



UNIVERSIDAD
Finis Terrae

UNIVERSIDAD FINIS TERRAE
FACULTAD DE DERECHO
MAGISTER EN DERECHO PUBLICO

**Efectos del Covid-19 en las contrataciones administrativas reguladas por la ley
N°19.886 en ámbito municipal. Alcances del Dictamen N°3.610 de 2020, de la
Contraloría General de la República en la materia.**

Christian Marcelo Magna Hernández

Artículo Académico presentado a la Facultad de Derecho de la Universidad Finis Terrae, para
optar al grado de Magister en Derecho Publico

Profesor Guía: Gabriel Celis Danzinger

Santiago, Chile
2024

A mi mujer María José, a mis hijos Agustina y León por darme la fuerza, compañía y apoyo en todo lo que vamos construyendo como familia.

A todos quienes nunca bajan los brazos y perseveran en la vida para lograr sus metas.

INDICE

Introducción	4
1.- Las funciones y contrataciones administrativas y públicas en las municipalidades durante la pandemia de Covid-19.	5
1.1.- Las contrataciones públicas y administrativas.	7
1.2.- Municipios y alcaldes.	8
2.- Efecto de la pandemia en las contrataciones públicas municipales.	10
2.1.- Facultades extraordinarias de los alcaldes durante la Pandemia.	14
2.2.- Alcance caso fortuito en las contrataciones en Pandemia.	16
2.3.- Aplicación de facultades y caso fortuito por parte de Municipalidades.	17
3.- Desafíos y oportunidades.	22
Conclusiones.	23
Bibliografía	24

Resumen

El presente artículo revisa los efectos de la pandemia causada por el Covid-19 en las contrataciones administrativas reguladas bajo la ley N°19.886. También los alcances del Dictamen N°3.610 de 2020 de la Contraloría General de la República (CGR). Se abordan en especial los principios de legalidad, transparencia y equidad, así como también las contrataciones públicas de carácter municipal, poniendo especial atención a la aplicación del caso fortuito y las facultades municipales extraordinarias de gestión interna. Finalmente se identifican desafíos de carácter legal, ético y práctico, los cuales pueden afectar la integridad y confianza en los procesos de compras públicas.

Palabras claves: Dictamen 3.610, Ley 19.886, contrataciones administrativas, municipalidades, Covid-19.

Abstract

This article reviews the effects of the pandemic caused by Covid-19 on administrative contracts regulated under Law No. 19,886. Also the scope of Opinion No. 3,610 of 2020 of the Comptroller General of the Republic (CGR). The principles of legality, transparency and equity are addressed in particular, as well as municipal public procurement, paying special attention to the application of the fortuitous event and the inter-ordinary municipal powers of internal management. Finally, legal, ethical and practical challenges are identified, which can affect the integrity and trust in public procurement processes.

Key words: Administrative contracts, COVID-19, Act 19.886, Opinion N°3.610, Municipalities

Introducción

La irrupción de la pandemia por la enfermedad Covid-19 en el año 2020, ha generado una serie de desafíos sin precedentes en todos los aspectos de la sociedad, incluyendo la esfera de las contrataciones públicas en los municipios, planteando preguntas cruciales, como el alcance del concepto de "caso fortuito" en el contexto de las contrataciones del estado y las facultades extraordinarias que las autoridades, incluidos los alcaldes, han debido asumir, frente a la situación excepcional como lo fue la pandemia y como se ha materializado la aplicación del Dictamen N° 3.610 de 2020 de la C.G.R. en el ámbito municipal.

En efecto, la pandemia de Covid-19 vino a reconfigurar drásticamente la forma en que las sociedades funcionan y se relacionan con la administración estatal. En el ámbito de las contrataciones públicas, ha planteado ciertos efectos, sin precedentes para los organismos de la administración pública en Chile, en ese sentido, ha surgido la pregunta de si la pandemia debe considerarse un "caso fortuito" en los contratos del estado, eximiendo a las partes de ciertas obligaciones contractuales debido a circunstancias imprevisibles. Lo mismo ocurre con la ampliación de las facultades administrativas para la toma de decisiones que, en un estado de "normalidad", claramente sobrepasan a ciertos principios básicos de los actos administrativos como son la transparencia y la legalidad, entre otros.

Este artículo tiene por objeto revisar los alcances que la pandemia por Covid-19 ha tenido en las contrataciones administrativas regidas por la ley N°19.886 en ámbito municipal, desde el inicio de la emergencia sanitaria por dicha enfermedad. Para identificar los efectos que tuvo durante la vigencia del estado de emergencia sanitaria finalizado con fecha 31 de agosto de 2023, se revisarán las actuaciones municipales mediante la revisión de algunos cuerpos normativos, sentencias y contrataciones, poniendo énfasis en las situaciones extraordinarias que los municipios enfrentaron, destacando la importancia de abordar de manera estratégica y efectiva los desafíos que la pandemia de Covid-19 trajo en el ámbito de la contratación administrativa municipal.

Dado el impacto y la repercusión que ha tenido la pandemia en los órganos de la administración del Estado, se justifica generar un análisis en concreto del problema planteado. El objeto del presente estudio cobra entonces, enorme relevancia para el ámbito municipal, toda vez que el reconocimiento de la Pandemia de Covid-19 como una causal de

caso fortuito mediante el Dictamen N°3.610, de 2020 de la C.G.R. ha tenido enorme injerencia en los procesos de contratación pública regidos por la ley N°19.886, así como las facultades que el referido dictamen otorga a los alcaldes para tomar medidas extraordinarias de gestión interna, y en el desarrollo de los contratos que se han ejecutado desde el comienzo de la Pandemia. Los alcances relevantes en materia de contratación administrativa que, atendido el impacto que esta situación excepcional ha generado en este tipo de contratos, merecen un análisis con más profundidad a fin de resolver dudas que se han generado en los municipios de todo el país.

1.- Las funciones y contrataciones administrativas y públicas en las municipalidades durante la pandemia de Covid-19.

Como consideración previa, cabe recordar que conforme a lo dispuesto en el artículo 1 inciso 4 de la Constitución Política de la República “la Administración del Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común”, lo que está ratificado además en el artículo 3 de la ley orgánica constitucional de bases generales de la administración del estado (ley N°18.575), que señala: “La Administración del Estado está al servicio de la persona humana; su finalidad es promover el bien común atendiendo las necesidades públicas en forma continua y permanente y fomentando el desarrollo del país a través del ejercicio de las atribuciones que le confiere la Constitución y la ley, y de la aprobación, ejecución y control de políticas, planes, programas y acciones de alcance nacional, regional y comunal.”

En este sentido y en concomitancia al deber del “Estado de resguardar la seguridad nacional, dar protección a la población y a la familia,”¹ es que mediante el decreto supremo N° 4, de 2020, del Ministerio de Salud, se declaró alerta sanitaria para enfrentar el riesgo de pandemia que provocó la enfermedad Covid-19.

Sin perjuicio de esta situación, se entiende que la administración del Estado debe desarrollarse siempre de acuerdo a una serie de principios que es preciso atender en relación

¹ Chile. CPR. art. 2 inc 5

con las contrataciones que desarrollaron los órganos de la administración del Estado durante la vigencia de la emergencia sanitaria por Covid-19.

Es por ello, que la Contraloría General de la República, principal ente regulador y fiscalizador de las actuaciones de la administración pública, los incorpora en su misión señalando: que “es un Organismo Superior de Control de la Administración, dotado de autonomía y que, sobre la base del principio de juridicidad, está destinado a garantizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico, la protección y debido uso del patrimonio público, la preservación y fortalecimiento de la probidad administrativa, y la fidelidad y transparencia de la gestión financiera del Estado, finalidades que deben lograrse con un alto nivel de excelencia”. De esta lectura se desprenden entonces los siguientes principios:

Principio de legalidad o de juridicidad: Esto implica para la administración del Estado, la sujeción integral al derecho en todos y cada uno de los actos y procedimientos que realicen los órganos que lo conforman. Este principio está consagrado tanto en la constitución, como en la ley N° 18.575² .

Principio de probidad administrativa: descrito en el artículo 52 de la ley N°18.575³ señala “consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular” Agrega además que “su inobservancia acarreará las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución, las leyes y el párrafo 4° de este Título, en su caso.”

Resguardo del patrimonio público: Entendido como la obligatoriedad de resguardar el conjunto de bienes y recursos con los que la administración estatal en su conjunto cuenta para cumplir con los cometidos que la ley le mandata. En este sentido entonces, cada órgano del Estado y servicio público tiene responsabilidad sobre el buen uso y cuidado de los bienes y recursos públicos que tiene bajo su administración.

Principio de transparencia: amparado en la ley N°20.285 en su artículo 3 en cuanto “La función pública se ejerce con transparencia, de modo que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y decisiones que se adopten en ejercicio de

² Chile. CPR art. 6 y 7 Ley N°18.575 y art. 2, respectivamente.

³ Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

ella.”. Señalado también como uno de los principios rectores del procedimiento administrativo ⁴

Estos principios son fundamentales como marcos regulatorios en procesos de contratación que celebre todo órgano de la administración del Estado, los cuales deben desarrollarse con absoluto apego a las normas que los regulan, con la máxima probidad, transparencia y eficiencia, para el buen uso de los recursos fiscales.

1.1.- Las contrataciones públicas y administrativas.

En materia de contrataciones públicas y administrativas, éstas se encuentran normadas en la ley N°19.886, cuyo ámbito de aplicación comprende tanto a los órganos del Estado, como a aquellos servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, tal es el caso de las Municipalidades. (PÉREZ) p.485

Quizás el principio rector de la Administración y de contrataciones administrativas, es el de juridicidad, que implica ajustarse a los plazos, y procedimientos establecidos en la norma. En igual sentido la estricta sujeción a las bases implica que ellas son la fuente principal de la cual emanan derechos y obligaciones para el particular oferente y el Estado demandante; de no ajustarse a ellas, el procedimiento pierde absoluta validez. En condiciones normales, no se podría entonces admitir propuestas que no cumplan con las bases, modificar elementos de la contratación, poner término anticipado al contrato, prorrogar plazos, etc., si ello no está estipulado en las bases. BASS (2013) p.342

Los procesos de contrataciones, se realiza a través del catálogo en línea del Sistema de información que administra la Dirección de Compras y Contratación Pública, que contiene toda la información de las adquisiciones que se realizan, a través de la plataforma electrónica, usando los procedimientos de licitación pública, privada, tratos directos y convenios marco, siendo este último la modalidad preferente para el sistema Público. Tal como lo indica el art. 14 de su Reglamento “cada entidad estará obligada a consultar el Catálogo antes de proceder

⁴ Ley N°19.880 art. 4. Principios del procedimiento. El procedimiento administrativo estará sometido a los principios de escrituración, gratuidad, celeridad, conclusivo, economía procedimental, contradictoriedad, imparcialidad, abstención, no formalización, inexcusabilidad, impugnabilidad, transparencia, publicidad y aquellos relativos a los medios electrónicos.

a llamar a una licitación pública, privada o trato directo”, por tanto, el orden de prelación de la modalidad de compras seguirá ese mismo orden.

Este sitio web de datos abiertos, permite acceder a la información agregada del sistema electrónico. Sin embargo, esta plataforma no facilita el acceso en tiempo real para revisar las adquisiciones efectuadas exclusivamente para enfrentar la crisis sanitaria, como si lo hacen otros países de la región como Perú, Colombia, Ecuador o Paraguay. INOSTROZA (2020) p.21

Desde marzo del 2020 hasta abril del 2021, la Contraloría General de la Republica emitió cerca de 27 Dictámenes que se han hecho cargo de diversas inquietudes y conflictos ocasionados en la ejecución de los contratos administrativos a raíz de las medidas impuestas por la autoridad bajo el amparo del estado de excepción constitucional de catástrofe en el cual se encuentra nuestro país desde el 17 de marzo de 2020. A partir de entonces, la jurisprudencia administrativa, ha permitido distinguir una serie de criterios jurídicos que pueden extenderse a todos aquellos actos regulados por la ley N°19.886, concesiones y contratos de obras públicas, concesiones turísticas de parques nacionales, compraventas, arrendamientos y concesiones de bienes inmuebles del Fisco y de las Municipalidades. GARRIDO (2021)

1.2.- Municipios y alcaldes.

Tal como versa el artículo 1 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, “La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley, reside en una municipalidad. Las municipalidades tienen por finalidad satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas”.

Entre las funciones de este tipo de servicio público, hay algunas que son propias del alcalde, sin necesidad de consulta al concejo municipal. La autoridad municipal debe velar por la probidad administrativa dentro del municipio, administrar los recursos financieros de la municipalidad, además de los bienes municipales y nacionales de uso público de la comuna.

Entre aquellas funciones que necesitan acuerdo previo del concejo está precisamente lo relativo a la aprobación de licitaciones, adquisiciones, concesiones y permisos.

Ahora bien, existen dictámenes de la Contraloría General de la Republica que han interpretado las facultades de los alcaldes durante la crisis sanitaria producida por el Covid-19. El primero que se dictó al respecto, fue el Dictamen N° 6.785 (2020), el cual se originó por "diversas denuncias" respecto de medidas tomadas por los alcaldes, tales como el cierre de los límites comunales, declaraciones de emergencia comunal, cuarentena en los respectivos territorios, restricción del tránsito local y el cierre o fijación de horarios de funcionamiento de determinados establecimientos. ROJAS (2021)

A este respecto, el dictamen referido establece que de acuerdo al marco constitucional y legal “no corresponde a las municipalidades adoptar medidas que importen arrogarse atribuciones de las que carecen y mermar la unidad de acción necesaria para superar la crisis sanitaria y restablecer la normalidad constitucional”. De esta forma, el ente contralor concluye 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”.⁵

Sobre las facultades de los alcaldes para decretar la apertura o cierre de centros comerciales, y la autoridad encargada de fiscalizar el cumplimiento de las medidas sanitarias que se adopten en el contexto de la emergencia, la Contraloría interpretó restrictivamente las facultades de las municipalidades en el Dictamen N°8.935 (2020) al sostener que "el ordenamiento jurídico no ha dotado a las autoridades municipales de competencias que les permitan ordenar la apertura o cierre de centros comerciales".⁶

Sin embargo, en relación a las contrataciones administrativas pareciera ser que efectivamente hubo una ampliación de las facultades que asumieron tanto alcaldes como otras autoridades. Esto se puede graficar en lo relativo a la flexibilización de plazos o suspensión de servicios, como veremos en adelante.

⁵ CHILE. CGR.Dictamen N°6.785 (2020)

⁶ CHILE. CGR Dictamen N°8.935 (2020)

2.- Efecto de la pandemia en las contrataciones públicas municipales.

Las contrataciones públicas desempeñan un papel fundamental en la administración eficiente y transparente de los recursos públicos. Sin embargo, la llegada de la pandemia ha trastocado drásticamente estos procesos, exponiendo nuevas problemáticas y generando la necesidad de adaptación de los órganos del Estado, como es el caso de las Municipalidades, a fin de dar continuidad a su funcionamiento, otorgando servicios y garantizando el buen uso de los recursos para beneficio de los habitantes de la comuna.

Ahora bien, ante este nuevo escenario, varios países de América Latina han respondido a los desafíos de las contrataciones públicas en pandemia dictando medidas específicas. Las diferentes medidas adoptadas por los Estados son básicamente similares y sobre la base de una excepción constitucional.

En el caso de las contrataciones públicas, como “instrumento privilegiado de intervención estatal”, surge no sólo como un ámbito afectado por las consecuencias de la crisis sanitaria, sino que además este mismo instrumento constituye una herramienta jurídica indispensable para hacerle frente” (Ortega p.82) desde los gobiernos locales y municipios.

Algunos ejemplos de flexibilización de procedimientos de licitación y regulaciones excepcionales se han observado en distintos países de la región, Argentina, Brasil, Colombia y México. Además, de la necesidad del óptimo uso de portales electrónicos para la transparencia y el monitoreo de contrataciones, como es nuestro caso del "Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas", el cual persigue mejorar la integridad y la eficiencia de estos procesos.

En general, debemos comprender que la crisis de la pandemia ha impactado las contrataciones públicas, desde tres distintos ámbitos, que son: en la regulación de las contrataciones públicas en contexto de emergencia, en los procesos de licitación en actual desarrollo, y en los contratos públicos en ejecución. (Ortega p.83)

En Chile, a propósito de diversas dudas por parte de los órganos de la administración del Estado, incluidas las Municipalidades, respecto a sus actuaciones y funcionamientos, en este nuevo escenario, frente a las compras y contrataciones administrativas, la Contraloría General de la República, a fin de responder a esta situación, y dar cierta certeza, emitió el

Dictamen N°3.610 el día 17 de marzo de 2020, sobre medidas de gestión que pueden adoptar los órganos de la Administración del Estado a propósito del brote de Covid-19.

El dictamen señala que, ante una pandemia que afecta el territorio nacional, los órganos de la Administración del Estado deben tomar medidas especiales para proteger la continuidad de los servicios públicos y procurar los intereses comunes y el bienestar de las personas. En ese contexto y haciendo referencia a la ley N°18.575 señala que el jefe superior del respectivo servicio tiene las facultades de dirección, administración y organización, debiendo, al momento de adoptar las medidas de gestión interna para hacer frente a la situación sanitaria en referencia, considerar las particulares condiciones presentes en la actualidad. En este sentido, se entiende que se les otorga mayores facultades a las autoridades y entre ellos a los alcaldes señalando algunos ejemplos: suspender los plazos en los procedimientos administrativos o para extender su duración, sobre la base de la situación de caso fortuito que se viene produciendo. Al efecto, deberá considerarse especialmente la naturaleza de los actos terminales a que darán origen los procedimientos administrativos, pudiendo suspenderse los plazos respecto de algunos de ellos, pero siempre respetando la igualdad de trato entre los distintos interesados. Asimismo, al tenor de lo previsto en los artículos 32 y 63 de la ley N° 19.880, se podrán adoptar medidas provisionales para asegurar la protección de los intereses implicados frente a casos de urgencia, así como ordenar la tramitación del procedimiento de urgencia.

Finalmente, se reitera que la adopción de cualquiera de las decisiones antes indicadas debe ser formalizada mediante la dictación del acto administrativo pertinente, teniendo en especial consideración la necesidad de resguardar la salud de los servidores públicos y de la población, evitando la propagación de la pandemia, así como el deber de no interrumpir las funciones indispensables para el bienestar de la comunidad, que constituyen la razón de ser del servicio público.

Así las cosas, el Dictamen que nos atañe abrió la posibilidad de hacer diversas interpretaciones de la ampliación de facultades en relación con medidas sobre gestión interna de los municipios. Se convierte en un medio flexibilizador, de las normas de derecho público y administrativo, cuya particularidad exige instrumentos de control para garantizar una serie de principios que rigen el buen ejercicio de la función pública.

Si bien es cierto que “da una relativa certeza tanto a la administración pública como a los particulares con respecto a la continuidad de la acción administrativa. Es por otra parte, criticable por cuanto entrega a los jefes de servicio la determinación de suspensión o no de los plazos en los procedimientos administrativos en curso, invocando al efecto el caso fortuito, pero no el artículo 27 de la ley N°19.880, que es el que regula este tipo de situaciones.” ROJAS (2020)

Por otra parte, tal como lo refiere el Dictamen, cabe destacar que, dado que la declaratoria de aislamiento fue adoptada en razón de la emergencia sanitaria que afecta al país por la epidemia del Covid-19, se entiende que esto constituye una situación de fuerza mayor o caso fortuito irresistible, con ello se evita obstáculos al cumplimiento de las obligaciones contractuales, aspecto que, debe ser enfatizado, debe ser determinado por el contratante sobre la base de la información específica disponible para él.⁷

A fin de complementar el Dictamen N°3.610, y para resolver consultas respecto de la procedencia del pago de los contratos de aseo, guardias de seguridad y otros celebrados por los órganos públicos, aun cuando no se pudieron prestar en los términos pactados a causa de la pandemia por Covid-19. La Contraloría General de la República se pronuncia mediante Dictamen N°6.854 (2020) señalando que las normas que regulan las contrataciones administrativas en su conjunto se encuentran encaminadas a disciplinar la relación contractual entre el órgano administrativo y el proveedor en condiciones de normalidad y no ante el escenario de emergencia sanitaria que afecta al territorio nacional. A este respecto, el Dictamen N°3.610, reclama analizar las situaciones desde la excepcionalidad que configura el caso fortuito de la magnitud que se enfrenta con la llegada al país de la pandemia de Covid-19. Indica el dictamen que los jefes superiores de los órganos que integran la Administración del Estado se encuentran facultados para revisar las condiciones de prestación de servicios permanentes contratados al amparo de la ley N°19.886.

⁷ Chile. CGR D N°3.610.”En la especie, el brote del Covid-19 representa una situación de caso fortuito que, atendidas las graves consecuencias que su propagación en la población puede generar, habilita la adopción de medidas extraordinarias de gestión interna de los órganos y 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 críticos; esto es, aquellos cuyas funciones no pueden paralizarse sin grave daño a la comunidad.

El Dictamen N°3.610, se pronuncia respecto de la posibilidad de efectuar el pago a los proveedores en los casos en que los contratos no se cumplan de acuerdo a lo pactado producto del cierre total o parcial de las oficinas e instalaciones de los órganos públicos, expresando que dicho pago será procedente, en lo inmediato, siempre que los proveedores mantengan vigentes los contratos de los trabajadores adscritos al respectivo acuerdo de voluntades y acrediten el cumplimiento del pago de sus remuneraciones y de las obligaciones de seguridad social.⁸

Además, sería plausible para los servicios públicos, en caso de prolongación de la situación pandémica, modificar el contrato, por ejemplo, en el sentido de reducir del monto a pagar los insumos que no serán utilizados por el proveedor, de manera de evitar que se produzca un enriquecimiento injustificado, en favor del proveedor y en perjuicio del patrimonio público. Agrega además que es facultativo de los jefes de servicio, evaluar poner término anticipado a los contratos fundados en el interés público, en los términos previstos en la legislación, las bases o contratos respectivos, si las circunstancias de hecho lo hacen necesario.

Sin duda uno de los impactos más inmediatos y notorios de la pandemia por Covid-19 en las contrataciones administrativas fue la interrupción de cadenas de suministro y la escasez de recursos, lo que llevó a retrasos en la ejecución de proyectos y adquisiciones de los gobiernos locales y municipalidades. La necesidad de suministros, equipamientos, y servicios relacionados llevó a una competencia intensa y, en ocasiones, a la sobreexplotación de los recursos disponibles.

Las restricciones de movimiento y las interrupciones logísticas tuvieron un impacto significativo en la eficiencia de las contrataciones públicas. Ejemplos de ello fueron demoras en la adquisición y entrega de insumos médicos y equipos de protección personal. En algunos casos, la demanda abrumadora se expresó en sobreprecios y adquisiciones apresuradas, situaciones que comprometen tanto la calidad como la eficacia de los productos y servicios adquiridos.

⁸ Señala el dictamen que “la obligación del proveedor de acreditar que mantiene vigentes los contratos de trabajo del personal adscrito al contrato administrativo, así como de encontrarse dando cumplimiento a las obligaciones laborales y previsionales, busca evitar que aquel pueda poner término a la relación laboral con sus trabajadores, no obstante continuar recibiendo el pago por los servicios por parte de la Administración del Estado, lo que provocaría una situación de enriquecimiento sin causa no tolerada por el ordenamiento jurídico.

Lo mismo ocurre con la contratación de obras y/o servicios en los municipios, el incremento en los costos, modificación de plazos, aceleramiento de pagos o suspensión de servicios, que pudieran ser consecuencia de la paralización de los trabajos derivados del estado de excepción, pareciera estar amparado por la normativa correspondiente a las anteriores indemnizaciones y fuerza mayor, según lo establecido en los Dictámenes ⁹, a propósito de la pandemia y el contrato aplicable según la situación de que se trate.

Ahora bien, en cuanto a las consecuencias en la Transparencia, la urgencia de abordar las necesidades relacionadas con la pandemia dio lugar a procesos de contratación acelerados y excepciones. Esto, a su vez, ha planteado preocupaciones sobre la transparencia y la integridad en los procesos de selección de proveedores. La falta de escrutinio público genera un riesgo en el aumento de actos de corrupción y por consecuencia, una disminución de la confianza en las actuaciones y contrataciones que han desarrollado los organismos públicos y en especial las municipalidades. La simplificación de procesos de adquisición y la flexibilización de normativas, en conjunto con una falta de competencia en licitaciones y la asignación directa de contratos vía trato directo, incrementan la preocupación sobre la posibilidad de corrupción y el mal uso de los recursos públicos.

2.1.- Facultades extraordinarias de los alcaldes durante la Pandemia.

Frente a los impactos antes mencionados, las autoridades alcaldías y los municipios han adoptado diversas medidas, haciendo uso de la potestad que la ley les ha otorgado y en particular de las que han interpretado según el dictamen N°3.610 de la C.G.R. Ello sin perjuicio de los límites que el Dictamen N°6.785 y N°8.935 establecieron sobre otras medidas no vinculadas con contrataciones.

Sin perjuicio de lo ya señalado, es preciso remitirse a la resolución exenta N°237 B del 13 de abril del 2020¹⁰, de la Dirección de Compras y Contratación Pública. Esta resolución aprueba una directiva que expresa recomendaciones sobre contrataciones durante la pandemia de Covid-19 y recomienda para la etapa de licitación, incluir plazos más amplios en cada una

⁹ En estricto rigor, los dictámenes tienen fuerza en cuanto son informes jurídicos emitidos por la CGR de carácter obligatorio para los servicios sometidos a su fiscalización.

¹⁰ Aprueba la directiva de contratación pública N°34 recomendaciones sobre contratación pública para órganos compradores, con motivo de la pandemia del virus Covid-19.

de las etapas, haciendo expresa referencia al Dictamen N°3.610 de la C.G.R. en lo que señala “los jefes superiores de los servicios se encuentran, facultados para suspender los plazos en los procedimientos administrativos o para extender su duración, sobre la base de la situación de caso fortuito que se viene produciendo”.

En relación a medidas de apoyo al proveedor, recomienda exigir garantías sólo cuando fuera estrictamente necesario, siempre ponderando el riesgo que ello implica, proponiendo rangos determinados en algunos casos. En la misma línea, recomienda, además, agilizar los procesos de pago, incluso a plazos inferiores a lo exigido legalmente.

En relación a contratos en ejecución, se recomienda modificar los contratos en cuanto a los plazos y/o montos, a fin de anticiparse a eventuales incumplimientos. En caso de incumplimiento de proveedores, se podrá mediante procedimiento y argumentos fundados, atender el caso fortuito o fuerza mayor (dando como ejemplo interrupción de la cadena de abastecimiento retraso en las entregas o prestaciones por falta de personal), a fin de aplicar atenuantes o eximente de responsabilidad al proveedor que en dicha situación ha incumplido.

Ahora bien, el Dictamen N°E113751 (2021)¹¹ a propósito del cambio de autoridades municipales, recuerda algunos aspectos relevantes a considerar, tanto de la normativa como de la jurisprudencia administrativa, para el debido cumplimiento de la función pública en el ámbito comunal. Adicionalmente en el punto XI, a fin de colaborar en el fortalecimiento de la función pública, invitó a todas las municipalidades interesadas a suscribir convenios de colaboración con las respectivas Contralorías Regionales, con el objeto de que estas efectúen la revisión previa de juridicidad de determinados procesos de contratación de especial significación para la gestión municipal.

Todo lo anterior persigue que las entidades edilicias cuenten con un mecanismo idóneo para reforzar el debido cumplimiento de los principios de probidad, transparencia, eficiencia y eficacia en la gestión comunal.

Más allá de las facultades que, en general han debido asumir las autoridades, entre ellos los alcaldes, es plausible que, según lo advierten algunos autores, los poderes excepcionales y las compras directas realizadas durante la pandemia magnifican el riesgo de que se aproveche

¹¹ Chile. CGR. Dictamen N° E113751(2021)

la coyuntura para realizar contratos a mayor precio, “algo que con frecuencia esconde un elemento de corrupción”. DE LA TORRE (2020).

2.2.- Alcance caso fortuito en las contrataciones en Pandemia.

Quizás el argumento más esgrimido dentro de las contrataciones administrativas durante la pandemia de Covid-19 ha sido “el caso fortuito o fuerza mayor”. Nuestro Código Civil en su artículo 45 señala: Se llama fuerza mayor o caso fortuito el imprevisto al que no es posible resistir, como un naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los actos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.

Así entonces, el caso fortuito es un concepto legal que se refiere a eventos que están fuera del control de las partes involucradas en un contrato.

Los requisitos que debe cumplir un suceso, para que sea considerado una hipótesis de caso fortuito, es que debe ser imprevisible, irresistible y externo, para una persona normal y que honra sus compromisos en condiciones de normalidad y habitualidad.

Así las cosas, el Covid-19 es en sí mismo imprevisible. Las pandemias mundiales son de muy rara ocurrencia y absolutamente imprevisibles. También sería irresistible, porque fue imposible impedir su propagación, sigue por lo demás sin tener cura. Finalmente es externo, puesto que claramente es un hecho exterior, que en general es ajeno a la voluntad de las partes. (TAPIA, 2020).

En el ámbito privado, para determinar qué pasa con los efectos de los contratos a raíz del Covid-19 (considerado como caso fortuito), habrá que distinguir, si el impedimento es total y absoluto (o que no requiera esfuerzos económicos irracionales para su cumplimiento), o si por el contrario, es temporal, siempre teniendo en consideración que existen matices, tales como: la diligencia debida; la buena fe en la ejecución de los contratos; el tipo de contrato; sus plazos de vigencia; etc. Todos estos matices –además del análisis de los requisitos de procedencia– serán fundamentales para determinar si estamos en presencia de un caso fortuito y cuáles serán sus efectos en el caso concreto y el contrato específico que se esté analizando. PRIETO (2020)

Ahora bien, a partir de lo expuesto, en el contexto de las contrataciones públicas, la pandemia es perfectamente interpretada como un caso fortuito, justificando la modificación o la terminación de contratos debido a la interrupción de cadenas de suministro, restricciones de movimiento y otras circunstancias imprevistas.

Algunos gobiernos han optado por abordar la cuestión del caso fortuito en sus contratos públicos durante la pandemia de manera proactiva. Ejemplos de renegociación de contratos para adaptar plazos de entrega y condiciones de pago han surgido en diversos países. Además, ejemplos de cláusulas contractuales que abordan explícitamente situaciones de emergencia, como epidemias, han sido adoptados para brindar mayor claridad y previsibilidad, al momento de suscribir contrataciones con Estado.

Ahora bien, en materia de contrataciones administrativas, esto es, en el marco de la ley N°19.886, no aparece mencionado esta causal en forma expresa como caso excepcional de contratación. No obstante, no hay impedimento para que el caso fortuito o fuerza mayor sea aplicable a la ejecución de contratos administrativos. En este sentido, el artículo 1 de la ley en comento, señala que, para este tipo de actuaciones, supletoriamente, se les aplicarán las normas de Derecho Público y, en defecto de aquéllas, las normas del Derecho Privado, tal es el caso del art. 45 del Código Civil ya referido.

Con todo, la eximente de responsabilidad del caso fortuito o fuerza mayor a la contratación administrativa tiene una sólida base histórica y normativa, puesto que ya desde 1961 al 2021, se han emitido alrededor de 777 Dictámenes sobre dichas materias, de los cuales 370 dicen relación con el ámbito contractual y, en específico, 32 de ellos se asocian al brote del virus Covid-19, los cuales han nacido a la vida administrativa luego del Dictamen N° 3.610, de la CGR. GARRIDO (2021).

2.3.- Aplicación de facultades y caso fortuito por parte de las Municipalidades.

Son muchas las situaciones que a lo largo del país han llevado a las Municipalidades a tomar decisiones, tomando como base, decretos, resoluciones, pronunciamientos jurídicos, directivas de contratación pública y otros documentos con instrucciones que dan cuenta de medidas de gestión interna en relación a pagos de servicios, modificación, suspensión o

cancelación de contratos de servicios u obras, tomadas por dichos órganos, lo anterior en virtud de la aplicación de los Dictámenes de la CGR, en particular amparados en el Dictamen N°3.610, otros y resoluciones de la Dirección de Compras y Contratación Pública.

El oficio Ordinario N°511/2022, de la Dirección de Asesoría Jurídica de la Municipalidad de Huechuraba, contiene un pronunciamiento jurídico en cuanto a medidas de gestión interna y pago de servicios, el cual informa que en virtud que “la empresa Dimensión S.A. no realizó íntegramente la prestación de Servicios de Barrido de Calles y Servicio de Aseo de Ferias Libres de la comuna”, y aplicando los Dictámenes N°3.610 y 6.854, es posible aplicar extraordinariamente en el marco de la pandemia de Covid-19 medidas excepcionales respecto del pago de servicios, flexibilizando también la aplicación de las bases de la licitación correspondiente, en lo particular, cumpliéndose copulativamente con lo siguiente:

- a) Que el incumplimiento sea producto del cierre total o parcial de las oficinas e instalaciones de los órganos públicos,
- b) Que los proveedores mantengan vigentes los contratos con los trabajadores adscritos al respectivo acuerdo de voluntades con la Administración y acrediten el cumplimiento del pago de las remuneraciones y obligaciones de seguridad social.

La Dirección de Medio Ambiente Aseo y Ornato deberá proceder a cursar el pago íntegro de la factura correspondiente a los Servicios de Barrido de Calles y Servicio de Aseo de Ferias Libres de la comuna de Huechuraba prestados por la empresa el mes de mayo del año 2020. Siempre que la empresa haya acreditado el requisito estipulado en el numeral 4 letra b) del pronunciamiento jurídico¹²

Con ello queda de manifiesto el uso de la ampliación de facultades para la gestión interna, que otorga por una parte el Dictamen N°3.610, además de la posibilidad de dar cumplimiento al pago de servicios no prestados por motivo de causa fortuita o fuerza mayor, en los términos que establece el Dictamen N°6.854, facultad que puede ejercerse siempre que se cumplan los requisitos exigibles al prestador.

En cuanto a la flexibilización de plazos, la misma Municipalidad, ante la imposibilidad de que cuatro oferentes de la licitación pública denominada “Contratación del Servicio de

¹² Municipalidad de Huechuraba. Of Ord. N° 511 de 10 de julio 2020

Arriendo de Móviles para la Municipalidad de Huechuraba” ID 2793-121-LR21, para dar inicio al servicio debido a la situación de quiebre de stock de vehículos nuevos, producto de la pandemia por Covid-19 a nivel global y atraso en las entregas de dichos vehículos, por lo que no contarían con dichos móviles ofertados a la fecha de dar inicio al servicio estipulado en el contrato. Haciendo aplicación a lo establecido en el Dictamen N°3.610, tratándose esto de una situación de caso fortuito o fuerza mayor, autorizó mediante decreto alcaldicio¹³ medidas extraordinarias que modifican el plazo de inicio del servicio de arriendo de móviles. Bajo los mismos argumentos se decretó la autorización para dar inicio diferido del contrato denominado “Prestación de Servicio de Transporte de la Municipalidad de Huechuraba” con la empresa Tous Service Ltda. ¹⁴

De la misma forma y en razón de los mismos Dictámenes, la Municipalidad de Los Ángeles, mediante decreto alcaldicio N°1098/2020, autoriza aumento de plazo de 120 días, a petición del prestador para inicio de obra “Construcción Centro Municipal de Mantenimiento Temporal de Mascotas y/o Animales de Compañía”, ello con el fin del mejor desarrollo de la obra y el resguardar la salud tanto de trabajadores como inspectores hasta nueva disposición con condiciones de término o prórroga según las condiciones sanitarias lo permitan, dado que se esgrime caso fortuito o fuerza mayor en el marco de la pandemia de Covid-19.¹⁵

Igualmente ha operado la Municipalidad de San Miguel, en el caso de la contratación con la empresa Inversiones Prise SPA para “Mejoramiento Zona Central Plaza Recreo de la comuna”. ha decretó un aumento en el plazo para la ejecución de las obras, dado los retrasos y falta de stock de los materiales, dando como fundamento nuevamente los Dictámenes N°3.610 y 6.854 del CGR.¹⁶

En relación a disminución de contrato, por ejemplo, la Municipalidad de Lo Barnechea, habiendo adjudicado mediante licitación pública el contrato denominado “Habilitación e Implementación de Lugares de Atención de Público para Pago de Permisos de Circulación”. mediante decreto alcaldicio N°0413/2021, autoriza la disminución del contrato, en particular el brandeo de vehículo municipal contemplado en las bases, en atención a que el servicio no

¹³ Municipalidad de Huechuraba. Decreto Alcaldicio N° 01/2557 del 30 de septiembre del 2021

¹⁴ Municipalidad de Huechuraba. Decreto Alcaldicio N° 01/7461 de marzo de 2022

¹⁵ Municipalidad de Los Ángeles. Decreto Alcaldicio N° 1098 del 15 de abril de 2020

¹⁶ Municipalidad de San Miguel. Decreto Alcaldicio. N° 518 del 18 de marzo 2021

fue realizado dado que se debió utilizar el vehículo en servicios de vacunación por Covid-19, lo que equivalía a un 1,2% del total del contrato¹⁷. En igual sentido y bajo los mismos fundamentos, esto es el Dictamen N°3.610, autorizó la disminución del contrato denominado “Mejoramiento y Reparación de Refugios Peatonales de la comuna”.¹⁸

Por su parte, la Municipalidad de Puente Alto, mediante Decreto Alcaldicio N°758 (2020), suspende temporalmente licitación denominada “Arriendo de Maquinaria”, motivando dicho acto administrativo en la situación de caso fortuito, prorrogando así un contrato de suministro, haciendo mención nuevamente a las facultades que otorgó el Dictamen N°3.610 y 12.642 de la CGR.¹⁹

En cuanto a la suspensión temporal de servicios, la Municipalidad de Huechuraba mediante decreto alcaldicio N°2203/2021, en su considerando tercero fundamenta la decisión de suspender transitoriamente la ejecución del contrato de “Concesión de Parte de Espacios Públicos para Explotación de Estacionamientos”²⁰ decisión también fundada en base al Dictamen N°3.610 ya referido, en cuanto a medidas que las autoridades pueden adoptar frente a la situación de excepción producida por la pandemia de Covid-19, en lo particular, la de revisar las condiciones de prestación del servicio, entre los que contempla: modalidad en que se prestan los servicios, modificaciones de horarios en que se ejecutan y suspensión o reducción de los mismos.

También se ha debido tomar decisiones respecto a modificaciones de contratos, en cuanto a las especificaciones técnicas de las bases, en virtud de la falta de stock a causa de la pandemia, como caso fortuito, tal como lo establece el pronunciamiento jurídico contenido en el Oficio Ordinario N°196/2022 de la Municipalidad de Huechuraba. En esa ocasión se trata de un reemplazo de una máquina (chipeadora de madera) que la empresa había ofertado en el marco del servicio de mantenimiento de áreas verdes y provisión de macetas ornamentales de la referida comuna.²¹

¹⁷ Municipalidad de Lo Barnechea. Decreto Alcaldicio N°0413 dl 15 de abril del 20201

¹⁸ Municipalidad de lo Barnechea. Decreto Alcaldicio N°0297 del 19 de marzo del 2021.

¹⁹ Municipalidad de Puente Alto. Decreto Alcaldicio N°758 del 30 de junio de 2020.

²⁰ Municipalidad de Huechuraba. Decreto Alcaldicio N°2203 del 19 de agosto de 2021

²¹ Municipalidad de Huechuraba. Oficio Ordinario N°196 del 21 de marzo de 2022

Ahora bien, ante la reclamación a la Contraloría General de la República, en contra de la Municipalidad de Los Sauces, por la suspensión por parte del municipio de la ejecución del contrato de transporte escolar celebrado con la empresa Transportes Esperanza con dicha entidad a consecuencia de la contingencia nacional producto del Covid-19, situación que el reclamante considera improcedente, ya que se trata a su juicio, de una circunstancia no contemplada en las bases administrativas. Al respecto, la Contraloría General de la República resolvió que ante la situación de emergencia que afecta al país, no se advierte impedimento en que la Municipalidad de los Sauces pueda adoptar las medidas extraordinarias de gestión relacionadas con el cumplimiento del contrato de servicios de transporte de escolares, sin perjuicio de otras medidas señaladas. El oficio del ente contralor se fundamenta señalando que si bien es cierto la ley N°19.886 y su reglamento son claros en establecer que los contratos, sea que deriven de una licitación pública, una privada o de una contratación directa, deben cumplirse, tanto por la Administración como por el proveedor, en los términos pactados, pudiendo la primera en caso de incumplimientos del segundo, adoptar las medidas que contempla al respecto el ordenamiento jurídico, esta regulación persigue disciplinar la relación contractual entre el órgano administrativo y el proveedor en condiciones de normalidad, cuestión que no es el caso en la situación de pandemia por Covid-19 que afecta al país.²²

Tal como lo señala el Dictamen N°3.610, “reclama analizar las situaciones que se vienen presentando desde la excepcionalidad que configura el caso fortuito de la magnitud que se enfrenta”. Así entonces órganos como las municipalidades se encuentran facultados para revisar las condiciones de prestación de servicios permanentes contratados al amparo de la ley N°19.886.

La principal relevancia de esta medida es que al aplicar el Dictamen N°3.610, de forma extraordinaria se flexibiliza, el principio rector en materia de contratación pública llamado "estricta sujeción a las bases de la licitación", principio en materia de derecho administrativo que está consagrado en la ley N°19.886 ley de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios y su reglamento.

²² CHILE. CGR. Auditoría interna. Oficio N°3.423 .11 Junio 2020,

3.- Desafíos y oportunidades.

Como en todo orden de cosas, al vernos enfrentados a una situación, como lo fue la pandemia por Covid-19, más allá de la situación excepcional, el riesgo a la salud y los problemas a nivel mundial, sin duda que para cada gobierno, para cada órgano de la administración y servicio público, significa también una serie de desafíos que superar y oportunidades que recoger, a fin de garantizar el buen funcionamiento de las administraciones nacionales, regionales y locales y las relaciones jurídicas que éstos deben estar obligados a sostener atendiendo a la probidad, la transparencia, y en especial a la legalidad de los actos y contratos que a diario deben realizar.

La pandemia también ha impulsado la innovación en las contrataciones públicas. La adopción y mejoramiento de plataformas digitales y sistemas de adquisición electrónica ha agilizado los procesos y ha permitido una mayor visibilidad de las operaciones. Además, la colaboración entre el sector público y el privado en la búsqueda de soluciones ha dado lugar a asociaciones innovadoras y enfoques creativos para abordar los desafíos emergentes.

La pandemia de Covid-19 ha catalizado la innovación en las contrataciones públicas. La adopción acelerada de plataformas electrónicas y sistemas de adquisición en línea han permitido la continuidad de los procesos en un entorno de trabajo remoto.

La aplicación del caso fortuito en las contrataciones públicas durante la pandemia presenta desafíos legales y éticos. Si bien, hasta el momento, no ha sido sujeto de litigios y demandas, los conflictos judiciales podrían surgir en torno a la interpretación de los contratos y la determinación de si la pandemia constituye un caso fortuito legítimo, al menos discutiendo, hasta cuándo se pueden extender las facultades que el Dictamen N°3610 otorga a las autoridades.

Además, la percepción de que eventos extraordinarios como el Covid-19, pueden ser utilizados para evadir obligaciones contractuales podría socavar la confianza en los procesos de adquisición de los municipios. En efecto a partir del Covid-19, se han realizado diversos estudios que dan cuenta de los riesgos de ciertas actuaciones en materia de contratos del Estado en pandemia, de los cuales no podemos desviar la vista, MOLINA (2021), VANCE CENTER (2020) TRANSPARENCY INTERNATIONAL (2022)

Conclusiones.

La pandemia ha alterado significativamente el panorama de las contrataciones públicas y particularmente en las municipalidades. Frente a esto, surgen a modo de respuestas normativas e instrumentos para afrontar situaciones excepcionales como lo es el Dictamen N°3.610, que otorgó las primeras y cruciales directrices y facilidades en época de pandemia, planteando a la vez una serie de interrogantes sobre cómo abordar el concepto de caso fortuito en el contexto de las contrataciones públicas, a la vez que otorgó mayores facultades a las autoridades, para hacer plausible una continuidad eficiente de la gestión interna, lo que da cuenta de una mayor flexibilidad en los contratos, necesaria en situaciones excepcionales como la pandemia, planteando así a la administración municipal una serie de desafíos y oportunidades al interpretar y aplicar dicho dictamen del ente contralor.

Si bien la aplicación del caso fortuito puede brindar flexibilidad en situaciones excepcionales, también puede tener consecuencias a largo plazo. La percepción de que los órganos de la administración del estado están buscando excusas para evadir obligaciones, podría erosionar la confianza en los procesos de contratación y la integridad de los contratos públicos en general, esto podría dificultar la colaboración entre el sector público y el privado en el futuro.

Para mitigar los efectos negativos y aprovechar al máximo las ventajas, es esencial priorizar la transparencia, la equidad y la eficiencia en los procesos de contratación. La colaboración entre los diferentes actores involucrados y la pronta adopción de tecnologías innovadoras se convierten en instrumentos fundamentales, que servirán de base para superar los desafíos que implica la sujeción a la norma en la materia, y garantizar que los recursos públicos se utilicen de manera efectiva en la lucha contra la pandemia, la continuidad de los servicios y la construcción de un futuro más resiliente.

Se hace evidente la necesidad de encontrar un justo equilibrio entre la urgencia de abordar la crisis y la preservación de la integridad en los procesos de contratación administrativa. En última instancia, esta pandemia proporciona lecciones valiosas para el futuro de las contrataciones públicas, instando a una mayor preparación y adaptación en un mundo en constante cambio.

La forma en que los gobiernos y las partes involucradas en los contratos respondan a esta cuestión influirá en la percepción de la eficiencia y la equidad en los procesos de adquisición municipal, así como en la confianza futura en la colaboración público-privada.

Sin duda hoy, ya superada la emergencia sanitaria, provocada por el covid-19, es necesario proponer algunas modificaciones a cuerpos legislativos, como la propia Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, la ley N°19.886 y su reglamento por ejemplo en materia de caso fortuito y fuerza mayor. Los órganos de la administración del estado deben incorporar en su ordenamiento jurídico diversos elementos neurálgicos e implementar políticas públicas adecuadas a fin de enfrentar esta clase de situaciones extraordinarias con un grado mayor de certeza y coordinación. No podemos olvidar lo que nos ha enseñado esta crisis sanitaria a nivel global en materia del desarrollo de la función pública para que, en un futuro, esperamos no inmediato, estemos mejor preparados ante la llegada de una situación de emergencia similar o incluso de mayor riesgo.

Bibliografía

1. BASS, Constanza (2013). “Contrataciones bajo la ley N°19.886. Análisis jurisprudencial de estipulaciones, prácticas, irregularidades, y su relación con los principios de la contratación pública. En: BOCKSANG, Gabriel y LARA, José Luis” *Procedimiento administrativo y contratación pública: estudios a diez años de la entrada en vigencia de las leyes No 19.880 y No 19.886*, LegalPublishing Chile, Thomson Reuters, 2013, pp. 333-373.
2. DE LA TORRE, Ana K. (2020) “La contratación pública en estado de emergencia.” *LexLatin*, 4 June 2020, <https://lexlatin.com/reportajes/la-contratacion-publica-en-estado-de-emergencia>. Accessed 18 August 2023.
3. GARRIDO, Roberto. (2021) “Aplicación del caso fortuito o fuerza mayor en los contratos administrativos en tiempos de Covid-19 según la Contraloría General de la República. Por Roberto Garrido.” *EnEstrado.com*, 28 May 2021, <https://enestrado.com/aplicacion-del-caso-fortuito-o-fuerza-mayor-en-los-contratos-administrativos-en-tiempos-de-covid-19-segun-la-contraloria-general-de-la-republica-por-roberto-garrido/>. Accessed 18 August 2023.

4. INOSTROZA, María. (2020) “Desafíos de los sistemas de compras públicas en tiempos de COVID-19.” *Revista Chilena de la Administración del Estado*, no. 3, 2020, pp. 9-34, <https://www.contraloria.cl/documents/451102/2651194/Revista+CEA+3a/ffd7eafa-8ee4-f1ef-547c-bfa5223323d1>.
5. ORTEGA, Jorge. (2021) “El impacto de la crisis sanitaria por COVID-19 en la contratación pública. Perspectiva comparada en el derecho español y chileno.” *Revista de contratación administrativa*, no. 1, 2021, pp. 81-112.
6. PÉREZ, Dórothy. (2013) “Extensión del ámbito de aplicación de la ley de compras públicas, un desafío pendiente. En:BOCKSANG, Gabriel y LARA, José Luis ” *Procedimiento administrativo y contratación pública: estudios a diez años de la entrada en vigencia de las leyes No 19.880 y No 19.886*, LegalPublishing Chile, Thomson Reuters, 2013, pp. 481-510.
7. PRIETO, Florencia. (2020) “Alerta Legal Covid-19 – Prieto.” *Prieto – Abogados*, 30 March 2020, <https://www.prieto.cl/alerta-legal-covid-19-27-marzo/>. Accessed 18 August 2023.
8. ROJAS, Christian. (2020)“Coronavirus, plazos y procedimientos administrativos.” *Noticias UAI*, 21 April 2020, <https://noticias.uai.cl/columna/coronavirus-plazos-y-procedimientos-administrativos/>. Accessed 18 August 2023.
9. ROJAS, Christian, et al., editores. (2021) *Derecho público y emergencia: respuestas ante el Covid-19*. Legal Publishing Chile, 2021.
10. TAPIA, Mauricio. (2020) ¿El COVID-19 es un caso fortuito? - Mauricio Tapia.” *Facultad de Derecho - Universidad de Chile*, 20 April 2020, <https://derecho.uchile.cl/comunicaciones/columnas-de-opinion/el-covid-19-es-un-caso-fortuito---mauricio-tapia>. Accessed 18 August 2023.
11. TRANSPARENCY INTERNATIONAL. (2022) “.Contrataciones públicas en estados de emergencia (COVID-19).” 2 October 2022, http://www.transparency.org/files/application/flash/COVID_19_Public_procurement_Latin_America_ES_PT.pdf?fbclid=IwAR0MOzfnUKapsMMAyVNgSPuvaC_XtkikoQtkW0I0wOvE9IJ88yvgQdXy_Iw. Accessed 18 August 2023.
12. VANCE CENTER FOR INTERNATIONAL JUSTICE.(2020) “Corrupción en tiempos de covid-19: una perspectiva regional sobre contrataciones públicas.” *Vance Center*, 19 May

2020, <https://www.vancecenter.org/wp-content/uploads/2020/05/Corrupcion-en-Tiempos-de-COVID-19-Una-Perspectiva-Regional-sobre-la-Contratacion-Publica.-Lawyers-Council.pdf>. Accessed 22 August 2023.

Cuerpos Normativos

1. CHILE. Contraloría General de la República. “Dictamen 3.610. Sobre medidas de gestión que pueden adoptar los órganos de la Administración del Estado a propósito del brote de COVID-19.” *Contraloría*, 17 3 2020, <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/003610N20/html>. Accessed 21 August 2023.
2. CHILE. Contraloría General de la República. “Dictamen N° 6.854. Corresponde pago de servicios permanentes que no han podido prestarse producto del cierre de oficinas públicas ante la situación sanitaria producida por el COVID -19.” *Contraloría*, 25 3 2020, <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/006854N20/html>. Accessed 21 August 2023.
3. CHILE. Contraloría General de la República. “Dictamen N° 6.875. COVID-19, Estado de catástrofe, competencias Presidente de la República, afectación derechos fundamentales, facultades alcaldes, colaboración, coordinación, principio de unidad de acción, participación en medios de comunicación.” *Contraloría*, 24 Marzo 2020, <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/006785N20/pdf>. Accessed 25 August 2023.
4. CHILE. Contraloría General de la República. “Dictamen N° 8.935. COVID-19, estado de catástrofe, facultades seremis de salud, apertura y cierre centros comerciales, MUN.” *Contraloría*, 11 Diciembre 2020, <https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E58949N20/html>. Accessed 25 August 2023.
5. CHILE. Contraloría General de la República. “Dictamen N° E20117. COVID-19, contratos de obra pública, suspensión contratos, mantención pago servicios permanentes, requisitos, crisis sanitaria.” *Contraloría*, 20 Septiembre 2020,

<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E20117N20/html>. Accessed 29 August 2023.

6. CHILE. Contraloría General de la República. “Dictamen N° E113751. Facultades CGR, instrucciones cambio autoridades municipales 2021, alcaldes y concejales, gestión municipal.” Contraloría, 11 Agosto 2021, <https://www.contraloria.cl/web/cgr/>. Accessed 29 August 2023.
7. CHILE. Dirección de compras y contratación pública. “Aprueba directiva de contratación pública N°34 recomendaciones sobre contratación pública para órganos compradores, con motivo de la pandemia del virus COVID-19.” *ChileCompra*, 13 April 2020, <https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2020/04/DirectivadeContratacionPublica34.pdf>. Accessed 18 August 2023.
8. CHILE. Dirección de compras y contratación pública. “Modifica directiva de contratación pública N°36 recomendaciones para las entidades compradoras sobre la utilización del trato directo en casos de emergencia, con motivo de la pandemia del COVID-19.” *ChileCompra*, 19 June 2020, <https://www.chilecompra.cl/wp-content/uploads/2020/06/386-B-Res.Modifica-Directiva-de-Contratacion-Publica-N36.pdf>. Accessed 18 August 2023.

Documentos Administrativos

1. CHILE. Contraloría General de la República. Auditoría interna. Oficio N°3.423 . Suspensión por servicio de transporte. Covid-19. Municipalidad de los Sauces, 11 Junio 2020, https://www.cgrauditoriainterna.cl/portalweb/documents/451102/3600743/FIRMADO_W11112+de+2020+suspension+servicios+de+transporte+COVID+%28P4%29-editado.pdf/10f8430b-f4c8-e9aa-196a-28b4564742b8. Accessed 29 August 2023.
2. CHILE. Municipalidad de Huechuraba. Decreto Alcaldicio 2203 del 19 de agosto de 2021
3. CHILE. Municipalidad de Huechuraba. Decreto Alcaldicio N° 2557 del 30 de septiembre del 2021
4. CHILE. Municipalidad de Huechuraba. Decreto Alcaldicio N° 01/746 17 de marzo de 2022
5. CHILE. Municipalidad de Huechuraba. Of . Ordinario N° 511 del 10 de julio 2020

6. CHILE. Municipalidad de Huechuraba. Of. Ordinario N° 196 del 21 de marzo de 2022
7. CHILE. Municipalidad de Lo Barnechea. Decreto Alcaldicio N° 0413 dl 15 de abril del 2021
8. CHILE. Municipalidad de Lo Barnechea. Decreto Alcaldicio N° 0297 del 19 de marzo del 2021.
9. CHILE. Municipalidad de Lo Barnechea. Decreto Alcaldicio. N° 0464 del 07 de mayo de 2020. Dispone suspensión del plazo de entrega en la contratación por la adquisición de material de educación medioambiental
10. CHILE. Municipalidad de Lo Barnechea. Decreto. Alcaldicio. N° 0194.23 de febrero 2021, Autoriza ampliación de plazo, trato directo para la adquisición e instalación de separadores para recintos municipales.”
11. CHILE. Municipalidad de Los Ángeles. Decreto Alcaldicio N° 1098 del 15 de abril de 2020
12. CHILE. Municipalidad de Puente Alto. Decreto Alcaldicio N°758 del 30 de junio de 2020.
13. CHILE. Municipalidad de San Miguel. Decreto Alcaldicio. N° 518 del 15 de marzo 2021. Aprueba aumento de plazo de ejecución de contrato.”