad con el artículo 19 N° 26 de la Carta Fundamental, el único que puede limitar, regular o complementar los derechos y libertades que la Constitución asegura, en los casos en que ella lo establece, es el legislador, en la medida que no se afecte el núcleo esencial del derecho ni se impongan condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

Así las cosas, es palmario el que una Municipalidad no puede adoptar ninguna decisión que implique la afectación de los derechos fundamentales de las personas asegurados por la Constitución, salvo que el legislador se lo permita, de manera expresa, determinada y específica, cuyo no era el caso. Nuestro Tribunal Constitucional, en el mismo sentido, ha sentenciado que “la regulación del ejercicio de

derechos fundamentales es materia de reserva legal” (Requerimiento Honorable Cámara de Diputados, Sentencia Rol N° 239, Control obligatorio y preventivo de constitucionalidad de proyecto de ley (Santiago, Tribunal Constitucional, 16 de julio de 1996). Adicionalmente, ha resuelto que “las disposiciones legales que regulen el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales deben reunir los requisitos de “determinación” y “especificidad” (Requerimiento Senadores, Sentencia Rol N° 325, Control de constitucionalidad de norma reglamentaria (Santiago, Tribunal Constitucional, 26 de junio de 2001).

En el contexto de una emergencia sanitaria declarada a nivel nacional por el Ministerio de Salud, producto de la expansión del virus Covid-19, el cuerpo normativo aplicable es el Código Sanitario (D.F.L. 725, de 11 de diciembre de 1967, Código Sanitario. Diario Oficial. Santiago, 31 de enero de 1968) –norma con rango legal-, el cual determina las medidas que pueden ser adoptadas y, lo más importante, quién puede adoptarlas. El artículo 36 del Código Sanitario, prescribe:

“Cuando una parte del territorio se viere amenazada o invadida por una epidemia o por un aumento notable de alguna enfermedad, o cuando se produjeran emergencias que signifiquen grave riesgo para la salud o la vida de los habitantes, podrá el Presidente de la República, previo informe del Servicio Nacional de Salud, otorgar al Director General facultades extraordinarias para evitar la propagación del mal o enfrentar la emergencia”.

De esta disposición, así como del Código en su conjunto, es posible desprender que quienes son titulares y deben ejercer las atribuciones especiales en caso de epidemia, o por un aumento notable de alguna enfermedad, o cuando se produjeran emergencias que signifiquen grave riesgo para la salud o la vida de los habitantes, son, precisamente, las autoridades sanitarias, calidad de la que carecen las Municipalidades.

El mismo Código Sanitario deja de manifiesto la sujeción de las autoridades comunales a las

autoridades sanitarias cuando en su artículo 12 dispone que:

“El presidente de la República, por intermedio de los Ministerios del Interior y Salud Pública, y a propuesta del director general de Salud, deberá, estableciendo servicios y obligaciones mínimas, reglamentar la forma cómo las Municipalidades ejercerán las funciones sanitarias que se les encomienden en la presente ley. Todo acto o reglamento municipal que esté en pugna con dichas normas sanitarias es nulo y esta nulidad será declarada por el presidente de la República”.

Por otro lado, no es posible desconocer que, además de la emergencia sanitaria declarada, nuestro país se encontraba bajo un estado de excepción constitucional, como lo es el de catástrofe por calamidad pública (artículo 41 de la Constitución). En esa perspectiva, es la Constitución la que determina bajo qué presupuestos pueden decretarse estados de anormalidad constitucional, que habilitan al presidente de la República para afectar derechos y garantías constitucionales. Así, determina: cuáles son los regímenes de excepción; cuál es la causal que habilita para decretarlos; cuál es la autoridad que puede decretarlo y por cuánto tiempo; y cuáles son las facultades o medidas excepcionales que se otorgan y a quién (artículos 39 al 45 de la Carta Fundamental).

En virtud del estado de excepción constitucional de catástrofe por calamidad pública, el presidente de la República puede:

“...restringir las libertades de locomoción y de reunión... disponer requisiciones de bienes, establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad y adoptar todas las medidas extraordinarias de carácter administrativo que sean necesarias para el pronto restablecimiento de la normalidad en la zona afectada” (artículo 43 de la Constitución).

Finalmente, en conformidad a lo que dispone el artículo 6° de la Ley N° 18.415, Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción (Ley N° 18.415, de 12 de junio de 1985, Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción. Diario Oficial. Santiago, 14 de junio de 1985) –en

adelante, Ley N° 18.415-, las facultades que se confieren al presidente de la República en virtud del estado de catástrofe "...podrán ser delegadas, total o parcialmente, en los jefes de la Defensa Nacional que él designe".

Como es posible apreciar de las disposiciones legales y constitucionales que se han venido citando, ni el ordenamiento jurídico general, ni aquellas reglas que rigen en estados de excepción constitucional y/o emergencia sanitaria contemplan el otorgamiento de facultades para los Alcaldes o los Municipios -ni de manera directa, ni mediante delegación presidencial-, que les permitan amenazar, restringir, regular o suspender el ejercicio de derechos y garantías constitucionales.

La existencia de una emergencia de carácter sanitario como la que hemos vivido en el mundo y el país no cambia esta situación, en la medida que nadie puede atribuirse ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos de aquellos que le han sido conferidos expresamente en virtud de la Constitución o las leyes (artículo 7° de la Constitución). En este escenario, no es posible dejar de considerar que la normativa municipal vigente sólo otorga a los municipios tareas de apoyo y respaldo a la autoridad central, pero en caso alguno, potestades autónomas de regulación y/o limitación de derechos fundamentales.

Criterios de la jurisprudencia judicial y administrativa.

En primer lugar, cabe poner de relieve que dada la proliferación de medidas administrativas sanitarias y conculcatorias de derechos adoptadas por las Municipalidades a partir de la declaración de estado de excepción constitucional de catástrofe, a través del Dictamen N° 6785-20 (Pronunciamiento por denuncias de medidas adoptadas por diversos alcaldes, Dictamen N° 6785-20, Potestad Dictaminante (Santiago, Contraloría General de la República, 24 de marzo de 2020)), la Contraloría General de la República estableció una serie de criterios con el objeto de aclarar cuáles eran 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 superar la crisis sanitaria y restablecer la normalidad constitucional.

En dicho pronunciamiento, el Organismo Contralor señala que:

"...a raíz de la propagación del coronavirus en nuestro país, por medio del Decreto N° 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 N° 104 de 18 de marzo de 2020, el Presidente de la República decretó Estado de Excepción Constitucional de catástrofe por 90 días y, adicionalmente, por Decreto N° 107 del Ministerio del Interior, se declararon como zonas afectadas por catástrofe a las 346 comunas del país, por un plazo de doce meses" (Pronunciamiento por denuncias de medidas adoptadas por diversos alcaldes, Dictamen N° 6785-20, Potestad Dictaminante (Santiago, Contraloría General de la República, 24 de marzo de 2020))

Continúa la Contraloría General de la República efectuando una relación de las normas constitucionales por las cuales se rigen los Estados de Excepción Constitucional, destacando que ésta 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.

Agrega que:

“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” (Pronunciamiento por denuncias de medidas adoptadas por diversos alcaldes, Dictamen N° 6785-20, Potestad Dictaminante (Santiago, Contraloría General de la República, 24 de marzo de 2020).

Se señala que las atribuciones de los jefes de la Defensa Nacional, vienen determinadas por el artículo 7 de la Ley N° 18.415, lo que 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.

Refiriéndose a las Municipalidades, la Contraloría, luego de definir las, hace presente que bajo la Ley N° 18.695 éstas 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. Sin perjuicio de lo anterior, en una correcta exégesis legal, determina que, conforme a lo señalado respecto a los estados de excepción constitucional, el ejercicio de dichas atribuciones en ningún caso puede afectar los derechos y garantías constitucionales, por tanto, éstos deben entenderse como un límite al desarrollo de las competencias de las municipalidades.

Aunque parezca de perogrullo, la Contraloría recuerda 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, 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, reiterando 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 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.

Finaliza la Contraloría disponiendo 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.

En la misma línea de los criterios fijados en el Dictamen N° 6785-20 que venimos comentando, en fecha 04 de junio de 2020, se pronuncia por el Organismo Contralor el Dictamen N° 8935-20 (Requerimiento del Diputado Señor Amaro Labra Sepúlveda, Dictamen N° 8935-20, Potestad Dictaminante (Santiago, Contraloría General de la República, 04 de junio de 2020)), el cual de manera consistente ratifica las limitaciones a que se encuentran sujetos los alcaldes en el ejercicio de sus atribuciones.

Por su parte, desde la perspectiva de la jurisprudencia judicial, encontramos escasos y erráticos pronunciamientos en la materia.

La Corte de Apelaciones de La Serena, en causa rol 455-2020 (Comercializadora S.A. vs Ilustre Municipalidad de La Serena, Sentencia Rol 455-2020, Recurso de Protección (La Serena, Corte de Apelaciones de La Serena, 04 junio 2020), acogió un recurso de protección de

garantías constitucionales interpuesto en contra del alcalde de la Municipalidad de La Serena, dejando sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 439, de fecha 20 de marzo de 2020, en virtud del cual dicha autoridad decretó la suspensión transitoria total del funcionamiento de un establecimiento comercial, permitiéndole proseguir con su actividad cumpliendo a cabalidad con las medidas de prevención, sanitarias y de horario que hayan sido dispuestas por las autoridades sanitarias.

La sentencia en comento, en su considerando séptimo, consigna:

“...Al efecto se debe tener presente que la situación de la emergencia sanitaria dispuesta en el país por el covid-19, por el Decreto N° 4 de 8 de febrero de 2020 del Ministerio de Salud, y también por el Decreto N° 104 de 18 de marzo de 2020 por el que se decretó Estado de Excepción Constitucional de catástrofe por 90 días, o el Decreto N° 107 del Ministerio del Interior por el que se declaró como zonas afectadas por catástrofe todas las comunas del país por doce meses, no constituyen fundamento de hecho o de derecho para atribuirse la autoridad municipal una facultad de la cual carece para haber dictado el acto que se le reprocha y que evidentemente afecta garantías constitucionales, como las denunciadas por la recurrente. Por cierto que corresponde al Presidente de la República o en su caso a los jefes de la Defensa Nacional, adoptar decisiones que de alguna manera afecten derechos fundamentales de aquellos garantizados por nuestra Carta Fundamental. Se debe recordar que el artículo 1° de la Ley 18.415 Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción, dispone que el ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución Política asegura a todas las personas sólo puede ser afectado en las situaciones en que ésta lo autoriza y siempre que se encuentren vigentes los estados de excepción que ella establece. Es necesario destacar que el artículo 7 numeral 5, de la mencionada Ley, señala como atribuciones del Jefe de la Defensa Nacional durante el estado de catástrofe, el de impartir directamente instrucciones a todos los funcionarios del Estado, de sus empresas o de las municipalidades que se encuentren en la zona, con el exclusivo propósito de subsanar

los efectos de la calamidad pública” (Comercializadora S.A. vs Ilustre Municipalidad de La Serena, Sentencia Rol 455-2020, Recurso de Protección (La Serena, Corte de Apelaciones de La Serena, 04 junio 2020).

Agregando en su considerando noveno:

“Que, de otra parte, tampoco le corresponde al alcalde adoptar medidas de políticas públicas en materia sanitaria, como efectivamente lo hizo al disponer la suspensión de la actividad comercial... como medida de prevención por el Covid-19, por las razones que expuso. Se ha de tener presente que en materia de enfermedades transmisibles, de conformidad con el artículo 24 del Código Sanitario, es el Servicio Nacional de Salud la autoridad sanitaria con facultades para clausurar un establecimiento público o particular que albergue a un grupo de personas. En armonía con lo anterior, el artículo 178 del referido cuerpo legal, indica que es la misma autoridad quien como medida sanitaria puede ordenar en casos justificados la clausura o prohibición de funcionamiento de casas, locales o establecimientos” (Comercializadora S.A. vs Ilustre Municipalidad de La Serena, Sentencia Rol 455-2020, Recurso de Protección (La Serena, Corte de Apelaciones de La Serena, 04 junio 2020).

Por su parte, la Corte de Apelaciones de Valparaíso, en causa rol 10224-2020 (Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Puchuncaví, Sentencia Rol 10.224-2020, Recurso de Protección (Valparaíso, Corte de Apelaciones de Valparaíso, 19 junio 2020)), acogió un recurso de protección de garantías constitucionales interpuesto en contra de la Municipalidad de Puchuncaví, dejando sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 508, de fecha 20 de marzo de 2020, en cuanto regulaba el horario de atención de público del Supermercado Unimarc, de manera que éste podía proseguir con su actividad, sin la mencionada restricción, cumpliendo a cabalidad con las medidas de prevención, sanitarias y de horario que hayan sido dispuestas por la autoridad competente que corresponda.

La sentencia definitiva individualizada, en su considerando sexto dispone:

“Que, al efecto, cabe tener presente que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 39 y 41 de la Constitución Política de la República la declaración de estado de catástrofe, por calamidad pública permite al Presidente de la República y al Jefe de la Defensa Nacional encargado de zona que este designe y de acuerdo a las facultades que se le deleguen, afectar los derechos y garantías de las personas, con las atribuciones que la ley señale, en este caso la N° 18.415. La mencionada ley, en su artículo 7° determina tales facultades, y de la lectura de los números 3 y 7 aparece que cuentan con la de restringir los horarios del comercio. Las municipalidades son mencionadas en su numeral 5°, sólo en cuanto pueden recibir instrucciones con el exclusivo propósito de subsanar los efectos de la calamidad pública. Acorde con lo anterior, de la lectura del Decreto N° 104 de 18 de marzo de 2020 por el que se decretó Estado de Excepción Constitucional de catástrofe por 90 días, prorrogado por el Decreto N° 269 publicado en el Diario Oficial el 16 de junio de 2020 y del Decreto N°107 del Ministerio del Interior por el que se declaró como zonas afectadas por catástrofe todas las comunas del país, aparece que no se le ha delegado a la Ilustre Municipalidad de Puchuncaví las facultades que se arroga, para restringir el horario de atención de público de la recurrida” (Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Puchuncaví, Sentencia Rol 10.224-2020, Recurso de Protección (Valparaíso, Corte de Apelaciones de Valparaíso, 19 junio 2020)

Complementa en su considerando séptimo, consignando:

“Que, de otra parte, tampoco le corresponde al alcalde adoptar medidas de políticas públicas en materia sanitaria, ya que el artículo 36 del Código Sanitario, ante situaciones como la pandemia que vivimos, otorga al Presidente de la República la facultad de delegar únicamente en el Director General del Servicio Nacional de Salud facultades extraordinarias para evitar la propagación del mal o enfrentar la

emergencia” (Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Puchuncaví, Sentencia Rol 10.224-2020, Recurso de Protección (Valparaíso, Corte de Apelaciones de Valparaíso, 19 junio 2020).

No obstante, todo lo anterior, frente a dicha corriente jurisprudencial, que compartimos plenamente por todo lo ya antes analizado en este trabajo, nos encontramos con, a lo menos, dos pronunciamientos que dejan planteada la interrogante acerca de la estabilidad de los criterios de la jurisprudencia judicial en la materia.

La Corte de Apelaciones de Concepción, en causa rol 7054-2020 (Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Arauco, Sentencia Rol 7054-2020, Recurso de Protección (Concepción, Corte de Apelaciones de Concepción, 14 mayo 2020)), rechazó un recurso de protección de garantías constitucionales interpuesto en contra de la Municipalidad de Arauco, que pretendía, entre otras cosas, dejar sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 2330, de fecha 21 de marzo de 2020, el cual decretó cuarentena preventiva en la comuna, y la Ordenanza Municipal N° 1, de fecha 20 de marzo de 2020, por medio de la cual, entre otras medidas, ordenó modificar diversas ordenanzas municipales, entre las cuales facultaba al alcalde para suspender o establecer horarios o condiciones especiales de funcionamiento, a quienes ejerzan actividades comerciales en todo o parte de la comuna de Arauco, restringiendo y limitando el horario de funcionamiento de los establecimientos comerciales. En todo caso, cabe destacar, que, con posterioridad a la interposición de la acción de protección de garantías constitucionales, la Municipalidad de Arauco modificó la Ordenanza N° 1, de 2020, por la Ordenanza N° 2, de fecha 01 de abril de 2020, dejando sin efecto la restricción general de horario de funcionamiento de establecimientos comerciales, limitándolo solo al horario de expendio de bebidas alcohólicas. Esto último, también con posterioridad fue dejado sin efecto. Así, al momento de dictarse sentencia definitiva en la causa, el recurso de protección había perdido oportunidad.

Sin perjuicio de lo anterior, llamativo resulta lo consignado en el considerando décimo, el cual señala:

“Que la decisión de la recurrida, antes que todo, goza de presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediere una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional, conforme a lo dispuesto en el inciso final del artículo 3 de la ley N 19880; de modo que toda cuestión relativa a que ella es ilegal y arbitraria, fundada en que no fija horarios diferenciados, ni considera las características y necesidades de las distintas zonas de la comuna para aplicar dicho horario...; no pueden ser invocados en esta sede por el recurrente, pues importa un cuestionamiento a los fundamentos, al mérito y al contenido de la decisión administrativa adoptada y el carácter simplemente legal de dicha presunción, convoca a la compañía recurrente a desvirtuarla, ya sea en un procedimiento administrativo de impugnación propiamente tal o en un procedimiento contencioso administrativo” (Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Arauco, Sentencia Rol 7054-2020, Recurso de Protección (Concepción, Corte de Apelaciones de Concepción, 14 mayo 2020)

Se agrega en el considerando décimo primero:

“Que, sin perjuicio de lo anterior, la acción constitucional de autos está destinada a resolver situaciones inequívocas, de fácil y rápida comprobación, dentro de un procedimiento sumarísimo y, en consecuencia, para acoger dicha acción debe constatararse el carácter preexistente e indiscutido de un derecho afectado del que el recurrente sea titular. En la especie, la sociedad recurrente solicita que se deje sin efecto la Ordenanza Municipal N° 1, de 2020, en la parte en que limita y restringe el horario de funcionamiento de los establecimientos comerciales, y el Decreto Alcaldicio N° 2330, en la parte en que declara cuarentena preventiva en la comuna de

Arauco, llamando al comercio establecido a cerrar sus dependencias, es decir, la recurrente, conforme a los fundamentos que indica, pretende verdaderamente la extinción de estos actos administrativos, cuyas causales, fundamentos, prueba y valoración, escapan a la finalidad y naturaleza del procedimiento fijado para la acción deducida, sin que pueda inferirse entonces la existencia indubitada de una garantía constitucional de la que sea titular la sociedad recurrente y que haya sido amagada o vulnerada por la Municipalidad de Arauco” (Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Arauco, Sentencia Rol 7054-2020, Recurso de Protección (Concepción, Corte de Apelaciones de Concepción, 14 mayo 2020)

En definitiva, pese a la pérdida de oportunidad del recurso, lo que resultaba suficiente para su rechazo, la sentencia definitiva igualmente deja planteados algunos argumentos formales tendientes a escabullir el pronunciamiento de fondo.

Finalmente, la Corte de Apelaciones de Valparaíso, en causa rol 10064-2020 (Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Quintero, Sentencia Rol 10064-2020, Recurso de Protección (Valparaíso, Corte de Apelaciones de Valparaíso, 29 mayo 2020)), rechazó un recurso de protección de garantías constitucionales interpuesto en contra de la Municipalidad de Quintero, que pretendía, entre otras cosas, dejar sin efecto el Decreto Alcaldicio N° 1179, de fecha 20 de marzo de 2020, por medio del cual, entre otras medidas, estableció una cuarentena preventiva a nivel comunal y, en consecuencia, fijó como horario de cierre de todos los locales comerciales ubicados en la comuna las 16:00 horas, y la modificación de la Ordenanza Municipal referida a las actividades comerciales de la comuna de Quintero, de fecha 25 de marzo de 2020, en la parte en que limitaba y restringía el horario de funcionamiento de los establecimientos comerciales.

En ese caso, al igual que en el anteriormente revisado, la Corte de Apelaciones elude el pronunciamiento de fondo, y lo que es más grave aún, esta sentencia definitiva fue confirmada, sin ningún tipo de consideración adicional por la Corte Suprema, en causa rol 69750-2020

(Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Quintero, Sentencia Rol 69750-2020, Recurso de Apelación (Santiago, Corte Suprema, 30 junio de 2020).

Así, en el considerando noveno de la Corte de Apelaciones de Valparaíso se señala: “Que, a raíz del incumplimiento de la directrices cuestionadas por la recurrente, se le cursaron diversas infracciones que derivaron en sendos procesos judiciales, en los cuales, dictadas las respectivas sentencias definitivas, estas fueron apeladas (como se deja constancia en la letra f) del Considerando Sexto del presente fallo) por la infractora -recurrente en esta vía constitucional- con argumentos similares a los vertidos en este arbitrio, de manera que se encuentra sometida a los tribunales ordinarios de justicia la cuestión que deban conocer y resolver. Así, es esta Corte la que se pronunciará sobre los recursos ordinarios pendientes, correspondiendo, entonces, en esta sede extraordinaria, no dirimir aquella” (Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Quintero, Sentencia Rol 10064-2020, Recurso de Protección (Valparaíso, Corte de Apelaciones de Valparaíso, 29 mayo 2020)

Sin emitir pronunciamiento alguno respecto de la juridicidad de los actos municipales que adoptaban las medidas conculcatorias de derechos fundamentales del recurrente y que también fueron objeto de cuestionamientos en la acción de protección de garantías constitucionales deducida.

Competencia y discrecionalidad técnica.

Ahora bien, sin perjuicio de que los actos municipales dictados, por medio de los cuales se decretaban medidas administrativas de naturaleza sanitarias, aparecían justificados bajo el loable fin u objetivo de colaborar en la prevención de los contagios y en el control de la propagación de la pandemia de Covid-19, no es posible olvidar que las Municipalidades no constituyen organismos técnicos en la materia.

En efecto, el ordenamiento jurídico precisa quiénes tienen la calidad de autoridades sanitarias, con la competencia técnica y el conocimiento

especializado, para decidir la implementación de medidas que de manera real y eficaz contribuyeran a detener la expansión del Covid-19 entre la población, características de las cuales claramente carecen los municipios y los alcaldes.

Así, el fin no siempre justifica la utilización de cualquier medio, como tampoco el invocar exigencias urgentes e impostergables relacionadas con la salud pública y seguridad comunales, puesto que fuera de la evidente incompetencia largamente analizada en este trabajo, en ninguna de las medidas ilegalmente adoptadas por las Municipalidades aparecía demostrado que las mismas, aplicando un test de proporcionalidad – idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto-, contribuyeran realmente a evitar la propagación del Covid-19, más allá de las decisiones adoptadas por las autoridades sanitarias, quienes son los órganos competentes, técnicos y especializados en la materia.

En el mismo orden de ideas, no es posible soslayar de conformidad con el artículo 9 de la Ley N° 18.695, que las Municipalidades deben actuar, en todo caso, dentro del marco de los planes nacionales y regionales, lo que como se señaló anteriormente, no es más que la consagración del principio de coordinación (inciso segundo artículo 5° Ley N° 18.575), especialmente intenso en cuanto a la actividad de los municipios.

La mera argumentación que apuntaba a la sensibilización en cuanto a los loables objetivos perseguidos con medidas sin respaldo en cuanto a su real impacto en los fines que se declaraban, y lo que es más grave, adoptadas sin atribución legal o constitucional al efecto, resulta absolutamente insuficiente como fundamento para estimarlas como ajustadas a derecho.

Conclusiones.

Atendido todo lo anteriormente señalado en el presente trabajo, me parece que la actividad administrativa formal y material desplegada por algunas Municipalidades durante la alerta sanitaria y el estado de excepción constitucional decretados por el Poder Ejecutivo en Chile, puede ser calificada de inconstitucional, ilegal y arbitraria, al pretender a través de normativa municipal (artículo 12 Ley N° 18.695), regular y,

en concreto, limitar y/o suspender el ejercicio de derechos fundamentales de las personas.

En ese escenario, dado el análisis precedentemente ofrecido, es posible concluir que las Municipalidades actuaron arbitrariamente, por cuanto manifestaron un proceder antojadizo, instintivo e inmotivado, al carecer de atribución legal al efecto; e ilegalmente, por cuanto contradijeron los supuestos de la ley, desconociendo y menospreciando la regulación que nuestro ordenamiento jurídico contiene.

Lo anterior es de la máxima gravedad, puesto que con su actuar ilegal y arbitrario, produjeron una afectación ilegítima a los derechos fundamentales de las personas, como lo son, por ejemplo, la garantía de igualdad ante la ley y de no discriminación arbitraria -artículo 19 N° 2 de la Constitución Política-; la libertad de culto -artículo 19 N° 6 de la Constitución Política-; la libertad ambulatoria o de tránsito -artículo 19 N° 7 de la Carta Fundamental-; el derecho de reunión -artículo 19 N° 13 de la Constitución Política-; la libertad de trabajo -artículo 19 N° 16 de la Carta Fundamental-; la garantía de libre ejercicio de actividad económica -artículo 19 N° 21 de la Constitución Política-; el derecho a no ser discriminado arbitrariamente en el tratamiento que el Estado debe dar a los particulares en materia económica -artículo 19 N° 22 del Código Político-, entre otros.

Desde un punto de vista constitucional y legal, la inexistencia de dichas atribuciones que les permitirían adoptar las decisiones implementadas, es demostrativo de la absoluta antijuridicidad en su proceder, y lo que es más grave aún, contrariando los criterios expresamente fijados por la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, la cual les resultaba obligatoria conforme al artículo 6 de la Ley N° 10.336, De Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República (Decreto 2421, de 07 de julio de 1964, Fija el Texto Refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República. Diario Oficial. Santiago, 10 de julio de 1964). Sin perjuicio de las numerosas y difusas funciones que se les asignan a los Municipios, así como de las múltiples atribuciones que se les entregan en la Ley N° 18.695, no es posible

soslayar que dichas normas, que a su vez habilitan para dictar resoluciones municipales, deben entenderse dentro de un contexto normativo muchísimo más complejo, en el cual deben conciliarse con los preceptos constitucionales y legales.

En ese contexto, si bien resulta acertado el pronunciamiento del Organismo Contralor en esta materia, bastantes interrogantes nos dejan la jurisprudencia judicial al respecto, conforme fue revisado en el cuerpo de este trabajo.

Finalmente, aunque sea majadero, solo queda resaltar la necesidad y obligatoriedad de dar siempre estricta y debida observancia al principio de juridicidad por parte de los organismos de la Administración del Estado, cualquiera sea la situación social, económica, política o sanitaria que atraviese la comunidad nacional en un momento determinado, puesto que conforme a nuestro ordenamiento jurídico constitucional, nadie puede, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, atribuirse otra autoridad o derechos que aquellos que les hubieren sido expresamente conferidos por la Constitución o las leyes (inciso segundo artículo 7° de Carta Fundamental), lo que constituye una garantía mínima para el debido respeto de los derechos de las personas por parte del poder público. Esta premisa tan básica, pero a su vez tan esencial en nuestro orden normativo, dado la contingencia, pareció olvidarse por completo por parte de algunos Alcaldes, los que rápidamente -muchos de ellos guiados por el clamor de una ciudadanía enfervorecida- comenzaron a adoptar todo tipo de medidas antijurídicas quebrantando gravemente nuestro Estado de Derecho.

Referencias bibliográficas

- Bermúdez Soto, Jorge (2014). Derecho Administrativo General. Santiago: Legalpublishing Thomson Reuters.
- Comercializadora S.A. vs Ilustre Municipalidad de La Serena, Sentencia Rol 455-2020, Recurso de Protección (La Serena, Corte de Apelaciones de La Serena, 04 junio 2020).
- Decreto 100, de 17 de septiembre de 2005, Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado

- de la Constitución Política de la República de Chile. Diario Oficial. Santiago, 25 de septiembre de 2005.
- Decreto 2421, de 07 de julio de 1964, Fija el Texto Refundido de la Ley de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República. Diario Oficial. Santiago, 10 de julio de 1964.
- Decreto 4, de 05 de febrero de 2020, Decreta Alerta Sanitaria por el período que señala y otorga facultades extraordinarias que indica por emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) por brote del nuevo coronavirus (2019-NCOV). Diario Oficial. Santiago, 08 de febrero de 2020.
- Decreto 104, de 18 de marzo de 2020, Declara estado de excepción constitucional de catástrofe, por calamidad pública, en el territorio de Chile. Diario Oficial. Santiago, 18 de marzo de 2020.
- Decreto Alcaldicio 1026 de la Municipalidad de Caldera, de 19 de marzo de 2020, Establece restricciones y recomendaciones de funcionamiento para el comercio, y ferias libres y cierre de espacios municipales, en la comuna de Caldera, con ocasión de emergencia por pandemia de COVID-19.
- Decreto Alcaldicio 1179 de la Municipalidad de Quintero, de 20 de marzo de 2020, Establece cuarentena preventiva a nivel comunal.
- Decreto Alcaldicio 508 de la Municipalidad de Puchuncaví, de 20 de marzo de 2020.
- Decreto Alcaldicio 2330, de la Municipalidad de Arauco, de 21 de marzo de 2020, Declara cuarentena comunal preventiva en la comuna de Arauco, y establece acciones y medidas administrativas, en el marco de emergencia sanitaria nacional y estado de excepción constitucional, por pandemia Covid-19.
- Decreto Alcaldicio Exento 1224-2020, de la Municipalidad de Independencia, de 23 de marzo de 2020, Declara cuarentena preventiva en todo el territorio comunal.
- D.F.L. 725, de 11 de diciembre de 1967, Código Sanitario. Diario Oficial. Santiago, 31 de enero de 1968.
- D.F.L. 1 / D.F.L. 1-19653, de 13 de diciembre de 2000, Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Diario Oficial. Santiago, 17 de noviembre de 2001.
- D.F.L. 1, de 09 de mayo de 2006, Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades. Diario Oficial. Santiago, 26 de julio de 2006.
- Ley N° 18.415, de 12 de junio de 1985, Orgánica Constitucional de los Estados de Excepción. Diario Oficial. Santiago, 14 de junio de 1985
- Navarro Beltrán, Enrique; Carmona Santander, Carlos [et al] (2015). Recopilación de Jurisprudencia del Tribunal Constitucional (1981-2015), Cuadernos del Tribunal Constitucional N° 59. Santiago: Tribunal Constitucional.
- Ordenanza Municipal 1, de la Municipalidad de Arauco, de 20 de marzo de 2020, Limita y restringe funcionamiento de locales comerciales y ferias libres de la comuna de Arauco, en razón de emergencia sanitaria y estado de catástrofe, por pandemia y propagación de COVID-19.
- Ordenanza Municipal 2, de la Municipalidad de Arauco, de 01 de abril de 2020, Modifica Ordenanza N° 1 de fecha 20 de marzo de 2020, y establece reglas sobre el funcionamiento del comercio y de las ferias libres y establecidas de la comuna de Arauco, en razón de emergencia sanitaria y estado de catástrofe, por pandemia y propagación de Covid-19.
- Pronunciamiento por denuncias de medidas adoptadas por diversos alcaldes, Dictamen N° 6785-20, Potestad Dictaminante (Santiago, Contraloría General de la República, 24 de marzo de 2020).
- Requerimiento Honorable Cámara de Diputados, Sentencia Rol N° 239, Control obligatorio y preventivo de constitucionalidad de proyecto de ley (Santiago, Tribunal Constitucional, 16 de julio de 1996).
- Requerimiento Senadores, Sentencia Rol N° 325, Control de constitucionalidad de norma reglamentaria (Santiago, Tribunal Constitucional, 26 de junio de 2001).
- Requerimiento del Diputado Señor Amaro Labra Sepúlveda, Dictamen N° 8935-20, Potestad Dictaminante (Santiago, Contraloría General

de la República, 04 de junio de 2020).

Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Quintero, Sentencia Rol 69750-2020, Recurso de Apelación (Santiago, Corte Suprema, 30 junio de 2020).

Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Arauco, Sentencia Rol 7054-2020, Recurso de Protección (Concepción, Corte de Apelaciones de Concepción, 14 mayo 2020).

Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Quintero, Sentencia Rol 10064-2020, Recurso de Protección (Valparaíso, Corte de Apelaciones de Valparaíso, 29 mayo 2020).

Sociedad Rendic Hermanos S.A. vs Ilustre Municipalidad de Puchuncaví, Sentencia Rol 10.224-2020, Recurso de Protección (Valparaíso, Corte de Apelaciones de Valparaíso, 19 junio 2020).