

# TABLA DE CONTENIDOS.

<b>Página</b>	
<b>RESUMEN</b> .....	9
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	12

## **CAPÍTULO I.**

### **EL DICTAMEN COMO MECANISMO DE CONTROL DE LOS ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN.**

1.- Consideraciones previas.....	18
1.1.- La Contraloría General de la República como órgano de control.....	18
1.2.- El dictamen como instrumento de control de la legalidad.....	26
1.3.- Obligatoriedad y alcance general del dictamen.....	29

## **CAPÍTULO II.**

### **LAS CARENCIAS DEL DISEÑO INSTITUCIONAL CHILENO EN LA TUTELA DE LOS DERECHOS E INTERESES LEGÍTIMOS DE LOS CIUDADANOS AFECTADOS POR LAS ACTUACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN.**

1.- Planteamiento del problema.....	41
2.- El control jurisdiccional de lo contencioso administrativo: la ironía de la ausencia de los Tribunales Contenciosos Administrativos Generales en Chile.....	46
2.1.- La evolución de lo contencioso administrativo en Chile.....	48

2.2.- Motivaciones que explican la ausencia de los Tribunales Contenciosos Administrativos y las respuestas generadas en la institucionalidad pública.....	52
3.- El panorama actual del modelo contencioso administrativo en Chile.....	55
3.1.- La competencia de los Tribunales Ordinarios de Justicia en asuntos administrativos y los problemas que se generan al respecto .....	58
3.1.1.- La Acción de Nulidad de Derecho Público.....	61
3.1.2.- El Recurso de Protección como sustituto de un contencioso administrativo.....	63
3.1.2.1.- Los problemas e insuficiencias que plantea el Recurso de Protección como sustituto de un mecanismo contencioso administrativo.....	67
3.2.- Surgimiento de los contenciosos administrativos especiales.....	72
3.3.- Las consecuencias generadas por la dispersión e inconsistencias del actual modelo contencioso administrativo nacional, desde la perspectiva del acceso a la justicia administrativa.....	77

### **CAPÍTULO III.**

#### **LA CONVERSIÓN DE LA CGR, A TRAVÉS DE SU FACULTAD DICTAMINANTE, EN UN SUSTITUTO DE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

1.- Consideraciones previas.....	83
2.- Evolución histórico-normativa y jurisprudencial de la CGR.....	83
2.1.- El surgimiento del dictamen como potestad de control vinculante para la Administración.....	83
2.1.1.- La autonomía constitucional de la CGR, como un factor que explica la potenciación del dictamen como instrumento jurídico .....	88

2.1.2.- El contexto histórico y las limitaciones del diseño institucional.....	93
2.2.- La extensión de las potestades de la CGR y la distorsión de sus atribuciones de control jurídico.....	97
3.- La evolución de un control formal-objetivo a un control substancial-subjetivo.....	104
3.1.- Antecedentes que propiciaron la evolución en la doctrina del control de legalidad de la CGR.....	105
3.2.- La materialización de la nueva doctrina de control de legalidad en medio de contradicciones y cuestionamientos.....	108
3.2.1.- El primer cuestionamiento: la CGR, como órgano coadministrador....	112
3.2.2.- El segundo cuestionamiento: la CGR, como usurpador de funciones propias de un Tribunal Contencioso Administrativo.....	114
3.2.3.- El retorno a la interpretación formal: demostración de que la elaboración doctrinal de la CGR, responde a la concepción político-ideológica del Contralor de turno.....	118
3.3.- La consagración y nueva perspectiva de la interpretación finalista a partir de la Constitución de 1980.....	123
4.- El carácter cuasijurisdiccional de la CGR, producto de la interacción del derecho de petición y del carácter especial de sus dictámenes, bajo la influencia de su doctrina de control finalista, en un contexto de carencias de diseño institucional.....	129
4.1.- La tutela de los derechos subjetivos, como parte integrante de la nueva concepción de control jurídico de la CGR.....	130
4.2.- El derecho constitucional de petición, como factor del devenir de la CGR en un tutelador de derechos para los particulares y los funcionarios públicos.....	136

4.3.- La interacción entre el ejercicio del derecho de petición y la potestad dictaminante, bajo el influjo de la doctrina finalista y el contexto histórico-institucional posterior a la CPR de 1980.....	141
4.3.1.- Del carácter interpretativo al carácter adjudicatorio del dictamen.....	145
4.4.- La consolidación fáctica del dictamen, como una alternativa a la solución de controversias jurídicas en materias administrativas.....	147

#### **CAPÍTULO IV.**

#### **LA NATURALEZA JURÍDICA DE LA FACULTAD DICTAMINANTE.**

1.- Consideraciones previas.....	150
2.- La naturaleza jurídica del dictamen.....	150
2.1.- La trascendencia y complejidad de la determinación ontológica del dictamen.....	150
2.2.- Contraposición entre la doctrina sostenida por la CGR y la doctrina iusadministrativista.....	153
2.3.- El dictamen como acto administrativo decisorio y sus elementos esenciales.....	158
3.- La naturaleza jurídica de la facultad dictaminante.....	161
3.1.- La facultad dictaminante como función de control, según la doctrina oficial de la CGR.....	161
3.2.- La proyección ontológica de la facultad dictaminante en un rol coadministrador, parareglamentario y/o cuasijurisdiccional.....	162
3.2.1.- La actividad dictaminante, como proyección de una función de Administración Activa.....	164

3.2.2.- La actividad dictaminante, como proyección de una función parareglamentaria.....	165
3.2.3.- La actividad dictaminante, como proyección de una función tutelar de derechos e intereses subjetivos.....	169
4.- La facultad dictaminante en su proyección de rol de tutela de derechos e intereses subjetivos de las personas: determinación de la eventual concurrencia de los presupuestos legales y teóricos habilitantes para el ejercicio de una función propia de los órganos jurisdiccionales, para efectos de su calificación jurídica.....	171
4.1.- La delimitación de competencias del control externo de los actos administrativos en la CPR de 1980: la carencia de facultades contenciosas administrativas por parte de la CGR.....	171
4.2.- El derecho a la tutela judicial y al debido proceso, como presupuestos necesarios para configurar la Jurisdicción y su ejercicio.....	174
4.2.1.- Determinación de la concurrencia de los principios de independencia e imparcialidad en el marco del ejercicio dictaminante.....	177
4.2.2.- Determinación de la correspondencia entre el proceso y el marco procedimental de formación del dictamen, en su proyección de tutela de derechos e intereses subjetivos.....	180
4.2.2.1.- El procedimiento administrativo, como mecanismo inidóneo, para satisfacer la naturaleza y finalidad jurídica del dictamen en su proyección asignadora de derechos subjetivos.....	180
A.- Diferencias de las estructuras y formalidades que revisten el proceso y el procedimiento de formación del dictamen.....	183
B.- El debido proceso y los principios de la LBPA, como expresiones de fines materiales distintos.....	185

C.- El ejercicio del derecho de petición y el derecho a la acción.....	187
D.- El dictamen y la sentencia judicial.....	189
4.3.- El dictamen adjudicatorio de derechos, como manifestación de una función administrativa.....	193
<b>CONCLUSIÓN.....</b>	<b>199</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA.....</b>	<b>208</b>