



UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO

DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO

CADUCIDAD DEL REPARO DE CUENTAS EN EL JUICIO DE CUENTAS

Memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales

Autor:

Tomás Venegas Aspée

Profesor Guía:

Julio Pallavicini Magnére

Santiago, Chile

2020

Resumen

El presente trabajo busca resolver la problemática envuelta en la naturaleza jurídica del plazo involucrado en el reparo de cuentas, en el marco del denominado juicio de cuentas, procedimiento que es llevado a cabo por la Contraloría General de la República, entregando para ello un análisis general y particular de la institución en estudio, junto con diversos argumentos que permitan comprender de mejor manera la caducidad presente en la situación indicada, teniendo siempre en consideración que el reparo de cuentas es un acto complejo por su naturaleza y en donde la perspectiva administrativa no puede ser dejada de lado.

Agradecimientos

Quiero agradecer a mi familia: Florinda, José Luis y Vicente, con quienes pude contar durante todo el tiempo que conllevó hacer este trabajo, que no fue poco.

También agradecer a Tamara, por la paciencia y el apoyo incondicional, y a Ignacio, por la infinita disposición.

Y en general gracias a quienes estuvieron y apoyaron este proceso.

Índice

I. Introducción.....	5
II. Capítulo 1: Juicio de cuentas	8
a. Introducción	8
b. Procedimiento	10
i. Etapa administrativa.....	10
ii. Etapa Jurisdiccional.	18
III. Capítulo 2: Reparación del examen de cuentas	27
a. Concepto de reparación del examen de cuentas.....	27
b. Características de la reparación del examen de cuentas.....	27
IV. Capítulo 3: Caducidad de la reparación del examen de cuentas	41
a. Análisis del Art. 96 de la LOCGR en particular.....	41
b. Características del plazo contenido en el Art. 96 de la LOCGR	41
c. Naturaleza jurídica del plazo del Art. 96	43
d. Caducidad como institución dentro del ordenamiento jurídico.....	47
e. Caducidad administrativa.....	50
f. Caducidad-perención o procesal	52
g. Aplicación de caducidad-perención en la reparación de cuentas.....	53
h. Problemas de interpretación del Juzgado de Cuentas.....	57
i. Invalidez administrativa como ejemplo comparable a la reparación de cuentas.....	57
j. Criterios presentes en la Excelentísima Corte Suprema	59
V. Conclusiones	62
VI. Bibliografía.....	64

I. Introducción

La Contraloría General de la República (CGR) es el órgano encargado de controlar a la Administración del Estado, tanto desde el punto de vista económico y contable como también jurídico, siendo su objeto primordial la fiscalización de la actuación de la Administración del Estado en sus diversos ámbitos, desde las inversiones de los fondos municipales hasta la posible responsabilidad disciplinaria que le puede corresponder a algún funcionario público en el ejercicio de sus funciones. Así mismo, y en atención a que debe llevar la contabilidad general de la Nación, puede incluso fiscalizar a particulares que hayan recibido fondos del Estado, como por ejemplo mediante subvenciones.

Cabe destacar que esta función de control no es más que el cumplimiento de lo establecido por nuestra Constitución en su Art. 98, el cual dispone que *“Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de legalidad de los actos de la Administración, fiscalizará el ingreso y la inversión de los fondos del Fisco, de las municipalidades y de los demás organismos y servicios que determinen las leyes; examinará y juzgará las cuentas de las personas que tengan a su cargo bienes de esas entidades; llevará la contabilidad general de la Nación, y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva”*. Este rango constitucional, junto con la autonomía establecida en el Art. 1 de la ley N° 10.336, Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGR), en donde se señala que la Contraloría se trata de un órgano independiente de todos los ministerios, autoridades y oficinas del Estado, son los fundamentos que configuran la autonomía necesaria para que pueda ejercer sus funciones de forma correcta y adecuada.

Para cumplir con todas las funciones que le han sido encargadas, tanto por la Constitución como por su ley orgánica, la cual corresponde a la ley N° 10.336, es que cuenta con numerosas herramientas y potestades, las cuales le dan un carácter bastante especial a esta institución. Dentro de las potestades con las que cuenta están las de índole fiscalizadoras y sancionatorias, potestades que usualmente es posible encontrar en otras instituciones del Estado que están encargadas de la supervisión o

fiscalización de algún asunto, materia o mercado, como lo son, por ejemplo, las Superintendencias.

Sin embargo, también es especial en su funcionamiento debido a que además detenta la potestad jurisdiccional, potestad que se encuentra radicada usualmente en los tribunales de justicia de la República, y la cual es ejercida por este organismo mediante el juicio de cuentas. A través de este juicio, la Contraloría puede perseguir la responsabilidad del examinado de cuentas respecto de alguna cuenta que le haya sido reparada, reparo que corresponde en general al hecho de omitirse el cumplimiento de cualquiera disposición legal o reglamentaria que consulte contribución, aportes o impuestos en favor del Fisco u otras instituciones, o que ordene alguna modalidad en la forma de recaudar las rentas, efectuar los egresos o rendir las cuentas, como lo señala el Art. 101 de la ley N° 10.336. Si bien posteriormente se hablará con mayor detalle de este procedimiento, cabe mencionar que una institución de este tipo, con las excepciones que son, por ejemplo, la función jurisdiccional en la administración y la posibilidad de afectar el patrimonio de un funcionario público o incluso de un administrado, debe ser tratada con el mayor de los cuidados.

Este trabajo se centrará en este juicio, y en especial respecto a la institución de la caducidad del reparo en el juicio de cuentas, la cual se presenta al inicio de este procedimiento denominado juicio de cuentas, en el ya mencionado reparo de la cuenta. El enfoque se establece en este punto de vital importancia debido a que no hay respuesta clara frente a los problemas que se suscitan en torno a esta situación del reparo de cuentas y como debe de entenderse lo establecido en el Art. 96 de la ley N° 10.336, ya que la jurisprudencia administrativa no ha sido uniforme y ha variado en su criterio al respecto, y la doctrina nacional la ha relacionado clásicamente a la institución de la prescripción civil.

De esta forma, esta tesis busca entender de forma orgánica esta institución, entendiendo que aun cuando detente excepciones tales como el ejercicio de la jurisdicción, sigue correspondiendo a un servicio público, eminentemente fiscalizador, que funciona mediante actos administrativos, por lo que las normas generales y supletorias que regulan a la administración y a sus actos también le son aplicables, lo

que en este caso otorga una interpretación armónica a la problemática existente en la caducidad del juicio de cuentas.

II. Capítulo 1: Juicio de cuentas

a. Introducción

Dentro de las actividades y funciones que son llevadas a cabo por la Contraloría General, como se mencionó anteriormente, nos encontramos con la actividad jurisdiccional, la cual se ve manifestada en el juicio de cuentas.

El juicio de cuentas se encuentra regulado en el Título VII de la ley N° 10.336, el que se titula Examen y tratamiento de las cuentas, y como concepto se puede entender que es *“el procedimiento que se establece para ejercitar la actividad jurisdiccional de la Contraloría General. Es un procedimiento contencioso administrativo especial, de doble instancia, que tiene por objeto determinar y hacer efectiva la responsabilidad civil extracontractual que pudiera afectar a las personas que tienen a su cargo bienes o fondos de las entidades sometidas a la fiscalización del Ente Superior de Control.”*¹.

De esta definición es posible se pueden señalar una serie de características propias de este juicio, como por ejemplo que es un procedimiento, al estar compuesto por una serie de actos procesales, actos que buscan determinar, como fin de este procedimiento, la procedencia o no de los reparos a las cuentas que deben ser atendidas por quien corresponda.

Otra característica de este juicio es que corresponde a un procedimiento contencioso administrativo, debido a que busca resolver una contienda entre partes, que este caso corresponden al Estado y el cuentadante, que se origina por actos u omisiones que han provocado un menoscabo en el patrimonio de la Administración del Estado, las municipalidades, sus organismos y servicios.

La doble instancia es otra de las características con las que cuenta este procedimiento, en atención a que, en cuanto a su tramitación, se establecen dos fases o grados jurisdiccionales, existiendo el Juzgado de Cuentas, el cual dicta la sentencia de primera instancia, resolución a la cual es posible recurrir de apelación, situación por

¹ Hanssen Tallar, Carlos. 2007. *La función jurisdiccional de la Contraloría General de la República: el juicio de cuentas*. Santiago, Lexis Nexis. p. 47.

la que se establece el Tribunal de Cuentas de Segunda Instancia, el que conocerá de dicha apelación, pudiendo revocar o confirmar lo resuelto por el juzgado de cuentas, ejerciendo para tal cometido un control tanto desde el punto de vista formal como sustancial. Debe entenderse que esta orgánica jurisdiccional dentro de la Contraloría *“se da únicamente en cuanto al ejercicio de la jurisdicción, sin importar el rango jerárquico de los funcionarios que pudieren en algunos momentos integrar estos tribunales, ya sea en primera, como en segunda instancia”*²

Finalmente, otras características con las que cuenta este procedimiento, desde el punto de vista más bien procesal, son:

- El procedimiento es escrito y contradictorio, en ambas instancias.
- Los medios de prueba se encuentran establecidos en la ley, por lo que en este caso nos encontramos frente a prueba reglada.
- El juez dispone de mayores atribuciones que las que corresponden al juez ordinario, *“desde el momento en que puede dar curso de oficio a los autos, puede otorgar ampliaciones de plazo y corregir de oficio los errores u omisiones que observe en la tramitación del proceso.”*³
- Además del recurso de apelación, se establece un recurso extraordinario llamado recurso de revisión, el cual se encuentra regulado en el Art. 129 de la ley N° 10.336, y que busca la modificación del fallo de segunda instancia, fundado en alguna de las causales especiales que se encuentran expresamente establecidas en dicho precepto, las que corresponden a falta de emplazamiento, error de hecho o nuevos antecedentes o circunstancias que puedan probarse con documentos no considerados en la resolución cuya revisión se solicita.
- La sentencia firme o de término que ponga fin al juicio de cuentas tiene mérito ejecutivo y también produce efecto de cosa juzgada, tanto en acción como excepción.

² Hanssen Tallar, Carlos. Op. cit., p. 47.

³ Caldera Delgado, Hugo. 1980. *El juicio de cuentas*. Santiago, Jurídica de Chile. p. 37.

b. Procedimiento

i. Etapa administrativa

Previo a iniciar con el análisis del juicio de cuentas es necesario realizar un estudio al antecedente que sirve de fundamento a este juicio de cuentas, ya que la problemática que se presenta en este trabajo tiene que ver justamente con el final de este momento administrativo e inicio de la etapa jurisdiccional.

Esta actividad jurisdiccional debe venir precedida de una etapa previa, de índole administrativa, la cual también es realizada por la Contraloría General, circunstancia que permite apreciar aún más claramente la excepcionalidad de este juicio, aunque cabe precisar que dichas etapas son llevadas a cabo por distintos departamentos y divisiones dentro de la Contraloría, como se mencionará prontamente.

Esta etapa administrativa previa es identificada como el examen de cuentas, el cual puede tener un doble carácter, en atención a la forma en que se cumple con esta etapa administrativa previa. Por una parte, puede corresponder a un examen de cuentas propiamente tal, el cual se encuentra regulado en el Art. 95 de la ley N° 10.336, y que corresponde a un procedimiento administrativo destinado a fiscalizar la percepción de las rentas del Fisco o de las demás entidades sometidas a la fiscalización de la Contraloría General, y la inversión de los fondos de esas corporaciones, comprobando, en ambos casos, si se ha dado cumplimiento a las disposiciones legales y reglamentarias que rigen el ingreso y la aplicación al gasto; así como también tiene por objeto comprobar la veracidad y fidelidad de las cuentas, la autenticidad de la documentación respectiva y la exactitud de las operaciones aritméticas.

Por otra parte, y de acuerdo con lo establecido en el Art. 129, inciso primero, de la ley N° 10.336, si de los sumarios que sustancie la Contraloría se dedujere responsabilidad civil del funcionario en relación con los bienes que administra o custodia, sus conclusiones serán consideradas como suficiente examen de cuentas para los efectos de proseguir el juicio de cuentas. En este caso nos encontramos más bien frente a una ficción legal, mediante la cual el sumario llevado a cabo por la Contraloría, siempre que de dicho sumario se dedujere responsabilidad civil del

funcionario sumariado, es entendido como etapa previa administrativa suficiente para poder dar inicio al juicio de cuentas. Cabe tener claro que, si bien ambas situaciones corresponden a antecedentes administrativos previos que producen el mismo efecto de dar inicio al juicio de cuentas, entre sí tienen importantes diferencias.

Este examen de cuentas propiamente tal puede definirse también como *“procedimiento especial de fiscalización ejercido por la Contraloría General de la República, por mandato constitucional, realizado con el objeto de verificar la legalidad, veracidad y exactitud de las cuentas de ingresos y gastos de las entidades sometidas a su control, a fin de impetrar las responsabilidades pertinentes en los casos que proceda, a través de los mecanismos previstos en la ley”*⁴.

Como ya se señalado anteriormente, esta es la forma en que usualmente se dará inicio al juicio de cuentas, y los objetivos de este procedimiento se encuentran en ya citado Art. 95 de la ley N° 10.336. Estos objetivos fundamentales corresponden a un análisis de las cuentas tanto de fondo como de forma. En efecto, el fiscalizar la percepción de las rentas del Fisco o de las demás entidades sometidas a la fiscalización de la Contraloría General y la inversión de los fondos de esas corporaciones, comprobando, en ambos casos, si se ha dado cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen su ingreso y su aplicación o gasto puede entenderse como el objetivo o finalidad misma del examen de cuentas, mientras que el comprobar la veracidad y fidelidad de las cuentas, la autenticidad de la documentación respectiva y la exactitud de las operaciones aritméticas y de contabilidad corresponde más bien a aspectos de tipo metodológico y de procedimiento que deben cumplirse al realizarse dicho examen.

Junto con estos requisitos, *“se establece una exigencia formal que tiene por objeto dotar al estudio de las cuentas de una presunción de certeza y fidelidad”*⁵, la cual se encuentra establecida en el Art. 95 de la ley N° 10.336, el que establece en su inciso final que se requiere que la documentación sea auténtica, entendiendo dicha

⁴ Araya Rojas, Marcelo. 2014. *El Examen de Cuentas en cuanto requisito de procesabilidad en la ley N° 10.336. Una aproximación normativa*. Magíster en Derecho. Universidad de Chile, Escuela de Derecho. Santiago. p. 27.

⁵ Hanssen Tallar, Carlos. Op. cit., p. 53.

autenticidad como el documento original. De todas formas, esta no es la única forma en que puede determinarse esta autenticidad, debido a que en este mismo inciso final se establece que el juez, en el juicio de cuentas respectivo, y por motivos fundados, reconozca dicho mérito en otro medio de prueba. (Ver tema de excepcionalidad, derecho a defensa y debido proceso)

Sin embargo, si bien estos requisitos ya mencionados corresponden a los requisitos generales con los que debe cumplir el examen de cuentas, no son los únicos requisitos con los que se debe cumplir en este examen, ya que también debe cumplirse con una serie de requisitos específicos, los cuales variarán según el tipo de actuación que este siendo examinada, las que se agrupan en exámenes de cuenta de egresos fiscales y exámenes de cuenta de ingresos fiscales.

Así, en el caso de los exámenes de cuenta de egresos fiscales, o examen de expedientes de gastos como lo menciona el Art. 98 de la ley 10.336, deberá comprobarse:

- a. Que la documentación sea auténtica;
- b. Que las operaciones aritméticas y de contabilidad sean exactas;
- c. Que se hayan cumplido las leyes sobre timbres y estampillas, y otros impuestos y derechos;
- d. Que el gasto haya sido correctamente imputado dentro del presupuesto, ley, decreto o resolución que lo autorice, de modo que corresponda al objeto para el cual fueron destinados los fondos, y
- e. Que el gasto haya sido autorizado por funcionario competente, dentro de los plazos correspondientes.

Por otra parte, en el examen de cuentas de ingresos fiscales, o en la documentación de los ingresos, como lo establece el Art. 99 de la ley N° 10336, deberá comprobarse:

- a. Si las liquidaciones de impuestos o de derechos se ajustan a las leyes, ordenanzas o decretos que fijen sus montos o formas de aplicación;
- b. Si se han observado los plazos en que deban producirse los ingresos;
- c. Si se han cobrado los intereses penales y multas o se han hecho efectivos los comisos u otras sanciones que establezcan las leyes o reglamentos para la mora o incumplimiento de las obligaciones tributarias, y
- d. Si los ingresos han sido correctamente imputados dentro de las cuentas de rentas o, cuando no las constituyeren, dentro de las cuentas de depósito.

Por otro lado, la oficina que efectivamente realiza el examen dentro de la Contraloría corresponde al Departamento de Contabilidad, de acuerdo con lo establecido en el Art. 97 de la ley N° 10.336, el cual radica la competencia del examen de cuentas en dicho departamento, sin perjuicio de las excepciones que la ley establece. Sin embargo, se debe señalar que dicha norma, no obstante se encuentra vigente, no es aplicada en la práctica y ha quedado desfasada, ya que actualmente dicha función no es realizada por este departamento sino que es realizada por la oficina del organismo examinado que, dotada de las correspondientes facultades y potestades para ejercer el control externo de este organismo, le corresponda realizar el examen de cuentas de un sector público determinado.

De inmediato surge la interrogante respecto de la legalidad o legitimidad de esta situación, dada esta discrepancia entre el órgano llamado a realizar esta función de acuerdo a la ley y el que efectivamente lo realiza, pero la verdad es que esta problemática es aparente, debido a lo establecido en el Art. 2, inciso final, de la ley N° 10.336, el cual señala que el Contralor General tiene la facultad para suprimir o fusionar algunos de estos Subdepartamentos y las Secciones de la Contraloría o crear otros con el personal del Servicio, fijándoles su dependencia y asignándoles aquellas atribuciones de este organismo que correspondan a la naturaleza del respectivo Subdepartamento o Sección, y en la práctica la aplicación de esta facultad se tradujo en el establecimiento de estas divisiones encargadas de determinados sectores públicos, con las debidas competencias necesarias para realizar el control externo.

Así, de acuerdo al profesor Hanssen, “*en la actualidad los exámenes de cuentas propiamente tales son practicados por las divisiones de Municipalidades (sector municipal); de Vivienda, Urbanismo, Obras Públicas y Transportes (sector vivienda, urbanismo, obras públicas y transporte); de Auditoría Administrativa (en servicios públicos de la administración centralizada del sector salud, educación, medio ambiente, Mideplan⁶ y empresas públicas); y por las contralorías regionales en los sectores de sus respectivas competencias.*”⁷, por lo que esta aparente discrepancia se debe entender debido a que al momento de la dictación de esta ley no existían dentro del organigrama interno de la Contraloría estas divisiones.

Además, la División de Toma de Razón y Registro de la Contraloría General de la República también puede formar parte del examen de cuentas, en atención a que el juicio de cuentas también puede provenir de un examen de cuentas ficto, el cual “*surge a partir de una ficción legal que tiene por objeto equiparar sus efectos al examen propiamente tal, pero únicamente en cuanto a su idoneidad para iniciar un juicio de cuentas*”⁸. Esta división puede formular reparos a este examen de cuentas en tanto se deriva de las conclusiones consignadas en los sumarios administrativos o en investigaciones sumarias en las que previamente se han establecido la existencia de responsabilidades administrativas, las cuales a su vez dan origen a una responsabilidad civil por existir daños en el patrimonio público, y es esta división la que se encarga de revisar la legalidad de estas sanciones administrativas.

Respecto a la oportunidad para rendir cuenta, si bien la regla general es que se rinda durante el examen de cuentas, igualmente puede rendirse dicha cuenta en el juicio de cuentas, en cuyo caso deberá hacerse conforme a las normas que regulan dicho proceso. En el caso de la rendición durante el examen de cuentas, la ley establece 3 situaciones que se encuentran reguladas en los Arts. 86, 87 y 88 de la ley N° 10.336.

⁶ El Ministerio de Planificación (MIDEPLAN) fue modificado en el año 2011 y actualmente se llama Ministerio de Desarrollo Social (MIDESO).

⁷ Hanssen Tallar, Carlos. Op. cit., p. 54.

⁸ Hanssen Tallar, Carlos. Op. cit., p. 68.

La regla general viene establecida en el Art.86, el cual dicta que las oficinas y personas que deban rendir cuentas a la Contraloría y que no tengan establecido un modo especial de rendirlas lo harán por meses vencidos. Por otro lado, el Art. 87 establece una oportunidad especial para rendir cuenta para los funcionarios a quienes se les autorice para girar contra las Tesorerías, la que deberá realizarse dentro de los primeros cinco días del mes siguiente al que correspondan los giros. Finalmente, el Art. 88 permite al Contralor prorrogar el plazo señalado para la presentación de las cuentas, cuando, a su juicio, las conveniencias del Servicio así lo exijan, junto con una solicitud escrita del interesado.

Respecto de la forma en que se debe rendirse el examen de cuentas, éste debe realizarse proporcionando al organismo fiscalizador los documentos en que se sustentan dichas cuentas, ya sea en una determinada visita inspectora a un servicio o bien estos sean entregados en las dependencias de la Contraloría. La doctrina ha entendido que el formato papel en que se presentan estos documentos no debe ser necesaria y exclusivamente la única forma en que se deben realizar esta verificación, permitiendo la presentación de documentos en formato electrónico.

En relación a la situación de este formato respecto de la regulación del examen de cuentas, la doctrina ha entendido que *“las normas contempladas en los artículos 95 y siguientes de la ley N° 10.336, a propósito del examen de cuentas, debe adecuarse a fin de permitir que las rendiciones de cuentas puedan hacerse a través de medios electrónicos y no solo considerando documentos en formato de papel. Ello, por cuanto tales nada impide que esos documentos puedan también consistir en archivos electrónicos que cuenten con las correspondientes validaciones digitales.”*⁹

Por tanto, esta importante innovación en lo que a tramitación administrativa atañe es perfectamente compatible con el funcionamiento de la administración del Estado y en particular con el examen y juicio de cuentas, aunque siempre teniendo en consideración que dicha documentación electrónica tendrá validez en tanto cuente con las validaciones de los organismos emisores correspondientes, principalmente en lo que se refiere a la autenticidad de las firmas electrónicas.

⁹ Hanssen Tallar, Carlos. Op. cit., p. 55-56.

Por otra parte, existe una serie de sanciones para el caso de que se produzca un incumplimiento, las cuales, aunque no se encuentran reguladas del todo de forma orgánica, igualmente es posible clasificarlas en cuatro tipos de sanciones, las cuales son compatibles entre sí, pudiendo aplicarse una o más de ellas, dependiendo de las circunstancias del caso.

Estas sanciones se encuentran en los Arts. 89 y 93 de la ley N° 10.336, los cuales señalan:

- i. Si las cuentas no fueron presentadas dentro del plazo legal o del plazo que otorgue el Contralor, podrá éste suspender al empleado o funcionario responsable, sin goce de sueldo, de acuerdo a lo establecido en el Art. 89, inciso primero de la ley N° 10.336. Esta medida durará hasta que se dé cumplimiento a la referida obligación;
- ii. En el caso de los cuentadantes autorizados para girar fondos en globo y cuyas rendiciones de cuentas no fueron presentadas dentro del plazo legal o del plazo que otorgue el Contralor, sin perjuicio de adoptar las sanciones administrativas correspondientes, comunicará y ordenará a la Tesorería General la suspensión del pago de todo giro mientras no se rinda cuenta del anterior, de acuerdo a lo establecido en el inciso segundo del Art. 89 de la ley N° 10.336. Debe tenerse en consideración que el incumplimiento de esta orden hará responsable al Tesorero Provincial de todo perjuicio que pueda afectar al interés del Fisco.
- iii. En el caso de los funcionarios o exfuncionarios que no hayan rendido su cuenta o cumplido reparos de la Contraloría General dentro de los plazos fijados por las leyes y reglamento respectivos, el Contralor tiene la facultad de ordenar la retención, por quien corresponda, de las remuneraciones, desahucios o pensiones de ellos, en atención a lo señalado en el inciso tercero del Art. 89 de la ley N° 10.336. También se establece que esta sanción es sin perjuicio de la responsabilidad criminal a que esté sujeto el obligado a rendir cuenta.

En este mismo orden de ideas, y siguiendo con lo expuesto, el Art. 96 de la ley N° 10.336 establece las formas en que el examen de cuentas puede terminar, y se reglamentan -dentro de esta normativa- junto con la caducidad, concepto fundamental dentro del presente trabajo. El artículo referido señala:

“Toda cuenta será examinada, finiquitada o reparada en un plazo que no exceda de un año, contado desde la fecha de su recepción por la Contraloría.”

De acuerdo con el precepto recién transcrito, el procedimiento administrativo del examen de cuentas puede concluir por dos vías: finiquitar la cuenta o reparar la cuenta. Si bien existe una figura denominada formulación de observaciones -la que consiste en observaciones que se les hace a las cuentas durante su examinación y que pueden ser subsanadas agregando los antecedentes pertinentes-, esta corresponde más bien a una facultad que tiene el examinador de la cuenta consagrada en el inciso segundo del Art. 101 de la ley N° 10.336, que puede concluir con la cuenta subsanada, y así evitar un eventual juicio de cuentas, pero no corresponde a una forma de término ordinaria regulada expresamente en dicha normativa, ya que esta observación realizada deriva, necesariamente, en el finiquito de la cuenta o el reparo de la misma.

Una cuenta se encuentra finiquitada cuando se encuentra aprobada por estar ajustada en sus saldos, habiéndose cumplido con la normativa correspondiente para la inversión o el ingreso de fondos públicos, situación que se certifica por el funcionario competente una vez concluido el examen de los documentos en los que se funda dicha cuenta, por razones contables. A este mismo estado llega aquella cuenta que, habiéndosele formulado observaciones, fueron cumplidas a satisfacción por el cuentadante.

Por su parte, una cuenta se encuentra reparada cuando, una vez realizado el examen de cuentas, éste no cumplió con todos los requisitos legales establecido para ello -o bien se le formularon observaciones y éstas no fueron suficientemente satisfechas, a juicio del examinador de cuentas-, por lo que se formulará el reparo, el que debe ser notificado dentro de 1 año desde que se recepcionó la cuenta en la Contraloría. Se entiende que este reparo corresponde a un acto negativo o de rechazo

de la cuenta, por contener vicios que no son subsanables con los documentos que se tuvieron a la vista.

Este reparo es un punto de máxima importancia dentro de este trabajo, ya que este acto, además de ser aquel que cierra el examen de cuentas como procedimiento administrativo, también tiene un efecto de índole jurisdiccional, al tener la virtud de ser el acto que da inicio al juicio de cuentas propiamente tal.

ii. Etapa Jurisdiccional.

Esta etapa corresponde a la fase propiamente jurisdiccional del juicio de cuentas, y corresponde a *“un procedimiento contencioso administrativo de doble instancia a través del cual se persigue la responsabilidad de quienes intervienen en la administración, recaudación, custodia e inversión de los fondos o bienes sometidos a la fiscalización de la Contraloría General de la República.”*¹⁰

Tal como se indica en la definición recién transcrita, este procedimiento es conocido en dos instancias, correspondiendo el conocimiento al Juzgado de Cuentas de primer grado, ejerciendo la calidad de Juez de Cuentas la persona del Subcontralor de la República. Este juzgado cuenta, a su vez, con un secretario que deberá ser abogado, conforme lo estipula el Art. 107 de la ley N° 10.336. En este mismo articulado se enumeran las atribuciones con las que cuenta el secretario, y que son las siguientes:

- a) Actuar como ministro de fe encargado de autorizar todas las providencias de mero trámite y actuaciones del juzgado;
- b) Firmar, por orden del juez, las providencias de mero trámite y dar traslado, cuando procediere. Estos traslados podrán llevar el solo facsímil de la firma del secretario;
- c) Custodiar los procesos y los documentos que sean presentados al juzgado;
- d) Efectuar las notificaciones personales en el oficio del juzgado, y
- e) Practicar las demás diligencias que le sean encomendadas por el juez.

¹⁰ Jara Schnettler, Jaime. 2012. *Caducidad y notificación del reparo en el Juicio de Cuentas*. Revista de Derecho Público 77. Santiago. p. 139.

Por su parte, el tribunal de segunda instancia corresponde al Tribunal de Cuentas, de acuerdo con lo establecido en el Art. 118 de la ley N° 10.336, cuya composición es la de un tribunal colegiado, y está integrado por el Contralor General de la República, quien es, a su vez, el presidente del mismo, y por 2 abogados, los que son nombrados por el Presidente de la República de una terna que debe ser elaborada por el Contralor General de la República.

Ambos tribunales son parte de la Contraloría y están integrados en ella, pero son independientes desde el punto de vista funcional, al estar ejerciendo jurisdicción en su calidad de Tribunales del país.

Respecto de la naturaleza del juicio de cuentas, cabe destacar que éste también cuenta con otra peculiaridad, que se suma a las ya mencionadas anteriormente, la que consiste en que el órgano de control es quien persigue de manera activa a la persona o funcionario que no cumplió a cabalidad con la rendición de cuentas, fallando en su integridad o exactitud, a diferencia de lo establecido en la generalidad de los procedimientos contenciosos-administrativos, en los que es el particular quien impugna algún acto o decisión de la Administración del Estado.

Finalmente, acerca del objeto del juicio de cuentas, la doctrina en general ha entendido que este procedimiento tiene por finalidad perseguir y hacer efectiva la responsabilidad civil de la persona o funcionaria que está siendo demandada en este caso, catalogándola en algunos casos como responsabilidad civil de carácter interno¹¹ o como responsabilidad civil extracontractual¹². Por otra parte, para la Contraloría, de acuerdo a su jurisprudencia, este procedimiento corresponde a un mecanismo de control financiero para hacer efectiva una responsabilidad pecuniaria de funcionarios u otras personas que administran bienes o fondos públicos¹³, aunque en ocasiones, en razón de diversos oficios que ha generado, ha indicado que su contenido se refiere a la responsabilidad civil que afecta a los servidores del Estado derivada de daños causados al patrimonio público como consecuencia de la infracción de sus deberes

¹¹ Allesch Peñailillo, Johann. 2000. *El juicio de cuentas: dictámenes de la Contraloría General de la República: años 1974-1998*. Licenciatura en Ciencias Sociales y Jurídicas. Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Escuela de Derecho. p. 79.

¹² Hanssen Tallar, Carlos. Op. cit., p. 47.

¹³ Dictamen N° 27.759/1985, Contraloría General de la República.

funcionarios, concepto que puede limitar su aplicación, al entender que se requiere de deberes funcionarios, y su eventual infracción, para poder perseguir y hacer efectiva la responsabilidad que le corresponda.

Por ello es que una respuesta más adecuada a la pregunta de la naturaleza y objeto del juicio de cuentas puede encontrarse en la doctrina comparada, la que ha entendido y caracterizado al juicio de cuentas como un procedimiento contencioso-administrativo de índole contable, dando lugar al denominado “*contencioso contable*”¹⁴, y cuyo objeto consiste en perseguir y hacer efectiva una responsabilidad civil o patrimonial especial, denominada responsabilidad contable, buscando así establecer un concepto propio de responsabilidad, fijando sus límites y diferenciarla de la responsabilidad civil propiamente tal.

El reparo corresponde al acto que inicia al juicio de cuentas propiamente tal. De acuerdo a lo establecido en el Art. 107 bis de la ley N° 10.336 “*el reparo constituirá la demanda en el juicio de cuentas*”, el que deberá ser formulado por el Jefe de División o el Contralor Regional. Cabe recordar, como ya se hizo mención anteriormente, que el reparo puede tener orígenes diversos al rechaza de la cuenta examinada mediante el procedimiento administrativo del examen de cuentas, pudiendo provenir de la investigación sumaria o del sumario administrativo que se haya instruido en contra de ciertos funcionarios públicos, siendo consideradas dichas conclusiones como antecedentes suficientes para dar inicio al juicio de cuentas respectivo.

Tal como se indicó previamente, la demanda es conocida por el Juzgado de Cuentas, tribunal que es conformado por el Subcontralor General, en calidad de juez de primera instancia, mientras que el conocimiento de estas materias en segunda instancia corresponde al Tribunal de Cuentas, órgano colegiado que es presidido por el Contralor General de la República y constituido por él y 2 abogados más, designados por el Presidente de la República para tales efectos de una terna elaborada por el Contralor General de la República. Ambos tribunales cuentan con un abogado secretario, quien es ministro de fe del procedimiento, y que debe cumplir con las

¹⁴ De Mendizábal Allende, Rafael. 1983. *La Función Jurisdiccional del tribunal de Cuentas*. Revista de Administración Pública 100–102, enero–diciembre. Madrid. p. 1360.

funciones indicadas en el ya mencionado Art. 107 de la ley N° 10.336, siendo aplicables también al tribunal de segunda instancia, por expresa mención del Art. 118, inciso final, de la referida ley N° 10.336.

El reparo constituye formalmente la demanda que da inicio al juicio de cuentas, tal como lo señala el Art. 107 bis de la ley N° 10.336, al indicar que el reparo constituirá la demanda en el juicio de cuentas.

Desde ya, se puede apreciar que la naturaleza de este acto es más compleja que la de un simple acto jurisdiccional que pone en movimiento un procedimiento judicial, ya que, si bien debe cumplir con los elementos propios de una demanda, como lo son la individualización del o los demandados, una exposición somera de los hechos y de los fundamentos de derecho y una enunciación precisa y clara de las peticiones que se sometan al juez, según el Art. 107 bis de la LOCGR, también debe contar con una serie de datos de índole contable -correspondientes al período o autorización a que corresponda la cuenta, el resultado de la cuenta e indicar la parte de la cuenta en que se encuentra la operación o documento reparado y las consideraciones de hecho o de derecho en las cuales se funden, citando en el informe las disposiciones legales transgredidas, de acuerdo al Art. 106 de la LOCGR-, los que corresponden, a su vez, a los elementos que conforman el acto administrativo con que se finalizó el procedimiento del examen de cuentas, que es el reparo. Así, la doble naturaleza de este acto se encuentra regulada positivamente en nuestro ordenamiento de forma clara, por lo que la regulación aplicable corresponde tanto a la procesal civil como a la administrativa.

El reparo debe formularse por el Jefe de División o por el Contralor Regional que corresponda ante el Subcontralor, quien le dará traslado al demandado, quien toma el nombre de cuentadante, así como también a las demás personas que hubieren intervenido en el examen de cuentas.

La notificación será realizada personalmente, de acuerdo a lo establecido en los Arts. 40 y 41 del Código de Procedimiento Civil, por funcionarios habilitados para tal efecto por el Contralor como ministros de fe. De igual forma, puede notificarse en la secretaría del Juzgado o en la secretaría de la respectiva Contraloría Regional, así

como también puede ser notificado por cédula -en caso no ser habido-, o mediante avisos -en caso de que la residencia sea difícil de determinar-, conforme a lo establecido en el Art. 108 de la LOCGR.

El plazo para contestar el reparo es de quince días, contados desde su notificación, más el aumento de la tabla de emplazamiento del Código de Procedimiento Civil, en caso de que el cuentadante cuente con residencia fuera de los límites urbanos de la ciudad, de acuerdo a lo establecido en el Art. 109 de la LOCGR. En su contestación, el cuentadante deberá acompañar todos los documentos que el cuentadante estime conveniente para su defensa, y si no contesta dentro del plazo legal, el tribunal declarará de oficio la rebeldía, a menos que resuelva ampliar el plazo previamente señalado.

Una vez contestado el reparo -o declarada la rebeldía, en su defecto-, el Contralor Regional o el Jefe de División que presentó el reparo debe informar el expediente dentro de treinta días. Una vez realizado esto, el expediente se remite al Fiscal de la Contraloría, quien es parte en este juicio como representante de los intereses del Fisco o de las instituciones públicas afectadas, de acuerdo a lo establecido en el Art. 110 de la LOCGR, el que debe contestar en un plazo de quince días. Esto corresponde a otra singularidad de este procedimiento, ya que quien tiene la calidad de parte en este procedimiento en la Fiscalía de la Contraloría General de la República, mientras que el demandante es el Jefe de División o el Contralor Regional, según corresponda, por lo que hablar de parte demandante es un error.

Conforme al Art. 111 de la LOCGR, si las partes aportan prueba con posterioridad a la contestación, el juez de primera instancia abrirá un término probatorio de quince días, el que puede ser prorrogado si las circunstancias así lo exigieren, a juicio del tribunal. El tribunal puede, de todas formas, otorgar ampliaciones de plazo, siempre que sean atendibles las razones aducidas, así como también puede corregir de oficio los errores u omisiones que observe en la tramitación del proceso. Del mismo modo, debe proponer al Contralor la adopción de las medidas de apremio o disciplinarias que sean procedentes dentro de la tramitación de los juicios que deba conocer, conforme a lo establecido en el Art. 112 de la LOCGR.

Una vez cumplidos los trámites y vencidos los plazos referidos anteriormente y salvando los errores que puedan ocurrir dentro de la tramitación de este juicio, el expediente queda en estado de sentencia, la cual deberá ser dictada en el plazo de treinta días, contado desde la última diligencia, de acuerdo a lo dispuesto en el Art. 113 de la LOCGR.

Esta sentencia de primera instancia contendrá la designación precisa del cuentadante -con su nombre, apellidos y cargo oficial desempeñado, en su caso-; autorizaciones legales y períodos por los cuales se rinde la cuenta; resumen de los cargos formulados y fundamento legal de los mismo; consideraciones de hecho o de derecho que sirven de fundamento a la sentencia y disposiciones legales en que se funda, y la resolución, que puede absolver o condenar al cuentadante, conforme a lo prescrito en el Art. 114 de la LOCGR. Esta resolución judicial se notificará a las personas que les afecte, como lo son los cuentadantes, y al Fiscal de la Contraloría, así como también al Jefe del Departamento que tuvo a su cargo el examen de la cuenta, una vez que dicha sentencia se encuentre ejecutoriada.

Contra esta resolución judicial las partes pueden entablar recurso de apelación en el plazo fatal de quince días más el aumento de la tabla de emplazamiento prevista en el Código de Procedimiento Civil, contados desde su notificación, tal como lo señala el Art. 119 de la LOCGR. Dicho recurso debe ser interpuesto ante el juez de cuentas de primera instancia, quien lo remitirá al Tribunal de Cuentas de segunda instancia, tribunal que conocerá de él. Como ya se ha señalado anteriormente, este tribunal colegiado se encuentra compuesto por el Contralor de la República -quien lo preside- y 2 abogados designados por el Presidente de la República. Este tribunal debe pronunciarse respecto de la sentencia de primera instancia en el plazo de treinta días, contado desde la concesión del recurso de apelación, después de haber oído al recurrente y al Fiscal en la misma forma y plazos establecidos para la primera instancia.

El tribunal podrá abrir un término especial de prueba -que no podrá exceder los diez días- si se ofrece rendir pruebas que no se hayan podido rendir en primera

instancia o se aleguen hechos nuevos. En caso de que no se agreguen nuevos antecedentes, el tribunal puede resolver sin más trámite.

De forma excepcional, es posible recurrir en contra de la sentencia de segunda instancia mediante el recurso de revisión, conforme a lo establecido en el Art. 126 de la LOCGR. Dicho recurso extraordinario se interpone ante el mismo tribunal de segunda instancia para obtener de éste la modificación de su fallo dentro del plazo de tres meses para los residentes en el territorio de la República y de seis meses para quienes no cuenten con residencia en el país, contados desde la notificación del fallo.

Este recurso, al ser excepcional, sólo procede respecto de las siguientes causales:

- i. Falta de emplazamiento
- ii. Error de hecho
- iii. Nuevos antecedentes o circunstancias que puedan probarse con documentos no considerados en la resolución cuya revisión se solicita.
- iv. En caso de que el tribunal de segunda instancia haya sustituido la sanción pecuniaria por una sanción disciplinaria, conforme a la facultad establecida en el Art. 116, inciso segundo, de la LOCGR, la que se detalla más adelante.

El tribunal deberá fallar con el mérito de los antecedentes que se hayan presentado o que haya ordenado agregar, de oficio, dentro del plazo de treinta días, los que se cuentan desde que el recurso es recepcionado.

Respecto al cumplimiento de esta sentencia, entendiéndose que éste se produce cuando la sentencia ejecutoriada ordena la devolución de dineros de parte del cuentadante, existen dos modalidades, pudiendo requerirse de pago de forma administrativa o en sede judicial ordinaria. En la primera situación, se establece para el condenado el plazo de un mes para satisfacer los cargos que hayan resultado en su contra -contado desde que haya sido requerido de pago por el juez de primera

instancia-, pudiendo cumplir con ello por sí o mediante fiador. En caso de no pagar, debe ser suspendido de su trabajo por el Contralor General de la República, y será separado de su cargo si el íntegro no se efectúa dentro de los dos meses siguientes a la suspensión, conforme a lo establecido en el Art. 125 de la LOCGR. De todas formas, el Contralor puede ordenar que se descuenten directamente de las remuneraciones del funcionario, por las empresas pagadores que correspondan, las sumas equivalentes a los cargos a los que haya sido condenado.

Por su parte, en la segunda situación la ejecución se persigue ante los tribunales ordinarios de justicia, teniendo en consideración que las sentencias definitivas que se dicten en los juicios de cuentas tendrán mérito ejecutivo y en contra de ella no pueden oponerse otras excepciones que las de prescripción, pago o falta de emplazamiento, según lo establece el Art. 127, inciso final, de la LOCGR. Dicha acción ejecutiva debe ser ejercida por la Fiscalía de la Contraloría, salvo que el Contralor General estime conveniente disponer otra cosa, de acuerdo a lo estipulado por el Art. 128 de la LOCGR.

Finalmente, cabe destacar que el juicio de cuentas cuenta con otra particularidad -además de las ya se han señalado anteriormente- correspondiente a dos facultades que la ley le confiere tanto al juzgado de primera instancia como el tribunal de segunda instancia, las que permiten “*dispensar la responsabilidad del cuentadante si estima que no se ha producido perjuicio fiscal o al interés público*”¹⁵.

La primera facultad que confiere la ley se encuentra en el Art. 115 de la LOCGR, donde se señala que tanto el juez de primera como el tribunal de segunda instancia podrán dispensar las faltas o defectos que no signifiquen menoscabo a los intereses sujetos a la fiscalización de la Contraloría General de la República, a juicio del tribunal, debiendo realizarse dicha dispensación en el fallo.

A renglón seguido, el Art. 116 de la LOCGR concede al tribunal que corresponda, y cuando por la naturaleza de los hechos investigados en el juicio no proceda condenar pecuniariamente al cuentadante, la posibilidad de juzgar el reparto como una infracción administrativa y aplicar alguna de las medidas disciplinarias que

¹⁵ Jara Schnettler, Jaime. Op. cit., p. 143.

se contemplan en el Estatuto Administrativo, siempre que no impliquen la expiración de funciones. Si esta facultad es ejercida por el juzgado de primera instancia, puede ser apelada conforme las normas anteriormente señaladas, y si lo hace el tribunal de segunda instancia, esta medida será objeto del recurso extraordinario de revisión anteriormente referido.

III. Capítulo 2: Reparación del examen de cuentas

a. Concepto de reparación del examen de cuentas.

El reparo se ha definido, de modo general, como “*la omisión o el incumplimiento de cualquiera disposición legal o reglamentaria, tanto de fondo como de forma, relacionados con la rendición de cuentas*”¹⁶, y de forma un poco más específica “*constituye el resultado negativo final del procedimiento administrativo de examen de una cuenta contable*”¹⁷, entendiéndose que dichas observaciones sean de envergadura tal que deba darse inicio a un juicio de cuentas o, que pudiendo ser subsanables, no se hubieran arreglado dentro del plazo establecido para tal efecto, por lo que la responsabilidad contable del cuentadante -sea funcionario de la Administración del Estado o administrado- debe ser perseguida.

Por ello es que la ley establece como efecto primordial de este reparo el constituir la demanda en el juicio de cuentas, según el Art. 107 de la LOCGR, mientras que en los Arts. 97 y 98 de la referida ley se encuentran los requisitos para la comprobación de los ingresos y egresos fiscales, cuya omisión da lugar a un reparo de cuenta.

b. Características del reparo del examen de cuentas.

Los principales elementos que configuran el reparo de una cuenta son los que a continuación se señalan:

1. Es un acto administrativo.

Para iniciar el análisis en profundidad del reparo de una cuenta a propósito de un examen de cuenta debe partirse desde el fundamento de este, debiéndose entender primeramente la naturaleza jurídica de dicho acto, para luego continuar con un análisis cada vez profundo y detallado.

Para ello, se debe partir por establecer si el reparo constituye un acto administrativo, institución basal del Derecho Administrativo mediante la cual se desarrollado parte importante de esta disciplina.

¹⁶ Caldera Delgado, Hugo. Op. cit., p. 31.

¹⁷ Jara Schnettler, Jaime. Op. cit., p. 144.

El concepto de acto administrativo ha sido ampliamente estudiado y desarrollado a lo largo de los años, contando con numerosas definiciones, tanto legislativas como doctrinarias y jurisprudenciales. En atención a que el foco de este trabajo no está dirigido hacia una discusión más elaborada respecto a los posibles problemas que generan cada una de estas concepciones, a continuación se indicarán solo algunas de las principales definiciones del mismo -las que se encuentran ampliamente aceptadas en el ámbito administrativo- para así analizar si nos encontramos en presencia de un acto administrativo al hablar del reparo de una cuenta a propósito del examen de cuentas, cuestión de vital importancia para establecer la regulación a la cual se encuentra sometido dicho acto.

Iniciaremos con una definición elaborada por el profesor español Eduardo García de Enterría, la que ha sido elaborada a partir de conceptos previos de este acto -cronológicamente hablando- y que ha sido una de las mayores influencias, si no la principal, dentro de la doctrina administrativa española y chilena, en atención al predominio que ha tenido dentro de esta disciplina la primera sobre la segunda, en especial en el último tiempo. Según este autor, acto administrativo es *“la declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la Administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”*¹⁸.

A nivel de doctrina nacional, se pueden encontrar diversas acepciones del acto administrativo, las que tienen puntos en común a lo largo del tiempo, aún cuando provengan de épocas diversas. Por ejemplo, el profesor Enrique Silva Cimma define al acto administrativo como *“toda declaración de voluntad general o particular de un órgano administrativo, en función de una potestad administrativa y que tiene por finalidad decidir o emitir juicios sobre derechos, deberes o intereses de las entidades administrativas o de particulares frente a él”*¹⁹, mientras que, por otra parte, el profesor Claudio Moraga Klenner entiende que el acto administrativo *“es una decisión formal que emite un órgano de la Administración del Estado, en el que se contienen*

¹⁸ García de Enterría, Eduardo y Fernández Rodríguez, Tomás. 2002. *Curso de Derecho Administrativo*. 12° ed. Madrid, Civitas. p. 550 (I).

¹⁹ Silva Cimma, Enrique. 1995. *Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Actos Contratos y Bienes*. Santiago, Jurídica de Chile. p. 21.

*declaraciones de voluntad, de dictamen o de juicio, constancia o conocimiento, y que se realiza en el ejercicio de una potestad pública o dentro de la competencia que le ha atribuido la CPR o la ley*²⁰. Cabe destacar que esta última definición transcrita se acerca bastante al concepto que la ley establece de acto administrativo, como se puede apreciar a continuación.

El legislador, por su parte, ha establecido un concepto de acto administrativo en el Art. 3 de la Ley N° 19.880, que establece los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado. Dicho precepto indica lo siguiente:

“Artículo 3°. Concepto de Acto administrativo. Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos.

Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública.

Los actos administrativos tomarán la forma de decretos supremos y resoluciones.

El decreto supremo es la orden escrita que dicta el Presidente de la República o un Ministro "Por orden del Presidente de la República", sobre asuntos propios de su competencia.

Las resoluciones son los actos de análoga naturaleza que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión.

Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias.

Las decisiones de los órganos administrativos pluripersonales se denominan acuerdos y se llevan a efecto por medio de resoluciones de la autoridad ejecutiva de la entidad correspondiente.

²⁰ Moraga Klenner, Cristián. 2010. *La Actividad Formal de la Administración del Estado*. Santiago, Abeledo Perrot. p. 85.

Los actos administrativos gozan de una 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 mediare una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional.”

Dentro de esta definición legal se encuentra tanto un concepto amplio como un concepto restringido del acto administrativo. El concepto restringido se encuentra en el inciso segundo del precepto recién transcrito, donde se señala que corresponden a las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública, mientras que el concepto amplio del mismo se ubica en el inciso sexto del artículo referido, donde se indica que constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias.

Como se puede apreciar de las definiciones anteriormente señaladas, hay una serie de elementos en común que permiten establecer que es lo que conforma un acto administrativo. Con todo, la definición que entrega la Contraloría General de la República en uno de sus dictámenes permite agruparlos de forma clara y orgánica, conforme se verá seguidamente.

La jurisprudencia administrativa, a su vez, mediante los dictámenes que dicta la Contraloría General de la República, también ha establecido una definición propia de acto administrativo, que se acerca bastante los conceptos ya señalados anteriormente. En particular, el dictamen N° 5380/2000 indica que *“debe entenderse por acto administrativo toda declaración de voluntad general o particular de un órgano administrativo, en función de una potestad administrativa y que tiene por finalidad decidir o emitir juicios sobre derechos, deberes e intereses de las entidades administrativas o de particulares frente a él.”* La importancia de este dictamen radica en que, además de establecer la definición de acto administrativo, señala cuales son los elementos que conforman a dicho acto.

Así, este mismo dictamen dice que *“para que estemos en presencia de un acto administrativo se requiere lo siguiente: 1.- que exista una declaración de voluntad; 2.- que dicha declaración emane de un órgano administrativo; 3.- que el órgano emisor sea competente para expedirla; 4.- que el acto implique una decisión tendiente a producir un efecto jurídico; 5.- que recaiga tanto en derechos, deberes o intereses de las entidades administrativas o sobre derechos y deberes de particulares frente a la Administración.”*

Finalmente, este dictamen también es determinante para comprender cual es el elemento esencial de un acto administrativo, al indicar que *“una mera consulta efectuada ante esta Contraloría General, en tanto no se resuelva a través del respectivo dictamen, no es un acto administrativo, puesto que carece del elemento esencial de dicha especie de actos, cual es la decisión que produzca consecuencias jurídicas.”*, entendiéndose que esta decisión con efectos jurídicos es lo primordial en este tipo de actuaciones.

Ahora bien, una vez establecidas estas directrices, no podemos sino señalar que el reparo del examen de cuentas corresponde a un acto administrativo, dado que cumple con los elementos que conforman dicho acto, contando con los elementos propios y esenciales del mismo. En particular, *“el reparo constituye la manifestación definitiva de la potestad de revisión o examen de cuentas que ejerce la Contraloría General a través de sus órganos y dependencias, según el procedimiento regular en los títulos VI y VII de la Ley 10.336”²¹*, configurando, por tanto, un acto administrativo de índole contable.

2. Es el acto administrativo terminal negativo del procedimiento administrativo del examen de cuentas.

El reparo constituye un acto administrativo, como se señaló anteriormente, y en particular corresponde a la resolución negativa del examen de cuentas. El examen de cuentas, incuestionablemente *“es un procedimiento administrativo y como tal concluye*

²¹ Jara Schnettler, Jaime. Op. cit., p. 144.

en un acto administrativo. En dicho acto es aquel que pone fin al examen de cuentas y que se manifestará sea aprobándola o reparándola.”²².

Tal como se ha señalado anteriormente -y como lo reafirma la doctrina-, el examen de cuentas corresponde a un procedimiento administrativo y no puede si no finalizar con un acto administrativo, el cual busca generar consecuencias jurídicas en los funcionarios o fiscalizados de la administración del Estado -cuestión esencial de un acto administrativo, como se ha indicado previamente-, ya sea que la cuenta sea finiquitada -también entendida como aprobada- o reparada, dependiendo dichos efectos de la decisión tomada por la Contraloría General de la República.

Así las cosas, el reparo del examen de cuentas es uno de los resultados posibles de un examen de cuentas, correspondiendo al resultado negativo del mismo, cuestión de importancia fundamental al tener en consideración que la potestad en virtud de la cual se realiza este procedimiento administrativo corresponde a la fiscalización contable del erario público, ya sea en forma de ingreso o egreso a las arcas fiscales, potestad que ha aumentado su relevancia de manera exponencial luego de los problemas que han ocurrido en el último tiempo en diversas sectores que forman parte del Estado, teniendo en especial consideración el número de los montos involucrados, el lapso de tiempo en que se realizaron y la evidente falta de control existente en dichos procedimientos. Por ello, la fiscalización contable debe contar con normas claras que permitan la aplicación de la ley mejor forma posible.

²² Hanssen Tallar, Carlos. Op. cit., p. 51.

3. Acto administrativo que genera efectos procesales, especialísimo.

La importancia y especialidad del reparo del examen de cuentas radican principalmente en los efectos que se generan por su mediante. No obstante la evidente naturaleza administrativa, éste genera una serie de efectos procesales en el curso del juicio de cuentas, ya que este acto constituye, conforme al Art. 107 bis de la LOCGR, la “*demanda*” del juicio de cuentas.

Así, podemos distinguir entre los elementos propios del reparo del examen de cuentas -que se encuentran en el Art. 106 de la LOCGR, ya señalado anteriormente-, y la protección formal que se le da a este reparo que constituye la demanda en el juicio de cuentas, que se encuentra en los Arts. 108 y 109 de la referida ley. En efecto, estos últimos artículos señalan una serie de garantías formales que se asemejan a los elementos existentes en diversos inicios de procedimientos mediante demandas en nuestro ordenamiento jurídico, como por ejemplo ocurre en el caso de una demanda en un procedimiento civil ordinario, en los que se prescriben los elementos del emplazamiento, correspondientes a la notificación y posterior plazo para poder reaccionar a la demanda presentada. Más aún, la misma ley hace referencia explícita, por ejemplo, a la forma de notificar esta demanda, indicando expresamente que ésta se realizará de la forma prescrita en los Arts. 40 y 44 del Código de Procedimiento Civil.

En este mismo sentido, y apoyando lo expresado previamente, la omisión de esta actuación -el emplazamiento en el juicio de cuentas- habilita la presentación del recurso extraordinario de revisión del Art. 126 de la LOCGR e incluso puede provocar la nulidad de todo lo obrado, conforme lo indica el Art. 127 de la LOCGR, siendo ambas situaciones similares a lo que ocurre en procedimientos jurisdiccionales contenciosos en donde la parte demandante no ha sido emplazada y no ha podido hacer uso de su derecho a defensa conforme la ley lo establece. Por esto es que no se debe confundir el revestimiento de protecciones formales que cuenta este acto -propio de una actuación que la ley le da el efecto de ser una demanda, en sentido jurisdiccional- con un cambio en su naturaleza jurídica. En este sentido, no porque tenga implicaciones de índole procesal supone que deba analizarse bajo dicha perspectiva, ya que su

carácter administrativo no puede verse afectado en razón de las garantías que la misma ley establece en su favor. Así, un análisis adecuado es aquel en que se considera este acto como un acto administrativo con implicancias procesales de relevancia, y no solo como un acto procesal jurisdiccional autónomo que implica el inicio de un determinado juicio contable.

4. Es un acto altamente reglado, por su especificidad.

Como se ha indicado previamente, los actos administrativos están conformados por una serie de elementos y conceptos que son propios de su esencia y con los que se debe cumplir para poder indicar, efectivamente, que nos encontramos en presencia de un acto de este tipo. Independientemente de la discusión que puede existir respecto de los elementos propios del acto administrativo, o de la concepción material o procesal del mismo -que escapan del ámbito en el que se desenvuelve el presente trabajo-, igualmente se puede indicar que los actos administrativos son reglados, entendiendo este punto como la expresión más básica del principio de legalidad que rige a las actuaciones que se enmarcan dentro del Derecho Administrativo y del Derecho Público en general, encontrando su enunciación en diversos cuerpos normativos de nuestro ordenamiento, incluyendo la Carta Magna, en su Art. 7 inciso primero, en donde se señala *“Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley”*

El reparo, en tanto acto administrativo -como ya se ha indicado latamente en párrafos anteriores-, cumple con este elemento de forma impecable, atendida la detallada regulación respecto a la forma y requisitos con los que debe cumplir de acuerdo con lo que indica la ley. En efecto, la LOCGR es exhaustiva respecto del contenido del reparo, estableciendo expresamente los criterios para realizar la fiscalización contable de forma adecuada, por lo que el examinador se limita a constatar el cumplimiento o incumplimiento de las condiciones reguladas en la normativa de ingresos o egresos fiscales. Así, *“[E]l reparo debe sujetarse a los requisitos que establece el ordenamiento respectivo”*²³

²³ Jara Schnettler, Jaime. Op. cit., p. 146.

A mayor abundamiento, el reparo -además de deber cumplir con los requisitos del informe que realiza el examinador de la cuenta objetada- debe contener la parte de la cuenta en la que se encuentre la operación o documento reparado y las consideraciones de hecho o de derecho en que se funde el reparo citando las disposiciones legales transgredidas, de acuerdo con lo señalado en el Art. 106 de LOCGR, en su inciso segundo. Junto con esto, también debe contener la individualización del o de los demandados, una exposición somera de los hechos y de los fundamentos de derecho y una enunciación precisa y clara de las peticiones que se sometan al juez de cuentas, de acuerdo a lo prescrito en el Art. 107 bis de la LOCGR, en su inciso segundo.

De esta forma, podemos concluir que el reparo es un acto administrativo altamente reglado en todas sus dimensiones, situación que se explica en atención a los efectos que conlleva, que no son si no el accionar buscando la responsabilidad contable del cuentadante en atención a los vicios que existen en las cuentas examinadas a su haber.

5. El tiempo es un elemento regulado del reparo del juicio de cuentas.

Siguiendo con lo indicado precedentemente, el reparo es un acto inmensamente reglado, incluyendo dentro de dicha regulación el elemento del tiempo. En efecto, el Art. 96 de la LOCGR establece el plazo de un año, contado desde la recepción, para que la Contraloría se pronuncie respecto del examen de cuentas, ya sea aprobando o rechazando las cuentas revisadas, y una vez que dicho plazo haya transcurrido el ente fiscalizador no podrá hacer efectiva dicha responsabilidad en sede de cuentas.

La relevancia de que exista un plazo asociado a la actuación de la Contraloría General de la República en esta materia es mayúscula. Al respecto, *“el tiempo constituye un límite al ejercicio de determinadas potestades, impidiendo su actuación ya que el ordenamiento jurídico no cubre el ejercicio del poder cuando este escapa de los márgenes que el Derecho previamente ha marcado”*²⁴, y ante esto hay que tener

²⁴ Aguado i Cudolá, Vicenç. 1996. *Silencio administrativo e inactividad. Contribución al estudio de los efectos del transcurso del tiempo en el ejercicio de funciones administrativas*. Doctor en Derecho. Universitat de Barcelona, Departament de Dret Administratiu i Dret Processal. Barcelona. p. 213.

presente que, al hablar de potestades públicas, “estamos, por tanto, ante un poder que no nace de la misma persona que lo detenta, sino que es otorgado por el ordenamiento jurídico con un alcance limitado y medido para proceder a su ejercicio”²⁵, cuestión de vital importancia a la hora de solucionar los problemas que se puedan generar al respecto, como ocurre en la situación en estudio.

En este sentido, “lo que interesa poner de relieve es que no estamos ante un mero incumplimiento de un plazo, sino que se está afectando al ejercicio de la propia potestad administrativa y consiguientemente se ha producido una pérdida de competencia del órgano que debía resolver”²⁶. Así, el hecho de que este elemento se encuentre reglado implica, necesariamente, que la potestad pública asociada a este ente público debe ser ejercida dentro del plazo establecido por la ley para que dicha actuación sea válida, y, “en tal caso, se trata de competencias regladas en canto al tiempo u ocasión de ejercicio de la potestad, lo que significa que cualquier actuación fuera de ese espacio de tiempo importaría un acto nulo por falta de competencia.”²⁷

Esta afirmación viene apoyada, a su vez, en la regulación existente en el ámbito administrativo respecto de los plazos, contenido establecido en la ley N° 19.880, que prescribe, en su Art. 23, “Los términos y plazos establecidos en esta y otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de la Administración en la tramitación de los asuntos, así como a los interesados en los mismos”, por lo que ya se puede asentar esta idea como tal.

Ya habiendo establecido fundadamente la relevancia central involucrada en el plazo anual establecido por la ley para que sea ejercida la potestad, hay que determinar hasta que momento puede ser efectivamente ejecutada de forma válida dicha potestad. En este sentido, para que un acto administrativo de este tipo - destinados a producir efectos externos de naturaleza individual, como lo es un reparo de cuentas- entre a la vida del derecho y sea vinculante a sus destinatarios, debe ser notificado, entendiendo que esta formalidad reviste el carácter de esencial dentro de

²⁵ Aguado i Cudolá, Vicenç. Ibid., p. 213.

²⁶ Aguado i Cudolá, Vicenç. Ibid., pp. 219-220.

²⁷ Mendoza Zúñiga, Ramiro y Oddó Beas, Blanca. 2006. *Transcurso del plazo y del nacimiento de un acto presunto de aprobación*. Revista Actualidad Jurídica 14. Santiago. p. 166.

los elementos del acto administrativo. Así, si nos encontramos frente a un acto realizado en ejercicio de una potestad sometida a un determinado plazo, como ocurre en este caso, dicho plazo contiene no sólo el tiempo que demora en producirse el acto administrativo, sino que también incluye la notificación de este, de forma que si falla dicha comunicación también fallan los efectos propios de dicho acto.

Esta interpretación no es antojadiza ni mucho menos, ya que la propia regulación administrativa, tanto en su ámbito normativo como jurisprudencial, señala a la notificación de un acto administrativo como parte esencial del mismo, entendiendo que la eficacia de dicho acto proviene directamente de la comunicación que se le realiza a la persona fiscalizada. Respecto de la normativa presente en nuestro ordenamiento jurídico, en la Ley N° 19.880 -aplicable a esta situación, como se ha indicado precedentemente- se regula de forma habitual, y en diversas partes de esta, el concepto de notificación.

Para empezar, ya en las disposiciones generales se menciona la notificación, a propósito de uno de los principios rectores del procedimiento administrativo, y de la Administración en general. El Art. 14 de la Ley N° 19.880 regula el principio de inexcusabilidad, e indica *“Principio de inexcusabilidad. La Administración estará obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.”*, mientras que en otros pasajes es aún más explícito, como ocurre con el Art. 25 de dicha ley, ya que su inciso segundo señala que *“Los plazos se computarán desde el día siguiente a aquél en que se notifique o publique el acto de que se trate o se produzca su estimación o su desestimación en virtud del silencio administrativo.”* Con estas transcripciones se puede apreciar de inmediato la relevancia de la notificación, contabilizándose los plazos desde su realización, y no desde el día que en se signa el acto notificado.

Más aún, la ley N°19.880 incluso cuenta con un párrafo dedicado a la notificación en el Capítulo III de dicha ley, titulado *“Publicidad y ejecutividad de los actos administrativos”*. En este capítulo el Párrafo 1° se denomina *“Notificaciones”*, regulándose en sus Arts. 45 a 47, entre otras cosas, la procedencia de la notificación y la forma en que ella debe ser realizada. Clara es la redacción del referido Art. 45,

que indica que *“los actos administrativos de efectos individuales, deberán ser notificados a los interesados conteniendo su texto íntegro.”*, en cuanto a la relevancia de la notificación. A esto le podemos agregar lo dispuesto en el Art. 51 de la misma ley, el cual indica, de forma aún más categórica, que *“los decretos y las resoluciones producirán efectos jurídicos desde su notificación o publicación, según sean de contenido individual o general”*. De esta forma, la ley indica expresamente que las resoluciones producirán los efectos jurídicos propios de un acto de esta naturaleza desde el momento que ellas son notificadas, reafirmando su importancia. De la misma forma, la Contraloría General de la República ha indicado en diversos dictámenes un razonamiento similar a lo establecido en el ordenamiento, incluso indicando, a propósito de *“los principios sobre los que descansa el procedimiento administrativo”*²⁸, que *“el artículo 14 del aludido texto legal establece el principio de inexcusabilidad, en cuya virtud la Administración estará obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos iniciados en cualquier forma y a notificarla”*²⁹.

Otro elemento a favor de la importancia de la notificación del reparo de cuentas proviene del principio de transparencia y publicidad que rige a los procedimientos y actos administrativos, cuyo sustento normativo es posible remontar incluso hasta la propia Carta Magna, ya que en su Art. 8, en su inciso segundo, indica que *“son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen”*, mientras que también es reconocido como principio rector en el Art. 16 de la Ley N° 19.880, el cual señala que *“el procedimiento administrativo se realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él.”* Hay que tener presente que dicha regulación *“Más que un principio, en realidad se trata de una norma de derecho positivo que establece una regla general de publicidad del contenido y fundamento de las resoluciones adoptados en el marco de un procedimiento administrativo”*³⁰

²⁸ Dictamen N° 38.453/2011, Contraloría General de la República.

²⁹ Dictamen N° 38.453/2011, Contraloría General de la República

³⁰ Bermúdez Soto, Jorge y Mirosevic Verdugo, Camilo. 2008. *El acceso a la información pública como base para el control social y la protección del patrimonio público*. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso 31. Valparaíso. p. 458.

La relevancia de la transparencia y publicidad de los órganos del Estado es tal que incluso en la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, se menciona, en particular en su Art. 5, el que prescribe *“En virtud del principio de transparencia de la función pública, los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos que se utilicen para su dictación, son públicos”*.

Ambos elementos están íntimamente entrelazados y relacionados, al ser regulados y analizados bajo una perspectiva amplia que engloba estos conceptos como principios rectores de la actuación válida de los órganos del Estado, aunque *“al parecer la transparencia es más que la publicidad, pues alude a la actuación diáfana de la Administración estatal en su obrar público, tanto de sus órganos como de los funcionarios integrantes de éstos”*³¹, entendiendo, del mismo modo, que *“la publicidad de la información se presenta entonces como una medida que, al exponer la actividad del gobernante al escrutinio público, fomenta una cultura de transparencia de la Administración que desincentiva las prácticas corruptas”*³², lo que no hace más que reafirmar la importancia de la aplicación de estos principios durante la tramitación y posterior finalización de un determinado procedimiento administrativo.

Junto con esto, también está el elemento práctico de la notificación, en el sentido de que desde el momento en que un acto administrativo es notificado a los interesados e intervinientes en el procedimiento administrativo que dio lugar a dicho acto, éstos pueden ajustar su proceder o actuación conforme a lo que indique el acto, así como también pueden hacer uso, eventualmente, de medios de impugnación en contra del acto comunicado.

De esta forma, y entendiendo que de acuerdo con lo que se ha expuesto es la ley quien entrega esta competencia determinada a la Contraloría General de la República y sujeta su aplicación a un plazo determinado -de un año, en el caso del reparo de cuentas-, se debe estar a lo que establece la ley. En ese sentido, *“un criterio diverso dejaría a voluntad de la propia autoridad administrativa la determinación de la*

³¹ Rojas Calderón, Christian. 2005. *Transparencia y publicidad de los actos administrativos*. Revista de Derecho - Universidad Católica del Norte 22(1). Coquimbo. p. 198.

³² Bermúdez Soto, Jorge y Mirosevic Verdugo, Camilo. Op. cit., p. 450.

*oportunidad de la eficacia jurídica de actuaciones que han debido ejercerse dentro de un lapso de tiempo claramente previsto por el ordenamiento jurídico*³³, situación que claramente incomoda a la regulación en esta materia, dada la evidente discrecionalidad en que puede caer la Contraloría en sus actuaciones.

Finalmente, y en el mismo sentido de lo que se ha expuesto en los párrafos precedentes, también hay que comprender que la regulación administrativa debe ser aplicada siempre desde la perspectiva del ciudadano, por lo que a la pregunta de hasta qué momento efectivamente se extiende un procedimiento determinado, como el examen de cuentas, la postura de que lo hace hasta la notificación al funcionario o ciudadano fiscalizado es la que más sentido tiene, más aún entendiendo que, de esta forma, se evitan una serie de vicios en los que podría incurrir -eventualmente- la Administración del Estado al tener este grado de discrecionalidad en una materia altamente regulada, como por ejemplo la situación de no datar las resoluciones en la fecha que efectivamente se realizan y hacerlo de forma previa para no tener problemas con el plazo involucrado en este caso, cuestión que infringe además los principios de eficacia y eficiencia de la actuación de la Administración del Estado. Para la persona fiscalizada, ya sea funcionario público o administrado que se ha involucrado con dineros fiscales, el momento relevante respecto de la fiscalización que se lleva a cabo en su contra no es el día en que se firmó el documento que llega a su conocimiento con las conclusiones de la Contraloría, si no que el día en el cual recibe esta comunicación, ya que, como se indicó previamente, las actuaciones y eventuales recursos que se puedan ejercer en su contra, así como la revisión objetiva del cumplimiento del plazo máximo de tramitación del procedimiento, pueden ser ejercidos desde dicho día, lo que reafirma la conveniencia de la aplicación de este planteamiento.

³³ Jara Schnettler, Jaime. Op. cit., p. 149.

IV. Capítulo 3: Caducidad del reparo del examen de cuentas

a. Análisis del Art. 96 de la LOCGR en particular

Conforme a lo que se ha expuesto hasta este momento, la relevancia de la naturaleza jurídica del plazo involucrado en este procedimiento administrativo es mayúscula.

Por ello es menester volver sobre el Art. 96 de la LOCGR, que es el articulado en cual se encuentra la caducidad del reparo del examen de cuentas, para analizar su contenido de forma más exhaustiva, a la luz de lo que se ha expuesto en este trabajo. Dicho artículo indica:

“Toda cuenta será examinada, finiquitada o reparada en un plazo que no exceda de un año, contado desde la fecha de su recepción por la Contraloría.

Vencido este plazo, cesará la responsabilidad del cuentadante y la que pueda afectar a terceros, sin perjuicio de las medidas disciplinarias que corresponda aplicar a los funcionarios culpables del retardo, y de las responsabilidades civil y criminal, que continuarán sometidas a las normas legales comunes.

El plazo a que se refiere el inciso 1° se contará, respecto de las cuentas que se examinan directamente en los Servicios, desde la fecha en que oficialmente hayan sido recibidas por el funcionario de la Contraloría encargado de su examen.

La oficina de partes de la Contraloría General deberá certificar la fecha de recepción de cada rendición de cuentas. Esta misma obligación incumbe a los funcionarios que se refiere el inciso precedente, quienes tendrán el carácter de ministros de fe para estos efectos.”

b. Características del plazo contenido en el Art. 96 de la LOCGR

La normativa recién reproducida indica, en su inciso primero y tal como se ha comentado anteriormente, que las cuentas caducan en el plazo de un año desde que dicha cuenta haya sido recepcionada por la Contraloría, situación que es detallada en los incisos siguientes, en los que se señala desde cuando se cuenta este plazo y también quienes son las entidades y funcionarios sobre los que pesa la obligación de

certificar la fecha en que se reciba una rendición de cuentas, lo que viene a reafirmar la importancia de este plazo y la extensa regulación con la que cuenta.

Pese a que escapa del ámbito en el cual se enmarca este trabajo, igualmente cabe señalar que este plazo es general para los reparos en su totalidad, independientemente del origen que ellos tengan. En el caso de que el reparo se genere a propósito de un sumario administrativo, se ha entendido que este plazo empieza a correr desde que la investigación sumarial ya se encuentra afinada, situación que ocurre, de acuerdo a como lo ha indicado la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República, *“desde que se notifica a los afectados la resolución de término totalmente tramitada, es decir, tomada razón por este Organismo de Control.”*³⁴

Retomando el referido Art. 96 de la LOCGR, otro elemento importante que se encuentra regulado en este artículo es el particular efecto que la ley le otorga al cumplimiento del plazo de caducidad, ya que este suceso hace cesar la responsabilidad contable del cuentadante en sede de juicio de cuentas, pero solo en el sentido patrimonial administrativo, ya que también se indica, en el mismo inciso, que las responsabilidades civiles y criminales continúan sometidas a las normativa legal ordinaria, por lo que, por ejemplo, perfectamente podría perseguir la responsabilidad patrimonial en sede ordinaria, ante los Tribunales de Justicia competentes para ejercer dicha acción.

De la misma forma, en este artículo también se establece expresamente que los funcionarios encargados de examinar las cuentas pueden ser responsables administrativamente en caso de que existan eventuales retrasos en su tramitación, lo que, nuevamente, viene a reforzar el paradigma de la óptica ciudadana en el análisis de la normativa administrativa, por lo que se debe entender, necesariamente, que toda esta regulación, y en particular el establecimiento de este plazo y todos sus relevantes efectos específicos, está establecida en favor del fiscalizado, sea este funcionario público o administrado.

³⁴ Dictamen N° 16.846/2001, Contraloría General de la República. Aplica dictámenes N° 37.530/1977 y N° 1659/1998, entre otros.

Junto con todo lo expuesto anteriormente, y para demostrar lo compleja de la situación aquí analizada, el plazo de un año que se encuentra contenido en el Art. 96 de la LOCGR para reparar la cuenta hace referencia al tiempo establecido para que se interponga el reparo de la cuenta examinada ante el juzgado de cuentas respectivo -en su calidad de acto administrativo y demanda- y se notifique, conforme a lo que se ha expuesto en capítulos pasados. Se debe tener presente que este análisis es distinto, e incluso previo, a la determinación de la naturaleza jurídica de este plazo de un año, y junto con los argumentos normativos que se han presentado anteriormente, la jurisprudencia, tanto administrativa como judicial, ha indicado de forma sostenida que la notificación forma parte integral del reparo, para que este genere todos sus efectos que le son propios de forma adecuada.

c. Naturaleza jurídica del plazo del Art. 96

Dada la diversidad de efectos que conllevan el cumplimiento de este plazo, su naturaleza jurídica no ha sido un tema pacífico dentro del ámbito administrativo, existiendo posturas que sostienen la existencia de un plazo de prescripción, mientras que otras indican que corresponde a un plazo de caducidad, llegando incluso a usarse dichos términos de forma indistinta, situación que justamente se busca aclarar con el aporte de este trabajo.

Si bien ambos análisis están intrínsecamente interrelacionados -ya que la importancia de la notificación, e incluso la pertinencia de realizarla, depende directamente de cómo se entienda que opera el plazo del Art. 96-, primero hay que revisar la evolución que ha tenido esta discusión a lo largo de la historia.

Las primeras aproximaciones al respecto se pueden encontrar en diversos textos doctrinarios que tratan el tema del examen, reparo y juicio de cuentas. En ella, este plazo es señalado lisa y llanamente como prescripción, haciéndole aplicable la normativa civil general a dicho plazo. Al comentar el Art. 96, indica, por ejemplo, que *“La cesación o prescripción de la responsabilidad que pudiera afectar al cuentadante y a terceros es, sin perjuicios de la responsabilidad civil y criminal, que continuarán sometidas a las normas legales comunes.”*³⁵, aunque desde este mismo instante se

³⁵ Caldera Delgado, Hugo. Op. cit., p. 32.

puede apreciar que el criterio aplicado no era uniforme en la práctica, dado que en este mismo texto se cita el dictamen N° 78.600 de la Contraloría General de la República, del año 1971, que señala *“El plazo de caducidad para examinar, finiquitar o reparar las cuentas, previsto en el art. 96 de la ley 10.336, se ha establecido en beneficio del funcionario que en razón de su cargo y de los bienes que administra o custodia, se encuentra en la obligación de rendir cuenta de su gestión a fin de estabilizar situaciones que en principio se suponen ajustadas a derecho, dejando subsistente, sin embargo, la responsabilidad civil que pudiera hacerse efectiva en su contra de acuerdo con la legislación común”*³⁶, por lo que podemos afirmar que en ese entonces el uso de ambos términos era más bien indistinto.

Dicho análisis ha ido evolucionando a lo largo de los años, incluyendo a la Contraloría General de la República, la que también mantuvo criterios relativamente uniformes en su jurisprudencia administrativa, existiendo dictámenes que han reconocido el plazo contenido en el Art. 96 de la LOCGR como un plazo de caducidad. Al respecto, se puede mencionar junto con el ya indicado dictamen N° 78.600 del año 1971, el dictamen N° 37.530, del año 1977, que prescribe -entre otros pasajes en los que hace referencia explícita al plazo de caducidad del artículo 96 que *“procede aplicar normas sobre caducidad de ley 10.336, art. 96, aplicable en casos de rendición de cuentas, respecto de repartos derivados de sumarios administrativos”*, así como el dictamen N° 37.530 del año 1975, que es aplicado en el dictamen N° 16.846 del año 2001, al indicar que *“para efectuar la formalización del reparo y su notificación al cuentadante, lo que debe realizarse en conformidad a las normas contenidos en el Título VII de ese cuerpo legal, el que en su artículo 96 establece un plazo de caducidad de un año para perseguir por la vía del referido juicio la responsabilidad pecuniaria del afectado”*; pasando por el dictamen N° 26.868 del año 2007 que señala, a propósito del referido Art. 96, que *“Dicha norma, por consiguiente, contempla un plazo de caducidad de un año; que opera de pleno derecho, extinguiéndose indefectiblemente la acción persecutoria de la responsabilidad pecuniaria del cuentadante por el solo transcurso de dicho término”*, criterio que ha sido aplicado por diversos dictámenes,

³⁶ Caldera Delgado, Hugo. Ibid., p. 33.

incluyendo el dictamen N° 25.800, del año 2013, en el cual se indica, a propósito del Art. 96, que la ley establece un plazo de caducidad, criterio que se mantiene hasta, por ejemplo, el dictamen N° 55.843, del año 2016, en donde -al momento de referirse a dicho plazo- se sigue apuntando a un plazo de caducidad.

Cabe destacar, asimismo, que el mencionado dictamen N° 78.600 del año 1971 también se hizo cargo de la problemática relativa a la notificación del reparo del examen de cuantas, ya que señala *“De la norma transcrita -art. 96- fluye que el legislador quiso exonerar, en forma expresa, de toda responsabilidad al cuentadante, una vez transcurrido el plazo indicado, lo cual no se cumpliría si se pudieran efectuar notificaciones con posterioridad al vencimiento del mismo, toda vez que ello significaría una prolongación de la responsabilidad administrativa que la norma en análisis quiso, precisamente, limitar”*³⁷, mientras que el referido dictamen N° 26.868 del año 2007 determina, por su parte, que *“es procedente proseguir con el juicio de cuentas en contra de aquel de los funcionarios a cuyo respecto no ha operado el plazo de caducidad, por haberle sido notificado el reparo en tiempo y forma”*, por lo que podemos considerar estos dictámenes como las bases de esta interpretación como caducidad del plazo establecido en el referido Art. 96.

Por su parte, la jurisprudencia del Juzgado de Cuentas y Tribunal de Cuentas reconoce, en sus decisiones recientes, que el plazo del Art. 96 corresponde a uno de caducidad, al señalar que *“el plazo de caducidad previsto en el artículo 96 de la ley N° 10.336, es de un año contado desde que se reciben los antecedentes para el examen de cuentas por parte de la Contraloría General, situación que puede verificarse en un solo acto o mediante varias entregas, hasta que se reúna la totalidad de los antecedentes, de modo tal que sea posible examinar las cuentas de manera conveniente, esto es, cumplir con la obligación constitucional y legalmente encargada a la Contraloría General de la República”*³⁸, criterio que se también es aplicable en primera instancia, donde -a propósito de una excepción de caducidad presentada por el cuentadante- el Juzgado de Cuentas indicó que *“el artículo 96 de la ley N° 10.336 consagra dicha sanción en materia de juicio de cuentas. [...] Así, la expiración de dicho*

³⁷ Caldera Delgado, Hugo. Op. cit., p. 33.

³⁸ Sentencia N° 369-2012, Tribunal de Cuentas. Considerando 3°

*término producirá el efecto de inhibir la substanciación del juicio de cuentas*³⁹, mientras que respecto a la importancia -e incluso necesidad- de notificar el reparo, el criterio es claro y uniforme: no se requiere de notificar el reparo ya que dicha notificación correspondería si fuera prescripción, por lo que basta con su presentación ante el Juzgado respectivo para que no opere dicha caducidad, indicando para tal efecto que dicha disposición *“es clara al exigir únicamente la obligación de reparar la cuenta dentro de un año, sin que la norma especifique como exigencia la notificación del reparo a los cuentadantes dentro de este plazo”*⁴⁰

Frente a esta aparente divergencia de criterios aplicables a una misma situación jurídica, la doctrina actual ha entendido que esta confusión entre ambas instituciones ya se encuentra superada, reafirmando la existencia de una caducidad en el juicio de cuentas, señalando, por ejemplo, que *“la caducidad, en tanto sanción, importa la extinción del derecho que le asiste a la Contraloría General para accionar a través del procedimiento del juicio de cuentas”*⁴¹, siendo también entendida como *“una institución procesal de excepción que se presenta en los juicios de cuentas y el Juez de Cuentas debe declararla cuando transcurre el plazo que establece la ley, es significa que el demandante dispone de un año desde recepción de los antecedentes de la Contraloría General”*⁴², así como también *“la responsabilidad pecuniaria que pueda afectar al encausado en el proceso administrativo, deberá establecerse ante los órganos jurisdiccionales correspondientes, esto es, los tribunales ordinarios de justicia o el juzgado de cuentas, existiendo en este último caso un plazo de caducidad”*⁴³, mientras que respecto de la notificación del mismo mantienen criterios ya vistos, señalando que *“la ley exige que la cuenta sea “reparada” dentro del plazo de un año, lo cual induce a pensar que efectivamente la caducidad se interrumpe con la interposición del mismo.*

³⁹ Sentencia N° 56497-2015, Juzgado de Cuentas. Considerando 10°

⁴⁰ Sentencia N° 70.387-2019, Juzgado de Cuentas. Considerando 7°.

⁴¹ Hanssen Tallar, Carlos. Op. cit., pp. 60-61

⁴² Cerda Cattán, Ángela. 2013. *El Juzgado de Cuentas y sus atribuciones*. Revista de Derecho Público 79. Santiago. p. 76.

⁴³ Montero Cartes, Cristián. 2015. *La responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos: un estudio introductorio*. Revista de Derecho Público 82. Santiago. p. 126.

El hecho que la cuenta sea “reparada” implica necesariamente que el reparo debe presentarse al tribunal, y nada más”⁴⁴.

d. Caducidad como institución dentro del ordenamiento jurídico

Dado que el concepto de caducidad ya ha sido argüido como elemento de resolución respecto de la problemática suscitada sobre la naturaleza jurídica del plazo del Art. 96 de la LOCGR, corresponde analizar las características e implicancias relativas a que dicho plazo sea de caducidad, más aún en el contexto de una ley -y una institución- cuyos niveles de interseccionalidad son de los más elevados dentro de la orgánica nacional, atendido el nivel de cometidos con los que debe cumplir, por mandato legal y constitucional. En este mismo sentido, al tener un conocimiento más acabado respecto de que este plazo sea uno de caducidad se puede comprender de mejor manera la verdadera relevancia de la notificación del reparo del examen de cuentas.

El concepto de caducidad “es anfibológico, por poseer diversos significados, no sólo desde el punto de vista del lenguaje general, sino incluso desde el prisma del lenguaje jurídico.”⁴⁵, y, en particular, como institución jurídica “el concepto de “caducidad” es polisémico; y tiene en derecho al menos dos sentidos. A raíz de lo anterior, cada vez que es utilizado en una ley, o cada vez que es considerado como explicación de una situación jurídica (usualmente caracterizada por el decaimiento de un derecho o de una pretensión, a raíz del cumplimiento de un plazo o una condición), cabe verificar el sentido y el contexto en que se usa tal concepto. Y la distinción es importante, pues se derivan efectos diferentes según sea el caso”⁴⁶.

La caducidad, junto con la prescripción, son consideradas los principales exponentes de las categorías extintivas dentro del ordenamiento jurídico en general - junto con la preclusión y la nulidad, entre otros- y usualmente se analizan en conjunto, presentándolas como figuras antagónicas, ya que, por ejemplo, una se interrumpe y la

⁴⁴ Hanssen Tallar, Carlos. Op. cit., p. 63.

⁴⁵ Tardío Pato, José. 2005. *Consideraciones sobre la caducidad del procedimiento administrativo*. Revista de estudios de la administración local y autonómica 298-299. España. p. 11.

⁴⁶ Vergara Blanco, Alejandro. 2004. *Nota sobre la caducidad como fuente de extinción de derechos y del decaimiento del procedimiento administrativo*. En: Actas XXXIV Jornadas de Derecho Público. Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Derecho. p. 567.

otra no. Sin embargo, hay diferencias evidentes entre una y otra, ya que la prescripción es presentada “como un medio originario de adquisición de la propiedad (usucapión) y, a la vez, como un medio extintivo de acciones”⁴⁷, y, también, “suele entenderse por prescripción la transformación de un estado de hecho en un estado de derecho por el transcurso del tiempo y con los demás requisitos fijados en la Ley. Y como quiera que esta transformación puede consistir tanto en la adquisición como en la pérdida de derechos, se distingue la prescripción adquisitiva (usucapión) de la prescripción extintiva”⁴⁸, considerando también -desde una perspectiva histórica- que la prescripción como institución se puede remontar incluso al derecho romano.

Por su parte, “la caducidad es una institución distinta que hace referencia a la existencia de derechos temporales, sujetos a un plazo extintivo fijado por la Ley o por la voluntad de los particulares”⁴⁹, aunque hay que tener claro que este concepto, en general, realmente engloba a fenómenos diferentes entre sí y totalmente autónomos, lo que son impecablemente recogidos por la doctrina:

“a. La perención o caducidad procesal, que es un mecanismo nacido en el siglo XIX por la necesidad de acotar la duración de los procesos, ante la alarmante situación de congestión de los Tribunales.

b. La caducidad a secas o en sentido sustantivo, como forma de extinción de situaciones jurídicas no ejercitadas en plazo. En definitiva, la caducidad de derechos. Esta figura nace como una prescripción de plazos cortos, y que como tales no tiene sentido interrumpir (determinadas acciones, o el derecho de apelar una sentencia, que se sujetan a un plazo fatal).

c. Además, dentro del campo específico del Derecho administrativo, encontramos el fenómeno de la caducidad concesional, que nace en el siglo XIX como medio de extinción de ciertos derechos administrativos de explotación, debido al incumplimiento por el titular de alguna de sus

⁴⁷ Caballero Sánchez, Rafael. 1999. *Nacimiento y evolución del instituto de la caducidad en el derecho administrativo*. Revista Vasca de Administración Pública 55. España. p. 11.

⁴⁸ González Navarro, Francisco. 1964. *La llamada caducidad del procedimiento administrativo*. Revista de administración pública 45. España. p. 198.

⁴⁹ González Navarro, Francisco. *Ibid.*, p. 198.

*obligaciones esenciales, el cual se determina normalmente por referencia a un plazo.*⁵⁰

Así, se establece esta institución -en general- para que las acciones y los recursos sean ejercidos dentro del plazo establecido para ello, para que los procedimientos -independientemente de su categoría o clasificación- no estén indefinidamente en espera de su prosecución por inactividad, y para que aquellos derechos que han sido concedidos por la ley o por la autoridad competente correspondiente sean efectivamente ejercidos y usufructuados por sus respectivos titulares.

Junto con estas nociones generales respecto al concepto jurídico de caducidad, cabe precisar que esta institución se encuentra presente dentro de nuestro ordenamiento en un sinnúmero de sectores, pasando por concesiones, invalidación administrativa, aduanas, en el ámbito laboral, entre otros, los que cuentan con una diversidad de principios rectores entre estos distintos marcos regulatorios. Esta situación se explica por los fundamentos de la caducidad, ya que *“se basa y justifica en el principio general de la certeza jurídica”*⁵¹, idea también recogida en diversos fallos de la Excelentísima Corte Suprema, en lo que se indica, por ejemplo, que *“la caducidad se funda en el interés del legislador de estabilizar una situación jurídica, de dar seguridad a las relaciones jurídicas”*⁵², indicando en otra ocasión, y en materia diversa, que *“el objetivo de la caducidad está constituido, entre otros, por la necesidad que el titular de un derecho lo ejerza en el más breve tiempo, de modo de otorgar certezas”*⁵³

Debido a esta diversidad de ámbitos en los que se desarrolla la caducidad, el enfoque próximo será puesto en la caducidad administrativa en general -y una de sus categorías, en particular-, ámbito dentro del cual se enmarca el plazo en estudio de acuerdo a lo que se ha expuesto hasta el momento. De todas formas, se hace mención a la caducidad civil, dado que también se ha visto involucrada dentro de los argumentos esgrimidos en esta discusión respecto de la naturaleza jurídica del plazo

⁵⁰ Caballero Sánchez, Rafael. Op. cit., p. 11.

⁵¹ Jara Schnettler, Jaime. Op. cit., p. 153.

⁵² Sentencia causa Rol 916-2003. Excelentísima Corte Suprema.

⁵³ Sentencia causa Rol 434-2010. Excelentísima Corte Suprema.

en estudio. Dicha caducidad, como se ha indicado, “*es una explicación de la doctrina civilista a la extinción de derechos por el mero plazo, que no ha tenido sino desarrollo jurisprudencial, y ninguna consagración explícita en la legislación civil. Más bien la doctrina civilista utiliza ese concepto para distinguirlo de la forma de extinción paralela: la prescripción extintiva*”⁵⁴, por lo que su diferenciación respecto de otras instituciones como las recién indicadas es tenue.

e. Caducidad administrativa.

Conforme ha sido expuesto anteriormente, la caducidad como concepto general tiene una amplitud de acepciones aplicables, cuestión que también se replica en el ámbito administrativo, ya que “*la vocación relativista del Derecho Administrativo muestra, en materia de caducidad, la imposibilidad de establecer unos principios generales que, invariablemente, puedan aplicarse en esta materia. O se trata, ni mucho menos, de un fenómeno aislado; más bien, es una manifestación de la ductilidad de las instituciones jurídico-administrativas, sobre todo cuando se aplican sobre categorías distintas.*”⁵⁵

Sin embargo, igualmente es posible encontrar una clasificación de la caducidad administrativa en el ámbito nacional, aunque el desarrollo de este tipo de caducidad ha sido bastante exiguo, a diferencia de lo que ocurre en España, en donde existe un desarrollo bastante extenso de esta categoría, conforme se puede apreciar de los distintos argumentos comparados que se han expresado hasta el momento -y que continúan a lo largo del trabajo, en atención a la posibilidad de aplicación de dichos criterios en nuestro ordenamiento, dada su similitud a nivel jurídico en este ámbito. A modo de ejemplo respecto a las categorías de clasificación de caducidad administrativa en la regulación comparada, se ha entendido que existen 3 caducidades, en general:⁵⁶ I. Caducidad de acciones, de pretensiones, de derecho y potestades, considerando cada uno de estos elementos como una subcategoría de

⁵⁴ Vergara Blanco, Alejandro. Op. cit., p. 568.

⁵⁵ Rodríguez-Arana, Jaime. 1994. *Reflexiones sobre la caducidad en el derecho público*. Revista Aragonesa de Administración Pública 5. España. p. 346.

⁵⁶ José Tardío Pato, José. Op. cit., pp. 11 y ss.

caducidad; II. Caducidad-preclusión o caducidad de meros trámites procedimentales y III. Caducidad-perención o caducidad del procedimiento.

Por su parte, en la doctrina nacional se han reconocido las siguientes categorías de caducidad administrativa:

“a. La **caducidad-carga**, que corresponde a la extinción de un derecho por su no ejercicio dentro del plazo que la ley ha establecido par su actuación. Existe aquí una carga para actuar dentro de un plazo a fin de lograr un beneficio. El ejemplo más evidente es la extinción de los recursos administrativos cuando transcurre el lapso para que el interesado pueda deducirlos;

b. La **caducidad-perención**, que se produce en el desarrollo de procedimientos y tramitaciones, y que conlleva la extinción de los mismo cuando se incurre en inactividad o se superan ciertos plazos máximos de actuación; y

c. La **caducidad-sanción**, que es la que se aplica a la extinción de las concesiones que recaen sobre bienes o actividades reguladas, cuando se verifica un incumplimiento de las obligaciones de su titular.”⁵⁷

Esta categorización se recoge también en otros trabajos⁵⁸, en los que se ha realizado un trabajo más profundo y exhaustivo, aunque no en todas las categorías recién expuestas. Igualmente, se puede indicar que, de acuerdo a lo que se expone, las diversas manifestaciones de la caducidad administrativa implican, necesariamente, un resultado contraproducente, el cual se encuentra asociado a la inactividad de la persona que puede y debe evitarla.

Se debe tener presente que a todas estas categorías recién expresadas le son aplicables las características anteriormente mencionadas de la caducidad, así como también algunas que son propias de esta vertiente administrativa, como por ejemplo el hecho de que la caducidad ataca el efecto, y no el mérito del acto. En este sentido, “la caducidad administrativa no ataca la juridicidad del acto administrativo, la que no es discutible porque el acto regular, válido y ajustado a la legalidad, sino que los

⁵⁷ Jara Schnettler, Jaime. Op. cit., pp. 158-159.

⁵⁸ Flores Rivas, Juan. 2017. *La caducidad de los actos administrativos*. Revista de Derecho (Valdivia) 30 (2). Valdivia. p. 232.

*efectos del mismo por haber operado la condición de la que pendía su mantención*⁵⁹, lo que también es reiterado cuando se indica que “*la caducidad se mueve en el plano de la eficacia del negocio jurídico sobre el que se proyecta y no en el marco de validez*”⁶⁰.

f. Caducidad-perención o procesal

Pues bien, de las categorías recién presentadas, la denominada caducidad-perención o caducidad procesal es aquella que se debe aplicar al plazo en comento, en atención a los argumentos que se han presentado hasta el momento, además de los que se indicarán a continuación.

Para empezar, cabe tener presente que, si bien el término de caducidad-perención fue acuñado por Francisco González Navarro -profesor español autor de “*La llamada caducidad del procedimiento administrativo*”, obra en la que se usa por primera vez tal denominación y es reconocida como tal por diversos exponentes de la doctrina española y nacional, incluidos varios de los aquí mencionados-, cuya primera definición presenta esta institución desde la perspectiva del administrado, incluso considerando que la inactividad debía provenir de su parte, ya que la entiende como “*forma de terminación del procedimiento administrativo que tiene lugar a virtud de la declaración de la Administración cuando, paralizado el mismo por causa imputable al interesado, éste no remueve el obstáculo en el plazo que la Ley señala, a pesar de haber sido requerido para ello por la Administración*”⁶¹, esta misma luego fue ampliada, principalmente debido a la evolución de dicha institución en la legislación española, dado que posteriormente se ha indicado al respecto que “*supone la finalización anormal del procedimiento administrativo, porque se ha paralizado por causa imputable al interesado (...) o porque la Administración no ha dictado resolución expresa o no ha notificado ésta dentro del plazo máximo para resolver y notificar*”⁶², situación que se presenta de forma aún más clara posteriormente -cronológicamente hablando- ya que se señala que “*se suele utilizar el término caducidad para referirse*

⁵⁹ Flores Rivas, Juan. Op cit., p. 227.

⁶⁰ Rodríguez-Arana, Jaime. Op. cit., p. 346.

⁶¹ Francisco González Navarro, Francisco. Op. cit., p. 194.

⁶² Tardío Pato, José. Op. cit., p. 18.

a la terminación del procedimiento como consecuente de la inactividad culpable del sujeto que lo inició, bien sea el administrado (...) o la Administración.”⁶³. Éste último trabajo citado, de hecho, presenta las dos situaciones acá mencionadas, dado que reconoce a González Navarro como principal precursor de esta institución, y además hace referencia a normativa española en su definición, en particular la ley 30/1992, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común, situación que explica esta acertada ampliación de esta categoría en comento, aumentando, de esta forma, el espectro de situaciones a las que le es aplicable esta regulación y acercándose mucho más a la situación chilena, y en particular al plazo en estudio.

g. Aplicación de caducidad-perención en el reparo de cuentas

Conforme a lo que se ha expuesto anteriormente, por encontrarnos en una situación en la que está involucrado un procedimiento administrativo de por medio, son plenamente aplicables las normas existentes al respecto, aplicándose, por tanto, lo que se expuso anteriormente en este trabajo, en particular el capítulo segundo, incluyendo el análisis del rol e importancia que juega la notificación del reparo en este plazo del Art. 96 de la LOCGR, más aún teniendo en consideración los fundamentos de la caducidad como institución jurídica, como lo son la certeza y seguridad jurídica.

En este sentido, y conforme a la ampliación del concepto de caducidad-perención, haciéndolo extensivo a actuaciones de la Administración también, surge como respaldo a la aplicación de esta caducidad otro principio de relevancia supina como lo es el principio de celeridad u oficialidad, conforme se explica a continuación. Dicho principio se encuentra recogido en la normativa procedimental administrativa por antonomasia, la ley 19.880, específicamente en su Art. 7, el que prescribe “*Principio de celeridad. El procedimiento sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites. Las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites*

⁶³ Rodríguez-Arana, Jaime y Sendín, Miguel. 2009. *Derecho administrativo español. Acto administrativo, procedimiento administrativo y revisión de la actuación administrativa*. La Coruña, Netbiblo. p. 240 (II).

que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiera afectar a su pronta y debida decisión.”

De esta forma, en armonía con lo expuesto previamente en el capítulo dos de este trabajo -particularmente respecto de la relevancia de la notificación del reparo de cuentas-, la Contraloría General debe regir sus actuaciones en base a dichos principios, considerando también recién indicado principio de celeridad, entendiendo además las consecuencias que implica el no cumplir con dichos preceptos, pudiendo involucrar, además, otros principios y normas de gran relevancia, como por ejemplo el debido proceso, garantía que es transversal en el ordenamiento jurídico, tanto a nivel nacional como comparado.

Más aún, se puede señalar que esta situación es reconocida y abordada por la jurisprudencia administrativa, ya que en diversos dictámenes la Contraloría General de la República ha indicado que los órganos del Estado deben sustanciar los procedimientos administrativos correspondientes a fin de evitar la caducidad del plazo para iniciar un juicio de cuentas⁶⁴, llegando incluso a señalar, en uno de sus dictámenes, que *“se ha estimado de conveniencia prevenir a esta institución policial respecto de la demora en el envío de los antecedentes, situación que, en definitiva, no permitió a esta Entidad de Control iniciar el juicio de cuentas a fin de obtener el resarcimiento del daño ocasionado al patrimonio fiscal, por haber operado la caducidad de la acción a que se refiere el artículo 96 de la precitada ley N° 10.336, razón por la cual deberá instruirse una investigación a fin de determinar las responsabilidades administrativas que resulten procedentes.”*⁶⁵, lo que da cuenta de la existencia de un razonamiento de su parte similar al presentado en este caso.

Por ello se señala, a propósito de la caducidad, que *“se trata de una medida dotada de una cierta connotación sancionadora, que viene a castigar la actitud negligente de la persona que impulso el procedimiento”*⁶⁶, cuestión que hace sentido conforme lo expuesto hasta este instante, ya que *“en todo ordenamiento jurídico, la caducidad procedimental tiene una naturaleza jurídica sancionadora, puesto que es*

⁶⁴ Dictamen N° 25.088/2013, Contraloría General de la República.

⁶⁵ Dictamen N° 13.700/2012, Contraloría General de la República.

⁶⁶ Jaime Rodríguez-Arana, Jaime y Sendín, Miguel. Op. cit., p. 240.

*sustancialmente un castigo por el incumplimiento por parte del interesado de las obligaciones que se le imponen en un procedimiento administrativo. Es por ello un paliativo de su negligencia o desidia*⁶⁷. Este carácter sancionatorio se explica, a su vez, por el interés público involucrado en esta institución, entendiéndose que *“la caducidad en el derecho público a diferencia del derecho privado es un mecanismo extintivo que tiene por objeto garantizar la correcta satisfacción del interés general”*⁶⁸.

Dicho carácter sancionador en pos del interés general se ve reflejado directamente en el plazo presente en el Art. 96 en comento, ya que se establece explícitamente que existe responsabilidad administrativa -en la forma de medidas disciplinarias- para los funcionarios culpables del retardo, cuestión que permite robustecer la perspectiva de aplicación de este tipo de caducidad-perención como solución de interpretación respecto del referido plazo del Art. 96.

En este mismo sentido -y entendiéndose el carácter sancionatorio propio de esta institución, en general-, esta caducidad-perención corresponde a la sanción adecuada, en atención a sus efectos, ya mencionados previamente, y también teniendo en consideración que esta caducidad afecta, como indica su nombre, el procedimiento y no la acción directamente. Así, *“cuando juega la caducidad en sentido técnico, transcurrido el plazo legal el derecho ha muerto para siempre. En cambio, la llamada caducidad del procedimiento administrativo deja incólume los derechos, a menos que otros institutos, como el de la prescripción, los hayan extinguido”*⁶⁹. De hecho, no podría argumentarse que la acción haya fenecido, dado que *“nada se opone a que si éste no ha prescrito, pueda hacerse valer en un nuevo procedimiento. Es decir, que ni la acción ni el derecho material se extinguen por la caducidad.”*⁷⁰. De esta forma, finalmente lo que genera la caducidad es que *“transforma, en cierto sentido, un estado de hecho en un estado de derecho. La situación fáctica de inactividad (de hecho no se actúa) se transforma en jurídica (no se puede actuar). Pero también aquí nos encontramos con lo mismo: que ni la acción ni el derecho material han prescrito.”*⁷¹.

⁶⁷ Vergara Blanco, Alejandro. Op. cit., p. 572.

⁶⁸ Flores Rivas, Juan. Op cit., p. 92.

⁶⁹ González Navarro, Francisco. Op cit., p. 199.

⁷⁰ González Navarro, Francisco. Op cit., pp. 199-200.

⁷¹ González Navarro, Francisco. Op cit., p. 200.

Dicha diferencia, de acuerdo con la doctrina especializada, viene de la esencia misma de la caducidad a la que se hace referencia, dado que *“lo que interesa destacar en este momento es la diferencia de regímenes jurídicos a que quedan sometidas respectivamente la caducidad sustancial, esto que es la que incide directamente sobre el ejercicio de la potestad y la caducidad procedimental, es decir la que tan sólo afecta el procedimiento administrativo. En este último caso los poderes de la Administración permanecen intactos, mientras que cuando la caducidad se manifiesta en relación al ejercicio de potestades administrativas la Administración queda vinculada respecto a ese supuesto concreto.”*⁷².

Esta característica de la caducidad en general -y de la caducidad administrativa en particular- es plenamente aplicable a la caducidad-perención, y de hecho así es reconocido por la doctrina, la que ha señalado, al respecto, que *“la caducidad del procedimiento no puede traer consigo la imposibilidad de volver a incoar el procedimiento. De la misma manera, al ser una propiedad común a la caducidad administrativa, nunca puede predicarse de la caducidad la imposibilidad de que el titular puede volver a solicitar el ejercicio del negocio jurídico sobre el que se aplicó esta institución”*⁷³, característica que, nuevamente, está presente en el caso en estudio -como ya se mencionó anteriormente-, debido a que el Art. 96 en comentario indica que la responsabilidad del cuentadante puede perseguir por vías ordinarias, ya sean estas civiles o penales, situación que permite reforzar la aplicación de la regulación asociada a esta caducidad en particular al plazo en estudio.

Por otra parte, y dada la diversidad existente de acepciones del concepto de caducidad -incluyendo en el espectro administrativo- que han sido invocadas para explicar el plazo en estudio, una solución integral a esta problemática también debe considerar los incentivos que se entregan a la Administración del Estado, en atención al interés público involucrado en su función, más aún si se entiende que debe aplicarse en ella siempre bajo la perspectiva del ciudadano o administrado, entendiendo, nuevamente, que esto se explica por los fundamentos de esta institución, los que se han comentado latamente. La solución debe tener sustento y respaldo normativo, pero

⁷² Aguado i Cudolá, Vincenç. Op. cit., p. 218.

⁷³ Jaime Rodríguez-Arana, Jaime. Op. cit., p. 355.

también se debe tener en consideración la realidad en la que se desenvuelve y se aplica esta normativa, lo que puede implicar, incluso que hay que elevar estándar con el cual se debe medir a la Contraloría General de la República, más aún si se está ejerciendo una potestad pública en dicha actuación.

h. Problemas de interpretación del Juzgado de Cuentas

En este sentido, la solución presentada mediante la interpretación del plazo en comento realizada por el Juzgado de Cuentas -así como por el Tribunal de Cuentas- no considera todo este análisis presentado, escudándose en razones procesalistas civiles cuya aplicación a este caso parece ser, en razón de lo expuesto, a lo menos dudosa. Así, el hecho de que, a juicio del Juzgado de Cuentas, *“la jurisprudencia administrativa emanada de la Contraloría General de la República; puntualmente aquella referida a la interpretación de los requisitos para que opera la caducidad prevista en el artículo 96 de la ley N° 10.336, a la que recurren los cuentadantes en sus respectivos escritos, no resulta vinculante ni tampoco constituye un precedente en el procedimiento de juicio de cuentas, cuyo fin es establecer y determinar la existencia de responsabilidad civil de orden extracontractual por los eventuales perjuicios causados en la administración del patrimonio público”*⁷⁴ implica que dicho tribunal no tiene en consideración lo intrincado de la situación en análisis -en particular la complejidad del reparo de cuentas- conforme se ha expuesto latamente en este trabajo, y que además no considera que el juicio de cuentas no es si no la aplicación de determinadas potestades públicas que le han sido conferidas a la Contraloría General de la República para poder cumplir con su cometido constitucional y legal, y por lo mismo debe acotarse y adaptarse a la normativa y los principios propios del ámbito esencialmente administrativo en el que se desenvuelve.

i. Invalidación administrativa como ejemplo comparable al reparo de cuentas

Respecto de las potestades públicas -y su ejercicio-, cabe tener presente que éstas *“en determinadas ocasiones se someten a plazos de prescripción mientras que en otras a plazos de caducidad, dependiendo de cómo el ordenamiento jurídico haya*

⁷⁴ Sentencia N° 70.387-2019, Juzgado de Cuentas. Considerando 9°.

*configurado tal potestad en relación a la realidad sobre la cual incide*⁷⁵. Esta afirmación toma aún más sentido, si es que aquello es posible, al analizar la realidad a la que se aplica este plazo de caducidad en particular, u otros que existan dentro del ordenamiento, ya que permite entender de forma manera el razonamiento que ha utilizado el legislador al establecer diversos plazos de diversa naturaleza para diversas situaciones.

Junto con esto, cabe precisar que, si bien dentro del ordenamiento nacional no existe una regulación orgánica de la caducidad administrativa -y menos aún respecto de la caducidad-perención-, si se encuentran instituciones similares a la que se ha expuesto acá, en donde se presentan potestades administrativas sujetas a un plazo extintivo que se manifiestan mediante procedimientos administrativos, como ocurre con la invalidación administrativa regulada en el Art. 53 de la Ley 19.880. Bajo esta lógica, merece la pena hacer una pequeña revisión respecto a esta institución, para poder tener mayor claridad respecto a la caducidad aquí involucrada y así poder comprender acertadamente que el análisis acá presentado no dista mucho de regulación actualmente vigente, así como también se puede entender la realidad en la que se circunscribe esta institución nos permite comprenderla de forma más adecuada. Dado que la invalidación administrativa corresponde a una institución que escapa de la temática a la cual se encuentra circunscrito este trabajo, solo se comentará en general sobre ella, enfocando en consideraciones generales de la misma y la relevancia del plazo existente en ella, así como su naturaleza jurídica.

La invalidación administrativa se encuentra recogida en el Art. 53 de la ley 19.880, el cual prescribe en su inciso primero que *“la autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto.”* De la sola definición recién transcrita se puede ver que en este caso también nos encontramos frente a una potestad pública cuyo ejercicio se encuentra supeditado a la existencia de un plazo para su ejercicio, aunque

⁷⁵ Aguado i Cudolá, Vicenç. Op. cit., p. 217.

en este caso el análisis dista del que se ha realizado en el caso del juicio de cuentas, pese a contar con más semejanzas que diferencias.

La naturaleza jurídica de este plazo es de caducidad, cuestión que está fuera de toda discusión, estando en esto contestes la doctrina y la jurisprudencia administrativa correspondiente. En efecto, *“el artículo 53 de la Ley de procedimiento (ley 19.880) fija el plazo de caducidad de la acción invalidatoria, limitándolo a dos años contados desde la notificación o publicación del acto, plazo que se fija precisamente en resguardo de la <seguridad jurídica, de manera tal que el ejercicio de la potestad invalidatoria queda agotada si no se emite dentro de ese plazo el acto invalidatorio.”*⁷⁶, criterio que se ha mantenido por la Contraloría General en diversos dictámenes de manera invariable desde 1970, mediante el dictamen N° 52.014 de dicho año, el cual ha sido aplicado de forma sostenida por diversos dictámenes, incluyendo el N° 18.353-2009, el que a su vez es aplicado incluso por dictámenes de este año, como por ejemplo el reciente dictamen N° 6.484-2020, de fecha 18 de marzo de 2020, el cual reconoce también que el plazo aquí involucrado es caducidad.

La relevancia de este último dictamen, sin embargo, viene en el análisis que realiza respecto de la caducidad aquí presente, ya que entiende que en ella *“se atiende al hecho objetivo del paso del tiempo, de manera que para ejercer la referida potestad invalidatoria, es necesario que el estudio de la existencia de un posible vicio, la acreditación de que el acto es contrario a derecho y la posterior decisión de dejarlo sin efecto, se produzcan dentro del mencionado término.”*⁷⁷, por lo que la notificación efectivamente es parte importante de los actos de la Administración del Estado, y es necesaria para que ellos efectivamente generen los efectos que les son propios.

j. Criterios presentes en la Excelentísima Corte Suprema

Finalmente, se debe tener presente que esta discusión no se encuentra cerrada ni mucho menos, y la Excelentísima Corte Suprema ha resuelto casos relacionados a caducidad de juicio de cuentas -mediante recurso de queja sobre sentencias del

⁷⁶ Carrasco, Andrés. 2012. *La invalidación y la revocación de los actos administrativos. Doctrina y jurisprudencia judicial y administrativa*. Revista Derecho y Justicia 2. Santiago. pp. 77-78.

⁷⁷ Dictamen N° 6.484/2020, Contraloría General de la República.

Tribunal de Cuentas- en los que ha aplicado de forma variada las distintas posturas acá presentadas. Sin embargo, una de las últimas sentencias al respecto presenta de forma clara esta diversidad de criterios que pueden ser aplicados a esta situación. En ella se resolvió -en fallo dividido rechazando el recurso interpuesto- que *“tratándose de una instancia judicial -y no administrativa- que pende de un plazo de caducidad -y no de prescripción-, lógico resulta concluir que es suficiente la formulación del reparo para poner término a la inactividad propia de tal figura, el cual además constituye el “requerimiento” en los términos ordenados por el artículo 2523 del Código Civil, apto para interrumpir la prescripción de la acción especial de responsabilidad del funcionario.”*⁷⁸, lo que demuestra que aún el máximo tribunal del país utiliza criterios del ámbito civil para resolver una problemática eminentemente administrativa, la que se enfoca en la relevancia o necesidad de notificar el reparo de cuentas.

Relevantes son, para este caso, las prevenciones existentes en dicha sentencia, ya que, si bien ellas están a favor de lo resuelto, entregan diversos argumentos para llegar a dicha conclusión. En la primera de ellas se predica, incluso, que el Art. 96 corresponde a una prescripción de corto tiempo, agregando una nueva interpretación aplicable a este plazo, mientras que la segunda de ella se señala, acertadamente, que esta situación en análisis *“envuelve un problema de interpretación de la norma jurídica y una apreciación de los hechos”*⁷⁹. La mayor relevancia se encuentra en esta segunda prevención, ya que involucra la notificación del plazo del Art. 96 en su exposición, con argumentos similares a los aquí expuesto, indicando que *“para resolver la materia, se debe atender al carácter especial del reparo que, como se dijo, es un acto administrativo que cierra el período de examen de cuenta y a la vez equivale a la demanda con que se inicia el juicio de cuentas. Es así, como, en su carácter de acto administrativo de efectos particulares, de conformidad con lo establecido en el artículo 45 de la Ley N° 19.880, debe ser notificado al afectado. Asimismo, como demanda inserta en el juicio de cuentas, debe igualmente ser*

⁷⁸ Sentencia causa Rol 28.192-2019. Excelentísima Corte Suprema.

⁷⁹ Sentencia causa Rol 28.192-2019. Excelentísima Corte Suprema.

notificado, según lo establece el artículo 108 de la Ley N° 10.336⁸⁰ y que, por tanto, “en el caso concreto la autoridad administrativa no cumplió con la exigencia de reparar la cuenta dentro del plazo de un año, toda vez que la notificación, que determina la eficacia en tanto acto administrativo que debe ser puesto en conocimiento del afectado, se realizó una vez transcurrido el término previsto en el artículo 96 de la Ley N° 10.336, produciéndose la caducidad de la facultad de la Administración y el cese de la responsabilidad contable atribuida al cuentadante.”⁸¹.

Así, no podemos si no concluir que, de acuerdo a lo que se ha expuesto a lo largo de esta tesis, las diversas interpretaciones que se han dado en este tema vienen asociadas a su extrema complejidad y requiere de profundos análisis para poder comprender la real magnitud de la discusión aquí presentada, la que puede, y debe, a juicio de este autor, tener en consideración tanto la naturaleza jurídica del plazo en cuestión así como también se debe tener en cuenta que lo que está en juego en esta historia no es nada más ni nada menos que responsabilidad contable de las personas responsables de fondos públicos, sean ellos funcionarios públicos o administrados, las que se encuentran bajo la potestad revisora de la Contraloría General de la República, por lo que el nivel de discrecionalidad que se presente en ella debe ser mínimo, por no decir inexistente. Al aplicar lo que se ha expuesto en este trabajo respecto del plazo establecido en el Art. 96 de la LOCGR se debería llegar a estos niveles de discrecionalidad y se podrá resolver se forma adecuada los requerimientos en base a la normativa existente y vigente, con pleno respeto a los derechos y garantías de los afectados por el ejercicio de las facultades con las que cuenta la Contraloría General de la República para cumplir con sus cometidos que les han sido encargados -tanto por la Constitución Política de la República como por las leyes correspondientes que la regulan- de la mejor forma posible.

⁸⁰ Sentencia causa Rol 28.192-2019. Excelentísima Corte Suprema.

⁸¹ Sentencia causa Rol 28.192-2019. Excelentísima Corte Suprema.

V. Conclusiones

- I. El juicio de cuentas es la forma en que la Contraloría General de la República fiscaliza y hace cumplir el mandato constitucional y legal que le ha sido encargado respecto a la protección de las arcas fiscales, en ejercicio de la potestad jurisdiccional que le ha sido conferida para tal efecto.
- II. Dicho juicio consta de dos etapas: una de carácter administrativa denominada examen de cuentas y otra de carácter jurisdiccional como lo es el juicio de cuentas como tal. Ambos procedimientos cuentan con una regulación exhaustiva en la Ley N° 10.336, Orgánica de la Contraloría General de la República (LOCGR).
- III. A su vez, el reparo de cuentas es el acto que une ambas etapas ya que corresponde tanto al acto final del examen de cuentas -correspondiendo en particular al acto final negativo del procedimiento administrativo del examen de cuentas- como también el acto inicial del juicio de cuentas -ya que el reparo es la demanda en el juicio de cuentas-, situación que demuestra su compleja naturaleza.
- IV. En ese sentido, el reparo constituye un acto administrativo final de carácter negativo altamente reglado en el cual el tiempo es un elemento también reglado, ya que el Art. 96 de la LOCGR, que regula el reparo de la cuenta, indica el plazo de un año para reparar la cuenta, contado desde que los antecedentes sean recepcionados por la Contraloría.
- V. Independiente del análisis que se haga al respecto sobre la naturaleza de este acto y el plazo en él involucrado, se encuentra debidamente acreditado que su notificación es parte íntegra del mismo, para que sea considerado como un acto válido, conforme lo señala expresamente nuestra legislación administrativa.
- VI. Existe discusión respecto de la naturaleza jurídica de dicho plazo -y de la pertinencia e importancia de la notificación del reparo de cuentas-, generándose diversas interpretaciones al respecto, aunque la mayoría se decanta por la institución de la caducidad como explicación para ello.

- VII. La caducidad como institución, si bien es usualmente comparada con la prescripción, cuenta con una diversidad de acepciones que les son aplicables, característica que también se replica en su vertiente administrativa, la que no ha sido desarrollada a nivel nacional pero si a nivel comparado.
- VIII. Dentro de estas diversas categorías está la caducidad-perención o caducidad del procedimiento, la que implica la extinción del procedimiento por inactividad de las partes u obligados a actuar dentro del mismo, ya sea un particular administrado o la Administración o por la superación de determinados plazos máximos de actuación.
- IX. Dicha categoría es la más adecuada para entender de manera orgánica la naturaleza jurídica del plazo involucrado en el Art 96 de la LOCGR, tanto por sus características como por sus efectos, los que son plenamente replicables en la regulación existente al respecto.
- X. Interpretaciones diversas que se han dado respecto del plazo del Art. 96 -y la relevancia del mismo- implican aceptar una naturaleza del acto -con sus correspondientes efectos- que contraviene una serie de principios y normativa del Derecho Administrativo, como la celeridad, eficacia o inexcusabilidad, cuya aplicación obligatoria debe ser armónica con el interés público involucrado en este ámbito, teniendo en consideración, a su vez, los incentivos involucrados en dichos análisis, de forma que la Contraloría General de la República pueda cumplir con su cometido de la mejor forma posible.

VI. Bibliografía

- Aguado i Cudolá, Vicenç. 1996. *Silencio administrativo e inactividad. Contribución al estudio de los efectos del transcurso del tiempo en el ejercicio de funciones administrativas*. Doctor en Derecho. Universitat de Barcelona, Departament de Dret Administratiu i Dret Processal. Barcelona. p. 213.
- Allesch Peñailillo, Johann. 2000. *El juicio de cuentas: dictámenes de la Contraloría General de la República: años 1974-1998*. Licenciatura en Ciencias Sociales y Jurídicas. Valparaíso, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Escuela de Derecho. p. 79.
- Araya Rojas, Marcelo. 2014. *El Examen de Cuentas en cuanto requisito de procesabilidad en la ley N° 10.336. Una aproximación normativa*. Magíster en Derecho. Universidad de Chile, Escuela de Derecho. Santiago. p. 27.
- Bermúdez Soto, Jorge y Mirosevic Verdugo, Camilo. 2008. *El acceso a la información pública como base para el control social y la protección del patrimonio público*. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso 31. Valparaíso. p. 458.
- Caballero Sánchez, Rafael. 1999. *Nacimiento y evolución del instituto de la caducidad en el derecho administrativo*. Revista Vasca de Administración Pública 55. España. p. 11.
- Caldera Delgado, Hugo. 1980. *El juicio de cuentas*. Santiago, Jurídica de Chile. p. 37.
- Carrasco, Andrés. 2012. *La invalidación y la revocación de los actos administrativos. Doctrina y jurisprudencia judicial y administrativa*. Revista Derecho y Justicia 2. Santiago. pp. 77-78.
- Cerda Cattán, Ángela. 2013. *El Juzgado de Cuentas y sus atribuciones*. Revista de Derecho Público 79. Santiago. p. 76
- De Mendizábal Allende, Rafael. 1983. *La Función Jurisdiccional del tribunal de Cuentas*. Revista de Administración Pública 100–102, enero–diciembre. Madrid. p. 1360.

- Flores Rivas, Juan. 2017. *La caducidad de los actos administrativos*. Revista de Derecho (Valdivia) 30 (2). Valdivia. p. 232.
- García de Enterría, Eduardo y Fernández Rodríguez, Tomás. 2002. *Curso de Derecho Administrativo*. 12° ed. Madrid, Civitas. p. 550 (I).
- González Navarro, Francisco. 1964 *La llamada caducidad del procedimiento administrativo*. Revista de administración pública 45. España. p. 198.
- Hanssen Tallar, Carlos. 2007. *La función jurisdiccional de la Contraloría General de la República: el juicio de cuentas*. Santiago, Lexis Nexis. p. 47.
- Jara Schnettler, Jaime. 2012. *Caducidad y notificación del reparo en el Juicio de Cuentas*. Revista de Derecho Público 77. Santiago. p. 139.
- Mendoza Zúñiga, Ramiro y Oddó Beas, Blanca. 2006. *Transcurso del plazo y del nacimiento de un acto presunto de aprobación*. Revista Actualidad Jurídica 14. Santiago. p. 166.
- Montero Cartes, Cristián. 2015. *La responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos: un estudio introductorio*. Revista de Derecho Público 82. Santiago. p. 126.
- Moraga Klenner, Cristián. 2010. *La Actividad Formal de la Administración del Estado*. Santiago, Abeledo Perrot. p. 85
- Rodríguez-Arana, Jaime y Sendín, Miguel. 2009. *Derecho administrativo español. Acto administrativo, procedimiento administrativo y revisión de la actuación administrativa*. La Coruña, Netbiblo. p. 240 (II).
- Rodríguez-Arana, Jaime. 1994. *Reflexiones sobre la caducidad en el derecho público*. Revista Aragonesa de Administración Pública 5. España. p. 346.
- Rojas Calderón, Christian. 2005. *Transparencia y publicidad de los actos administrativos*. Revista de Derecho - Universidad Católica del Norte 22(1). Coquimbo. p. 198.
- Silva Cimma, Enrique. 1995. *Derecho Administrativo Chileno y Comparado. Actos Contratos y Bienes*. Santiago, Jurídica de Chile. p. 21.

- Tardío Pato, José. 2005. *Consideraciones sobre la caducidad del procedimiento administrativo*. Revista de estudios de la administración local y autonómica 298-299. España. p. 11.
- Vergara Blanco, Alejandro. 2004. *Nota sobre la caducidad como fuente de extinción de derechos y del decaimiento del procedimiento administrativo*. En: Actas XXXIV Jornadas de Derecho Público. Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Derecho. p. 567.