

# Algunas notas en relación con el alcance del “asunto litigioso” como causal de abstención de la potestad dictaminadora de la Contraloría General de la República

Some notes in relation to the scope of the “litigious matter” as a cause for abstaining from the power to interpret legal norms by the Comptroller General of the Republic

Sofía Cisterna Manzur<sup>1</sup>

Este trabajo efectúa una revisión del artículo 6° inciso tercero de la Ley 10.336, precepto que impide a Contraloría hacer uso de su potestad dictaminadora en los casos que “por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia”. Ello, con el propósito de señalar ciertas notas a su respecto que dicen relación con el alcance otorgado a la expresión asunto litigioso.

**Palabras clave:** Potestad dictaminadora, Asunto litigioso, Contraloría General de la República.

This paper reviews article 6, inc. iii of Law 10.336, a precept that prevents the Comptroller from making use of its power to interpret legal norms in cases that “by their nature are a litigious matter, or that are subject to the knowledge of the Courts of Justice”. This, with the purpose of pointing out certain notes about it, that are directly related to the scope granted to the expression “litigious matter”.

**Keywords:** Power to interpret rules, Litigious matter, Comptroller General of the Republic.

RESUMEN / ABSTRACT

<sup>1</sup> Licenciada en Ciencias Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Diplomada en Derecho Urbanístico en la Universidad Católica de Valparaíso, Chile. Correo electrónico: sofia.cisterna@pucv.cl. Dirección postal: Av. El Golf 99, Las Condes, Santiago, Chile.

Artículo recibido el 14 de diciembre de 2022 y aceptado el 5 de junio de 2023.

## Introducción

No resulta una novedad plantear que el control constituye un requisito vital para la mantención de cualquier Estado de Derecho. En este sentido, la forma en que se lleva a cabo, los órganos competentes para efectuarlo y, en general, la regulación del mismo, serán siempre materias que deban tratarse con la mayor rigurosidad. Así, en el ámbito local, por la propia función que esta realiza, es posible afirmar con toda seguridad que el control de la Administración del Estado ocupa un rol primordial.

En razón de lo anterior, a nivel orgánico, resulta necesario destacar la labor de la Contraloría General de la República (CGR). La cual, en el marco de sus atribuciones relativas al control de legalidad de los actos de la Administración del Estado (artículo 98 de la Constitución Política de la República), ejerce la potestad dictaminadora. Atribución que, *grosso modo*, le permite a este órgano interpretar la legalidad administrativa<sup>2</sup>, en relación con la aplicación de un determinado precepto en una situación específica que ha sido sometida a su control.

Ahora, tanto por la naturaleza de esta facultad, como por el hecho de compartir un sujeto de control, es posible identificar ciertos mecanismos legales que pretenden beneficiar su adecuada coordinación con los órganos jurisdiccionales. Así, se ha impedido el ejercicio de esta potestad en aquellos supuestos en “que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia” (artículo 6° inciso iii de la Ley N° 10.336, LOCCGR).

Con todo, en lo que refiere al “asunto litigioso”, de esta disposición han resultado ciertas falencias, tanto a nivel teórico como práctico, fundadas principalmente en el hecho de que este concepto (que carece de definición legal) a la fecha no ha sido delimitado de manera uniforme. De esta manera, es posible encontrar una multiplicidad de criterios, desarrollados tanto por Contraloría, como por los tribunales superiores de justicia y la doctrina.

Por tanto, mediante esta investigación se pretenden apuntar ciertas consideraciones respecto a la naturaleza de esta causal, en el marco de la propia potestad dictaminadora, así como el alcance que se ha dado por estos actores a la señalada expresión. Todo ello para aproximarse, en definitiva, a una delimitación concreta de su contenido y, asimismo, evaluar si esta determinación ha generado algún tipo de conflicto en materia de control.

### I. El límite y alcance del artículo 6° inciso iii. Una norma que viene a delimitar la extensión de la potestad dictaminadora.

Dentro del esquema orgánico, la CGR asume el llamado control de legalidad (externo) de los actos de la Administración del Estado. Para efectos de

<sup>2</sup> VALDIVIA, 2018, 347.

desarrollar esta función, el ordenamiento jurídico le provee de diversos mecanismos<sup>3</sup>, dentro de los cuales se encuentra la potestad dictaminadora, la cual ha sido conceptualizada como “una facultad de interpretar la legalidad administrativa (...) [determinando] la manera en que la legalidad se aplica a una situación específica”<sup>4</sup>, mediante dictámenes.

El fundamento normativo de la misma descansa en el artículo 98 de la CPR<sup>5</sup>, en relación con los artículos 5, 6, 9 y 19 de la LOCCGR. De igual forma, encuentra asidero en el artículo 19 n°14 de la CPR como “derecho de petición”<sup>6</sup>, conforme lo ha desarrollado la doctrina<sup>7</sup> y la jurisprudencia generada por el ente contralor<sup>8</sup>.

En lo relativo a su extensión, resulta necesario establecer que, conforme a ella, la CGR podrá emitir pronunciamientos que sean vinculantes para todos los órganos y servicios públicos<sup>9</sup>, constitutivos de la única fuente de jurisprudencia administrativa, aún más, presentando estos la aptitud de generar precedentes<sup>10</sup>. Características de sus pronunciamientos que llevan a considerarla como la más potente dentro de la Administración del Estado.

Sin perjuicio de la afirmación anterior, esta potestad encuentra ciertas limitaciones. Así, por ejemplo, en el caso de los particulares<sup>11</sup> se limita en lo relativo a la vinculatoriedad de su producto, los dictámenes, en tanto estos admiten siempre impugnación judicial<sup>12</sup>. En esta misma línea, aparecen limitaciones absolutas, consistentes en determinadas hipótesis en las que este órgano se encuentra completamente impedido de emitir un pronunciamiento, cuestión que consagra el artículo 6° inciso iii de la LOCCGR.

<sup>3</sup> El ejercicio de la potestad dictaminadora y el trámite de la toma de razón (artículo 99 de la Constitución Política de la República), constituyen dos mecanismos directos a través de los cuales la CGR ejerce el control de legalidad, los cuales, además operan como control represivo (*ex post*) y preventivo (*ex ante*) respectivamente. VALDIVIA, 2018, 342.

<sup>4</sup> VALDIVIA, 2018, 347. También ha sido definida como aquella facultad que le permite a la CGR emitir informes en derecho o interpretaciones jurídicas sobre materias que sean de su competencia. BERMÚDEZ SOTO, 2014, 508.

<sup>5</sup> Establece de esta forma el precepto “Ejercerá el control de legalidad de los actos de la administración (...) y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva”

<sup>6</sup> El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes. Artículo 8° de la Ley N° 18.575, Ley de Bases Generales de la Administración del Estado.

<sup>7</sup> NAVARRO, 2013, 105.

<sup>8</sup> Dictamen N° 70.857 (2015) (cfr.) Dictamen N° 79.506 (2016).

<sup>9</sup> Artículo 9° de la Ley N° 10.336. SOTO KLOSS, 1977, 188.

<sup>10</sup> Artículo 6° inciso final y 19 de la Ley N° 10.336. CORDERO VEGA, 2010, 171. (cfr.) PHILLIPS LETELIER, 2020, 149-176.

<sup>11</sup> Artículo 21 de la Ley N° 19.880, Ley de Bases del Procedimiento Administrativo.

<sup>12</sup> VALDIVIA, 2018, 350-351. STC Rol N° 3.283 de 18 de enero de 2017.

En efecto, más allá de los aspectos formales que facultan a este órgano a abstenerse<sup>13</sup>, esta disposición limita su ámbito de actuación al señalar que: “La Contraloría no intervendrá ni informará los asuntos que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia (...) sin perjuicio de las atribuciones que, con respecto a materias judiciales, reconoce esta ley al Contralor.”

Así, mediante un examen de los términos conforme a los cuales esta se encuentra redactada y considerando una interpretación sistemática de la misma, resulta plausible plantear que ella constituye una norma de competencia<sup>14</sup>, específicamente, una hipótesis de limitación de competencia<sup>15</sup>. Carácter que implica que, verificado que sea alguno de los supuestos reseñados, esta disposición tendrá el efecto de impedir a la CGR ejercer las facultades de intervención e información, en ejercicio de la potestad dictaminante de la que es titular.

Ahora, siguiendo con esta idea, por la sola configuración que presenta esta norma, habría que establecer la imposibilidad de reconocer la existencia de un ámbito de discrecionalidad concedido a la CGR. Es decir, una hipótesis conforme a la cual este órgano podría decidir si, conforme a los hechos que los interesados pongan bajo su control, es oportuna o conveniente su intervención, dentro de los márgenes que le fija el ordenamiento jurídico<sup>16</sup>.

La afirmación anterior, con todo, presenta ciertos detalles. Ello, dado que, al menos de manera previa a una eventual instancia jurisdiccional, esta limitación al ámbito de actuación de la CGR proviene de una norma que, al carecer de una definición legal para un concepto clave dentro de ella, termina generando el efecto práctico de delegar en el mismo órgano, la interpretación y determinación de su alcance.

En concreto, se delega la calificación jurídica del concepto “asunto litigioso” a la CGR, que es, a su misma vez, el destinatario de la hipótesis establecida por la norma, el cual podrá, en principio, ampliarla o restringirla cuanto el ordenamiento jurídico le permita. Esta cuestión, en términos del fin inmediato que la norma parece buscar –esto es, la no intervención–, puede llegar a resultar problemático por los siguientes aspectos.

Primeramente, por una cuestión práctica. En efecto, retomando su definición, la potestad dictaminadora se traduce en una facultad netamente interpretativa, con todo, el componente de “especificidad para cada situa-

<sup>13</sup> Que el reclamante carezca de legitimación activa, que falte a alguno de los requisitos establecidos por ley o el instructivo de la CGR, como si no estuvieran esgrimiéndose peticiones concretas o los hechos fueren difusos.

<sup>14</sup> HART, 1961, 45-61.

<sup>15</sup> Ello, en el entendido que el artículo 6° de la Ley N° 10.336 define el ámbito de extensión de la competencia de la potestad dictaminadora de la Contraloría General de la República, limitándolo o excluyendo de este ámbito, la hipótesis particular en comento.

<sup>16</sup> ARANCIBIA, 2016, 105-116.

ción”, y las características de sus pronunciamientos, generalmente conducen a afirmar que “la función dictaminante guarda estrecha semejanza con la función jurisdiccional”<sup>17</sup>. Consiguientemente, esta similitud lleva consigo el riesgo constante de que la instancia administrativa venga a (i) suplir el rol de la instancia jurisdiccional o, en el resto de los casos, (ii) presentarse como una alternativa previa a la instancia jurisdiccional, considerando los beneficios que implica acudir a una instancia administrativa como la CGR, frente a los factores negativos (*v.gr.* temporales, formales, económicos) que implican llevar adelante un proceso judicial.

Así, en el primer caso, encontraremos una situación más compleja, dado que se traducirá en que materias teóricamente reservadas al conocimiento de los tribunales de justicia terminen siendo conocidas por un órgano administrativo. Mientras que, en la segunda hipótesis, si bien ocurrirá necesariamente un entorpecimiento del sistema de control a nivel práctico (en tanto el interesado podrá acudir a CGR en un comienzo y, en el evento de que su dictamen no le sea favorable, someter el asunto a los tribunales de justicia) que puede llegar a impactar en la seguridad jurídica, estaremos ante un caso que no resultará del todo problemático y, en general, tolerado por el ordenamiento jurídico.

Ahora, sobre estos planteamientos, resulta necesario exponer que la doctrina ya ha identificado esta idea<sup>18</sup> a partir de situaciones que han sucedido en el plano práctico. A modo ejemplar, se presentó un supuesto que involucró la invalidación de un acto administrativo, en que CGR habría atentado contra la potestad que tiene el órgano administrativo para decidir invalidar o no un acto, ordenándole hacerlo. Este actuar, (que fue en principio validado por los tribunales de justicia<sup>19</sup>, pero luego corregido, señalando que la CGR solo podrá disponer que se adopten las medidas para restablecer la legalidad, mas no prejuzgar el resultado de una invalidación<sup>20</sup>), hizo latente este problema. Lo anterior dado que, en concreto, la CGR no solo pretendió decidir por el órgano administrativo, sino que vino a suplir el contencioso de nulidad<sup>21</sup> (que pertenece al ámbito de competencia los tribunales de justi-

<sup>17</sup> VALDIVIA, 2018, 347.

<sup>18</sup> “La progresiva subjetividad de la condición jurídica del derecho público en la segunda mitad del siglo XX, que evidentemente se trasladó a nuestra literatura, hizo que la Contraloría, ocupando el estándar de constitucionalidad y legalidad, comenzará a subjetivizar el control jurídico y, en consecuencia, la interpretación de la ley administrativa, legitimando su intervención no solo con un estándar de control objetivo y abstracto, sino que también en la protección de situaciones jurídicas subjetivas concretas”. CORDERO VEGA, 2010, 186.

<sup>19</sup> CORDERO VEGA, 2013, 272.

<sup>20</sup> VERGARA BLANCO, 2016. <https://www.elmercurio.com/Legal/Noticias/Análisis-Jurídico/2016/10/11/La-invalidacion-como-potestad-de-cada-organo-administrativo-y-la-garantia-del-debido-proceso.aspx>

<sup>21</sup> Sobre el punto, en comentario efectuado en un caso resuelto por la Corte de Apelaciones de Santiago –confirmado por la Corte Suprema– respecto a lo litigioso en los dictámenes, se señaló que no se limitará esta facultad de la CGR, *mientras no se pida declaración de nulidad o ilegalidad* (el subrayado es propio). NAVARRO, 2012, 440.

cia)<sup>22</sup>, resolviendo acerca de la invalidación de un acto administrativo, con los efectos que ello trae aparejado.

En segundo lugar, ya desde una perspectiva netamente teórica, tenemos que esta situación nos lleva a la circunstancia de que un órgano administrativo sea el que defina el sentido y alcance de una norma jurídica, dotando de un cierto y determinado contenido a la expresión “asunto litigioso”. Esto, al menos de manera previa a la instancia jurisdiccional que eventualmente pueda darse y en la cual será el tribunal, en su aplicación, el que determinará lo que es litigioso o no.

Ahora, además de la labor que, a propósito de esta facultad, realiza CGR, ¿resulta plausible que un órgano de naturaleza administrativa realice válidamente este ejercicio?, la respuesta, en principio, es positiva. De hecho, en la doctrina administrativa, se ha contemplado esta posibilidad a partir de la figura de los conceptos jurídicos indeterminados<sup>23</sup>, identificados como aquellos que “no permite[n] una aplicación precisa, determinada e inequívoca en un supuesto dado”<sup>24</sup>, y que vienen a entregarle un ámbito de elasticidad a la Administración, siempre que se cumplan con ciertos requisitos. Por ejemplo, respecto de conceptos como “utilidad pública” o “interés general” se concede a la Administración, mediante esta técnica, el llamado “privilegio posicional de la decisión previa”<sup>25</sup>, con miras a, eventualmente, por vía judicial, establecer la llamada “única solución correcta”<sup>26</sup>.

En este sentido, en principio, no resultaría extraño plantear que lo litigioso o el asunto litigioso –concepto determinante para la abstención– podría estar asumiendo la naturaleza de un concepto jurídico indeterminado. Mas, impide la concreción de esta idea, la consideración de ciertas notas relevantes.

Primero, que esta técnica no suele utilizarse para conceptos como el que nos convoca, es decir, conceptos que en su determinación involucran integrar e interpretar competencias de un órgano extraño a la Administración. Luego, que no puede afirmarse que respecto del asunto litigioso jamás podrá existir

<sup>22</sup> PIERRY, 1981, 212. Dentro de este contencioso se encuentra el recurso de anulación (o por exceso de poder) como aquel por el cual “se impugna la legalidad de un acto administrativo, o sea, reclama por la violación realizada por el acto de una regla de derecho general e impersonal”. PIERRY ARRAU, 1980, 259.

<sup>23</sup> En su concepción, se han utilizado estos conceptos para efectos de diferenciarlos de los casos tradicionalmente identificados como de discrecionalidad administrativa, explicando que “se trata (...) de delimitar una única solución justa cuya búsqueda reglada debe hacer la Administración cuando a ella corresponde su aplicación, y cuyo control último, por ser un control de legalidad, es accesible al juez”. Ahora, en lo relativo a su naturaleza, señala que “la Ley no determina con exactitud los límites de esos conceptos porque se trata de conceptos que no admiten una cuantificación o determinación rigurosas” GARCÍA DE ENTERRÍA y FERNÁNDEZ, 2017, 453 y 467.

<sup>24</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, 1996, 76.

<sup>25</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, 2009, 136.

<sup>26</sup> GARCÍA DE ENTERRÍA, 2009, 136. En forma tal que (respecto a los conceptos jurídicos indeterminados) “con posterioridad los jueces en su actuación de aplicar el ordenamiento jurídico al caso concreto de la realidad, acotan”. ORTEGA, 2009, 20.

un supuesto concreto en que su aplicación sea categórica, dado que, como se verá, en aquellos casos en que existe una disposición legal que somete la materia al conocimiento de los tribunales de justicia, el alcance del concepto estará determinado. Asimismo, se podrán erigir ciertos argumentos menos poderosos relativos a la certeza jurídica, toda vez que la impugnación judicial de los dictámenes de CGR se encuentra sujeta *a priori* a un supuesto fundamental, el cual es que efectivamente se accione en contra de un dictamen de CGR y que tal acción prospere, cuestión que no será la regla general<sup>27</sup>.

Finalmente, una última objeción vendrá dada netamente por la relación entre el principio de legalidad –o bien, juridicidad<sup>28</sup> y, la delimitación de competencias en el Derecho Administrativo<sup>29</sup>. Este principio, reconocido en nuestra carta fundamental (artículos 6 y 7 de la CPR), detalla la particular forma en que los órganos públicos se relacionan con el ordenamiento jurídico<sup>30</sup>, explicándose como “la sujeción integral a derecho de los órganos del estado tanto en su ser como en su obrar”<sup>31</sup>.

En esta misma línea, encontramos el principio de legalidad administrativa, como vinculación positiva o negativa a la ley, según la mayor o menor intensidad de vinculación de la Administración al derecho<sup>32</sup>. Conforme a ello, entonces, los órganos administrativos solo actuarán válidamente conforme a derecho y, por tanto, precisamente deberá ser el derecho quién establezca los parámetros y alcances de sus actuaciones, sin perjuicio de aquellas esferas de flexibilidad que se concedan a estos para la conducción de los asuntos públicos<sup>33</sup>.

Establecida esta idea, tenemos que el vehículo jurídico para atribuir potestades en nuestro ordenamiento es, generalmente, la ley. Así, en el caso particular que nos convoca, la delegación es constitucional, mas, la configuración y delimitación del ámbito de la potestad dictaminadora viene dado, en principio, por una ley orgánica (Ley N° 10.336)<sup>34</sup>. Con todo, en concreto, tenemos que es la determinación de la CGR, sin perjuicio de eventuales correcciones por los tribunales de justicia, la que delimita parte del ámbito de esta potestad. Ahora bien, como las potestades no son ni pueden ser nunca fruto

<sup>27</sup> Ello, viene principalmente dado por los duros estándares de admisibilidad que presentan estas reclamaciones.

<sup>28</sup> OELCKERS, 1977, 111-151.

<sup>29</sup> En el Derecho Administrativo, la determinación de competencias es un asunto esencial, ligado directamente al principio de separación de poderes (o funciones, dentro de su concepción contemporánea) PAREJO, 2020, 375.

<sup>30</sup> Para los órganos públicos, “el derecho no es límite de su actuación, como ocurre con la persona natural, sino es la condición de su existencia, de su ser y de su obrar”. SOTO KLOSS, 1996, 27.

<sup>31</sup> SOTO KLOSS, 1996, 24.

<sup>32</sup> VALDIVIA, 2018, 151.

<sup>33</sup> VALDIVIA, 2018, 152.

<sup>34</sup> Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República 1977, 632.

de una decisión de su propio titular<sup>35</sup>, tampoco su extensión puede recaer en el mero criterio de este, por tanto, para que la actuación de la CGR respecto a la determinación del asunto litigioso sea válida en este orden ideas, debe vincularse positivamente con un criterio preestablecido por el legislador.

Por ello, en esta primera aproximación, resulta plausible concluir que la determinación del alcance de esta expresión y, con ello, de las cuestiones que pertenecen al ámbito de lo jurisdiccional y de las cuales conforme a este precepto la CGR está impedida *a priori* de conocer, debe estar separada con la mayor rigurosidad, e idealmente conforme a lo prescrito por el legislador.

Entonces, recapitulando, podemos establecer ciertas cuestiones preliminares:

1. Que el artículo 6° inciso iii de la Ley N° 10.336, constituye una norma de competencia, en particular, una que viene a limitar el ejercicio de la potestad dictaminadora de la CGR, estableciendo dos hipótesis, una concreta (conocimiento efectivo del tribunal) y otra abstracta (“asunto litigioso”), generando el efecto de reducir el ámbito de extensión de esta potestad en relación con la actuación de otro órgano, los tribunales de justicia.

2. Luego, que la forma en que se verifica esta abstención descansa en una hipótesis cuyo concepto determinante (“asunto litigioso”) no se encuentra predefinido por el legislador, resultando en que su contenido y alcance termina dado por el órgano contralor y, eventualmente, acotado o corregido por lo resuelto en el ámbito jurisdiccional.

3. En este sentido, se detectan ciertas cuestiones potencialmente problemáticas en relación con esta forma de proceder. Particularmente, un asunto práctico, asociado a que la instancia administrativa ante la CGR venga a ocupar el lugar de la instancia jurisdiccional<sup>36</sup>. Consiguientemente, una cuestión teórica, consistente en que la CGR, como órgano administrativo, vendrá a ser, en la mayoría de los casos, quien define el sentido y alcance del ya mentado concepto legal. Y, finalmente, una consideración asociada al principio de legalidad y delimitación de competencias, que se traduce en que el titular del órgano determinará parte de su mismo ámbito de extensión.

Por ende, en lo sucesivo, este trabajo se encargará de desentrañar el contenido concreto que ha sido dado a la expresión “asunto litigioso”, a partir de una revisión conceptual, la jurisprudencia judicial, más los aportes de la doctrina y, principalmente, la jurisprudencia administrativa de la CGR. Esto, con el objeto de revisar si estos aspectos problemáticos han sido o no salvados en la aplicación del precepto.

<sup>35</sup> VALDIVIA, 2018, 146.

<sup>36</sup> Sobre este punto, resulta necesario aclarar que, normativamente, ambas instancias son perfectamente compatibles (artículo 54 de la Ley 19.880), mas, dado que la potestad dictaminadora tiene (y ha tenido) la aptitud de agotar el componente jurídico de un conflicto sin acudir a los tribunales de justicia, se genera el problema práctico de que esta instancia venga a sustituir la instancia jurisdiccional sin siquiera haber acudido a ella.

## II. El contenido del “asunto litigioso” y su distinción de los asuntos sometidos a conocimiento del tribunal

### 1. Aproximación conceptual

Como ya fue señalado, el artículo 6° inciso iii de la Ley N° 10.336 constituye una norma de competencia que viene a delimitar un ámbito de abstención de la labor de la CGR en el ejercicio de su potestad dictaminadora. Ahora, esta se manifiesta en una hipótesis concreta y una hipótesis abstracta. No obstante, parece ser que solo resulta problemática la hipótesis asociada al contenido otorgado a la expresión “asunto litigioso”, cuestión que suele estar vinculada al propio tenor de la misma.

En efecto, cuando nos aproximamos al concepto de lo que se considera litigioso no es extraño escuchar decir en la práctica jurídica con plena liviandad que todo puede ser litigioso, en el sentido de “tener la aptitud de producir un litigio”<sup>37</sup>. Afirmación que, sin ser completamente errada, resulta al menos imprecisa, y cuya utilización indistinta para múltiples circunstancias encuentra fundamento en nuestro propio ordenamiento jurídico. Así, la expresión “litigioso” es utilizada en varios textos normativos<sup>38</sup> con referencia a diversos fines e instituciones. En este sentido, parece necesario depurar el concepto.

Desde una perspectiva netamente conceptual lo litigioso tiene -al menos- tres acepciones. En este plano, conforme al Diccionario de la Real Academia Española, una primera posición es comprenderlo como aquello “que está en pleito”, lo cual para estos efectos implica un “enfrentamiento o disputa entre dos personas o partes en un juicio”. Por lo tanto, en miras al objeto principal de este examen -la labor de la CGR-, será un asunto actualmente sometido a conocimiento de un tribunal.

Enseguida, una segunda mirada apunta a lo “que está en duda y se disputa”. Se refiere así a un asunto al cual se le atribuye la característica de litigioso por generar una controversia o duda entre las partes y, a propósito de ello, disputa<sup>39</sup>. En ella, es un elemento de la esencia del concepto la presencia de estas cuestiones (duda-disputa), mas, en esta acepción no existe una conexión necesaria con la presencia de un tribunal. Con todo, puede tratarse -bajo ciertos supuestos-, de una materia litigiosa.

<sup>37</sup> VALDIVIA, 2018, 347.

<sup>38</sup> En el ámbito nacional, existen más de 30 cuerpos normativos que utilizan la voz “litigioso”. Por mencionar algunos, *vid.* el Código Orgánico de Tribunales al referirse a los jueces árbitros (art. 222), el Código Civil que dispone un apartado dedicado a los derechos litigiosos, (arts. 1911 y ss.) de la misma forma, se refiere a hechos litigiosos, bienes litigiosos y objeto litigioso (arts. 1711, 1736, 2252 respectivamente).

<sup>39</sup> Pese a las múltiples acepciones de la palabra disputa, en atención al contexto en el que se aplica solo puede extenderse a dos acepciones (i) discutir con calor y vehemencia y (ii) contender, competir, rivalizar. Diccionario de la lengua española, 23ª ed., [versión 23.3 en línea]. <https://dle.rae.es> [13 de Septiembre del año 2020].

La última acepción es considerada la más abstracta y se refiere a lo litigioso como aquello (iii) “propenso a mover pleitos y litigios”, es un estadio anterior al conflicto y a la intervención de un tribunal propiamente tal. Consiguientemente, el asunto, cuestión, derecho o circunstancia podría, cumplidos ciertos requisitos –como la duda o controversia, más la solicitud de pronunciamiento a un órgano jurisdiccional–, mover un pleito o litigio, en el cual efectivamente participará un tribunal. De tal forma, se trata en este acápite de las materias propiamente litigiosas.

Así, lo litigioso presenta un contenido más estricto o determinado, como también uno más amplio y vago. De tal forma, al analizar la voz “litigioso” se estará en presencia de alguna de estas tres acepciones, por lo cual, normativamente, el texto que las contenga habrá pretendido referirse, de manera preeminente, a una de ellas. Sin perjuicio de lo cual, en su aplicación, puedan confluir una o más copulativamente.

Lo relevante, con todo, consiste en que al identificar tal hipótesis primigenia se delimitará un núcleo claro a partir del cual los límites del concepto serán visibles y, por ende, la posibilidad de aplicarlo de manera errada en el espectro normativo descenderá sustancialmente.

Entonces, surge la pregunta acerca cuál de estas acepciones corresponde al caso particular del “asunto litigioso”. Conforme hemos venido explicando, en la norma que nos convoca se esgrimió la característica de lo litigioso con el fin de delimitar competencias. No obstante, este límite a las competencias no podrá referirse al primer sentido reseñado aquí –como aquello que está en pleito–, dado que corresponde a la otra hipótesis contemplada por la norma. Parece ser, entonces, que se moverá dentro de las otras dos acepciones, más vinculado propiamente a las materias litigiosas.

En este sentido, plantear que se trata de aquellas materias que sean susceptibles de mover pleitos y litigios a secas sería una conclusión fútil, dado que de esta se seguiría que CGR jamás podría conocer aspecto alguno<sup>40</sup>, desapareciendo su función de control. Resulta más correcto, entonces, matizar esta afirmación y señalar la referencia a las materias contencioso-administrativas, esto es, las que son competencia de los órganos jurisdiccionales en el ámbito del control de la Administración del Estado.

Lo anterior, conforme al esquema nacional, se traduce en dos grandes categorías. Los asuntos que son competencia de los tribunales especiales en materias administrativas, regulados debidamente al efecto<sup>41</sup>. Y, la competencia general de tribunales ordinarios en materias administrativas, que actúan

<sup>40</sup> “El solo hecho que una materia sea susceptible de ser debatida en sede judicial, no constituye un motivo plausible para atribuirle tal carácter [litigioso, dado que] todo asunto de relevancia jurídica puede ser, eventualmente, discutido en el ámbito jurisdiccional” Dictamen N° 71.001 (2016); Dictamen N° 17.399 (2016) y Dictamen N° 7.482 (2013).

<sup>41</sup> Por la ley, generalmente reservados para materias técnicas específicas. FERRADA, 2011, 265.

bajo la remisión que deviene del tenor del artículo 38 inciso segundo del actual texto constitucional.

Concluyendo este ejercicio conceptual, *a priori*, podremos detectar un problema: en el primer caso, lo litigioso estará previamente definido en un texto generalmente de carácter legal, mientras que, en el segundo, no existirá esta determinación. Cuestión que, por lo pronto, seguirá tiñendo de un halo de indeterminación a este concepto.

## 2. Aproximación doctrinal y desde la jurisprudencia judicial

Ocupa en este acápite el realizar una breve revisión de la doctrina y jurisprudencia nacional que se ha pronunciado sobre este precepto. Cabe mencionar, antes del desarrollo en particular de cada elemento, que existe cierta uniformidad entre la doctrina administrativista en orden a considerar que la finalidad del deber de abstención de la CGR derivado del artículo en análisis en ambas hipótesis es competencial<sup>42</sup>.

Consiguientemente, ello se materializa –en términos amplios– en que mediante la norma se procurará evitar la intromisión de este órgano en la función jurisdiccional (artículo 76 de la CPR). La conceptualización constitucional de esta función presenta, con todo, varios aspectos complejos<sup>43</sup> que generalmente instan a optar por conceptos más propiamente desarrollados a nivel doctrinal<sup>44</sup>. Sin embargo, como la medición que se pretende realizar es normativa, para todos los efectos, la definición a considerar será la ya referenciada.

Se ha dicho, entonces, que se busca impedir que CGR emita dictámenes sobre materias entregadas propiamente al conocimiento del poder judicial<sup>45</sup>. Los fundamentos son múltiples, pero todos relacionados precisamente con el ejercicio de esta función, por mencionar algunos: la proscripción de formar comisiones especiales (artículo 19 número tres inc. cuarto de la CPR)<sup>46</sup> a fin de no atentarse contra el derecho a la tutela judicial efectiva, y la prohibición de toda autoridad que no pertenezca al poder judicial en orden a “ejercer funciones judiciales o avocarse causas pendientes” (artículo 76 inc. primero de la CPR)<sup>47</sup>.

Ahora, en particular en lo que refiere a la conceptualización del asunto litigioso, un primer acercamiento doctrinal viene dado desde una óptica muy amplia “como cualquier asunto susceptible de pronunciamiento judicial o sobre el que exista controversia jurídica”<sup>48</sup>. Sobre ello, José Miguel Valdivia,

<sup>42</sup> En el sentido de delimitar competencias, estableciendo la exclusión de ciertos ámbitos respecto de los cuales la CGR intervendría, de no existir tal limitación.

<sup>43</sup> ALDUNATE LIZANA, 1995, 16 y ss.

<sup>44</sup> ALDUNATE LIZANA, 1995, 16, indica que la función jurisdiccional es aquella función estatal que tiene por objeto agotar el componente jurídico de un conflicto (cfr.) CHIOVENDA, 1906, 340

<sup>45</sup> CORDERO VEGA, 2015, 560.

<sup>46</sup> SOTO KLOSS, 2012, 607 y ss.

<sup>47</sup> ARÓSTICA, 2007, 130. En el mismo sentido, Sentencia TC Rol N° 5540 (2018).

<sup>48</sup> VALDIVIA, 2018, 347.

–autor de esta definición– entiende que deberá existir una interpretación flexible en la aplicación de la causal respecto de CGR, puesto que en la segunda parte del artículo 6° de la LOCCGR (hipótesis concreta) se protege ya de manera estricta la competencia de los tribunales frente a las facultades del órgano fiscalizador. De tal forma, para el ya citado autor, añadir una interpretación expansiva de la primera parte del precepto afectaría manifiestamente la labor de CGR<sup>49</sup>.

Desde una perspectiva más específica, Eduardo Soto Kloss, ha identificado lo litigioso con aquellas situaciones que implican “confrontar derechos de particulares”<sup>50</sup>. Apoya esta postura Alejandro Vergara Blanco, puntualizando que procede la abstención de CGR cuando existan dilemas de derechos dado que “es competencia de la jurisdicción declarar la certeza del derecho, o el derecho mismo”<sup>51</sup>. Fluye, de estos comentarios, la referencia a la tutela declarativa o de mera certeza<sup>52</sup> y, en el ámbito de control, al contencioso subjetivo o de derechos<sup>53</sup>, cuyo ejercicio compete a los tribunales de justicia.

Forma parte de este orden de ideas la opinión de Iván Aróstica Maldonado, quien indica que el órgano de control en el ejercicio de su potestad dictaminante no debe pronunciarse acerca de un asunto de legalidad, cuando de ese pronunciamiento pueda generarse un perjuicio a terceros porque “zanjar el límite de un derecho y del ajeno comporta un asunto eminentemente litigioso, de exclusivo conocimiento judicial”<sup>54</sup>. La opinión de este autor abarca un espectro más amplio, limitando de manera estricta al órgano, dado que aun cuando se pronuncie sobre el asunto a propósito de otra materia (legalidad), quedará vedado si se sigue que esto impacta en un ámbito de derechos que pueda afectar a un particular.

Sobre este desarrollo doctrinal es menester mencionar que, en ambos puntos, los elementos mencionados realmente no delimitan de manera suficiente el concepto o entregan un criterio unívoco a su respecto. Así, en el caso del primero, la controversia jurídica por sí sola no permite generar que un asunto se torne de carácter litigioso, puesto que existen muchas circunstancias en que se presenta tal controversia y ello no implica que CGR no deba intervenir. La controversia es consustancial a la vida jurídica y los actores involucrados en ella, en forma tal que no puede –ni debe– estar reservada a secas al conocimiento de tribunales, sino que necesariamente deben confluir otros elementos para que una materia controvertida se entienda competencia exclusiva de un órgano jurisdiccional.

<sup>49</sup> VALDIVIA, 2018, 347.

<sup>50</sup> SOTO KLOSS, 2012, 607 y ss.

<sup>51</sup> VERGARA BLANCO, 2012, 107.

<sup>52</sup> RIVERO, 2019, 89-130.

<sup>53</sup> PIERRY a 1981, 213.

<sup>54</sup> ARÓSTICA, 2007, 131.

Respecto al segundo punto, aun cuando es una perspectiva acertada, dado que se refiere específicamente a competencias jurisdiccionales, no es un criterio clarificador para todo caso y, asimismo, implica pretender *a priori* que la actividad declarativa de derechos es exclusiva de los tribunales, cuando en realidad es también reconocida a la administración. En particular, a CGR, respecto de ciertos asuntos, como los derechos de los funcionarios (artículo sexto inc. primero de la LOCCGR).

Desde otro ámbito, la jurisprudencia de la Corte Suprema, en principio, ha identificado la naturaleza de lo litigioso con “aquellos asuntos propensos a mover un litigio o pleito”<sup>55</sup> criterio que se torna, por su amplitud, poco útil. Afortunadamente, con el paso del tiempo, la misma ha uniformado un criterio más consistente<sup>56</sup>, distinguiendo dos elementos relevantes relativos al alcance de la abstención, estos son (i) materias discutidas en un juicio determinado, esto es, conocimiento efectivo del tribunal y (ii) casos en que la ley expresamente indica que deben ser resueltas únicamente por los tribunales.

Esta aproximación otorga bastante claridad y certeza jurídica al concepto. En efecto, en el primer caso, CGR deberá abstenerse de materias que se estén conociendo en un juicio determinado, lo cual está, en esencia, definido (por acción, pretensión, partes). Y, en el segundo caso, deberá tener sustento normativo expreso<sup>57</sup>, en forma tal que será la norma la que determinará en su totalidad y de manera previa el ámbito de abstención.

Habidos estos antecedentes, huelga concluir por ahora que la abstención por el asunto litigioso no se verifica automáticamente al presentarse en un caso el conocimiento de una materia afín a la función jurisdiccional, sino que además requieren comprobarse otros elementos, que permitan efectivamente determinar la competencia (particularmente, habilitación legal o constitucional). Subsiste, con todo, un halo de incertidumbre en materia de control respecto de la Administración del Estado, dado que la competencia de los tribunales en esta área, salvo aquellos casos expresamente regulados por ley (“justicia de boutique”)<sup>58</sup> resulta todavía amplísima.

### 3. Aproximación desde la jurisprudencia administrativa

A lo largo de su historia institucional, la CGR ha invocado esta causal de abstención para múltiples casos que revisten circunstancias diversas e impiden, de primera mano, encontrar un sentido uniforme en la aplicación que sobreviene a este presupuesto normativo. Por ello, y con un fin meramente académico, se propone en este capítulo una sistematización de la aplicación

<sup>55</sup> NAVARRO, 2012, 440.

<sup>56</sup> *Pineda Gajardo con Gobierno Regional del Maule* (2022); *Demarco S.A con Contraloría General de la República* (2021).

<sup>57</sup> *Ilustre Municipalidad de Santiago con Contralor General de la República* (2012).

<sup>58</sup> CORDERO VEGA, (2016).

que el órgano contralor ha efectuado en tres criterios<sup>59</sup>. Para estos efectos, la sistematización de los casos se hará respecto de ambas hipótesis del artículo sexto inciso tercero de la Ley N° 10.336, a fin de eventualmente distinguir los casos que refieren al asunto litigioso propiamente tal.

a) *Casos en que el asunto se encuentra sometido al efectivo conocimiento del tribunal estando pendiente de resolución por parte de este o habiendo existido sobre el mismo una sentencia judicial que ha resuelto el problema jurídico de fondo sometido a su conocimiento*

El primer criterio que se presenta en este análisis es el que se encuentra de manera más concreta (en el sentido de su alcance) y uniformemente (en relación con su aplicación) asentado en la jurisprudencia administrativa emitida por la CGR. Así, su aplicación se produce al materializarse en un caso el efectivo conocimiento del tribunal, estando pendiente de resolución<sup>60</sup> o habiéndose pronunciado directamente acerca de él a través de una sentencia<sup>61</sup>, o bien (dentro de este mismo entendido), por medio de un equivalente jurisdiccional<sup>62</sup>. Como se podrá observar, esto constituye la materialización del desarrollo de la función jurisdiccional<sup>63</sup>, la cual conforme a la definición constitucional recae con exclusividad en los tribunales establecidos por la ley<sup>64</sup>.

De este modo, es plausible plantear que la circunstancia de encontrarse estos supuestos precisamente en el límite establecido por la disposición normativa permite, sin mayor problema el surgimiento del principio de no injerencia de la CGR en los asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia<sup>65</sup>. Aún más, el órgano encuentra fundamento último para abstener-

<sup>59</sup> Para realizar el análisis de este capítulo fueron consultados un universo de 1344 dictámenes que se referían al asunto litigioso o aspectos vinculados a él. Enseguida, poco menos de la mitad de ellos fueron efectivamente considerados para la construcción de las causales. El período considerado circunda entre el año 1972 y 2022. La mayor actividad constatable del órgano en esta materia se da desde la década de los noventa a la actualidad. La fuente de todos los dictámenes es la base jurisprudencial de libre de acceso de la CGR.

<sup>60</sup> Dictamen N° 8.108 (2020); Dictamen N° 8.674 (2020); Dictamen N° 29.286 (2018); Dictamen N° 13.609 (2017); Dictamen N° 61.063 (2016); Dictamen N° 41.516 (2016); Dictamen N° 23.428 (2016); Dictamen N° 8.834 (2015); Dictamen N° 6.491 (2015); Dictamen N° 76.696 (2014); Dictamen N° 45.123 (2014); Dictamen N° 17.182 (2014); Dictamen N° 78.661 (2013); Dictamen N° 3.511(2013); Dictamen N° 13.995 (2012); Dictamen N° 12.161 (2012); Dictamen N° 78.077 (2010); Dictamen N° 64.518 (2009); Dictamen N° 34.204 (2009); Dictamen N° 28.455 (1996); Dictamen N° 5485 (1994).

<sup>61</sup> Dictamen N° E191157 (2022); Dictamen N° E119650 (2021); Dictamen N° 11.171 (2020); Dictamen N° 14.217 (2018); Dictamen N° 37.455 (2017); Dictamen N° 72.927 (2016); Dictamen N° 63.418 (2014); Dictamen N° 61.364 de (2011); Dictamen N° 78.077 (2010); Dictamen N° 27.246 (2010).

<sup>62</sup> Tales como la conciliación judicial, la transacción judicial y el avenimiento. Dictamen N° 41.974 (2013); Dictamen N° 92.033 (2016); Dictamen N° 7.333 (2018).

<sup>63</sup> Dictamen N° 8.674 (2020).

<sup>64</sup> Dictamen N° 41.726 (1996).

<sup>65</sup> Dictamen N° 6.652 (2014); Dictamen N° 34.493 (2013).

se de emitir su pronunciamiento en lo preceptuado por los artículos sexto y séptimo de la CPR<sup>66</sup>.

Así entendidas las cosas, *a priori*, el único aspecto que podría complejizar esta causal aparece en el plano fáctico, y es el referido a que el asunto objeto del reclamo haya sido radicado en tribunales y la CGR no haya tenido conocimiento de esta circunstancia, por haberse omitido en el reclamo presentado. Emitiendo, por esta ignorancia, el dictamen, situación que conduciría a que sobre una misma materia existan dos pronunciamientos que, podrían o no, ser contradictorios.

Con todo, frente a estos casos, CGR ha resuelto, en general, dejar sin efecto el pronunciamiento emitido<sup>67</sup>. Extinguiendo, de esta manera, cualquier posibilidad de un eventual conflicto, sin perjuicio de continuar dictaminando respecto a las materias en las que se considera competente y que puedan presentarse a propósito del caso<sup>68</sup>.

No obstante lo anterior, se estima pertinente hacer ciertas precisiones que se han dado en la aplicación de este motivo. Así, en un primer punto, la CGR, órgano competente para efectuar interpretaciones acerca de la correcta aplicación de las normas legales y reglamentarias<sup>69</sup>, ha indicado el no poder pronunciarse sobre los efectos y fundamentos de un fallo judicial, por cuanto ello incide directamente en el sentido, alcance y ejecución del mismo, materia que es de competencia exclusiva del órgano jurisdiccional que lo dictó<sup>70</sup>.

En un segundo punto, el órgano ha manifestado la relevancia de determinar si en sede jurisdiccional fue efectivamente resuelto el fondo del asunto sometido a conocimiento del tribunal. Ello, puesto que en aquellos casos en que ha existido pronunciamiento de este, mas, no ha sido resuelta la materia sometida a su conocimiento<sup>71</sup>, estima que no corresponde aplicar la causal. Consecuentemente, a pesar de la intervención formal del órgano jurisdiccional, se privilegia el conocimiento del caso por parte de la CGR, siempre que se trate de materias de su competencia, especificadas como tal en su normativa.

<sup>66</sup> Dictamen N° 16.251 (2002).

<sup>67</sup> Dictamen N° E34846 (2020); Dictamen N° 31.379 (2018); Dictamen N° 43.205 (2017); Dictamen N° 92.335 (2016); Dictamen N° 57.624 (2013).

<sup>68</sup> Dictamen N° 71.001 (2016). Dictamen N° 87.750 (2014); Dictamen N° 18.712 (2005); Dictamen N° 11.752 (2003); Dictamen N° 23.688 (2001); Dictamen N° 39.570 (2000); Dictamen N° 43.535 (1999); Dictamen N° 15.191 (1998); Dictamen N° 19.957 (1996).

<sup>69</sup> CALDERA DELGADO, 1979, 86.

<sup>70</sup> Dictamen N° 11.171 (2020). Dictamen N° 3.825 (2019); Dictamen N° 70.919 (2015); Dictamen N° 63.842 (2015); Dictamen N° 63.418 (2014); Dictamen N° 51.215 (2014); Dictamen N° 34.493 (2013); Dictamen N° 13.995 (2012); Dictamen N° 6.259 (2011); Dictamen N° 52.904 (2008); Dictamen N° 17.271 (2005).

<sup>71</sup> (v.gr) casos de desistimiento de la demanda, rechazo de la misma, o haber sido declarada esta inadmisibles Dictamen N° 7.475 (2020); Dictamen N° 13 (2016); Dictamen N° 34.707 (2013); Dictamen N° 48.390 (2012)

Un tercer alcance, dice relación con la extensión del deber de abstención consagrado mediante esta causal y el efecto relativo de las sentencias. En el primer caso, si el tribunal ha intervenido, pronunciándose acerca del fondo del asunto, y dictando sentencia de término respecto al mismo, CGR está impedida de actuar<sup>72</sup>. Sin perjuicio de considerar, el efecto relativo que ella produce, ello implica que no vincula al órgano a resolver situaciones similares de igual forma, ni por esa sola circunstancia (la de existir otra causa análoga respecto de otras partes conocida o resuelta por los tribunales) convierte la materia en litigiosa<sup>73</sup>.

En esta misma línea, podría postularse que el criterio para determinar si el asunto será litigioso en una instancia posterior, es muy similar al que se utiliza para identificar los requisitos del efecto de cosa juzgada; esto es, la triple identidad<sup>74</sup>. En este sentido, y siguiendo el razonamiento anterior, para que la materia se tornase en litigiosa a efectos de verificar la abstención de CGR, esta deberá representar copulativamente: (i) la identidad legal de la persona (partes), (ii) la identidad de la cosa pedida (objeto) e (iii) la identidad en la causa de pedir (pretensión), todo ello conforme a lo que dispone el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil.

Resuelto lo anterior, vale traer a colación que, para sustentar la extensión de esta abstención, la CGR recurre al artículo 54 de la Ley N° 19.880, el cual expresamente dispone que en el evento de presentar acción jurisdiccional el interesado, la Administración tendrá el deber de inhibirse de conocer cualquier otra pretensión que tal interponga sobre la misma pretensión. Con todo, es necesario leer este artículo en concordancia con lo ya explicado respecto al efecto relativo de las sentencias.

En un cuarto punto, referido al asunto de la justicia arbitral, resulta prudente plantear que CGR ha indicado que radicado el asunto en un juez árbitro esta se abstendrá de emitir pronunciamiento<sup>75</sup>, entendiendo que este está sometido al conocimiento de tribunales<sup>76</sup>. Sin considerarse como relevante, su falta de pertenencia al poder judicial<sup>77</sup> sino justificándose la abstención en el ejercicio por parte de ellos de la función jurisdiccional (arts. 5 y 222 del COT).

Finalmente, hay que distinguir en esta primera causal que los supuestos de aplicación revisados no constituyen propiamente casos de asuntos litigio-

<sup>72</sup> Dictamen N° 6.491 (2015); Dictamen N° 26.664 (2011); Dictamen N° 42.430 (2009)

<sup>73</sup> Dictamen N° 47.244 (2015); Dictamen N° 63.885 (2010); Dictamen N° 37.201 (2013); Dictamen N° 48.397 (2008).

<sup>74</sup> Carnelutti 1942, 26 y ss.

<sup>75</sup> Dictamen N° 96.410 (2015); Dictamen N° 56.414 (2014); Dictamen N° 54.844 (2003).

<sup>76</sup> Se separa esta hipótesis de aquellos casos en que el tribunal resolvió el conflicto, puesto que en tal caso podría argumentarse de la resolución como equivalente jurisdiccional, eliminando esta revisión necesaria de los términos de la función jurisdiccional.

<sup>77</sup> En Chile, el ejercicio de la jurisdicción no está encomendado al Poder Judicial. BORDALI SALAMANCA, 2009, 225 y ss.

tos, sino que se refieren a la hipótesis concreta, esto es, efectivo conocimiento del tribunal.

b) *Casos en que existe una disposición legal que identifica la materia litigiosa y/o regula el tribunal competente para conocer el asunto*

Esta causal se remite a normas de carácter legal o constitucional cuyo tenor literal es, generalmente, claro y determinado, lo cual permite facilitar la abstención. En esta línea, es especialmente relevante este criterio toda vez que permite justificar la competencia de los órganos jurisdiccionales, conforme a lo preceptuado por el artículo 108 del COT y, aún más, el artículo séptimo de la CPR.

Para efectos de orden, se distinguirán primero los tres supuestos que incluyen la mayor cantidad de solicitudes respecto de las cuales el órgano se abstuvo de conocer y, en seguida, se mencionaran ciertos casos que respondan a las categorías propuestas para la abstención, más no han tenido excesiva aplicación. Asimismo, previo al análisis en particular, hay que destacar que los casos que se pasaran a desarrollar constituyen propiamente materias litigiosas, reservadas al conocimiento de tribunales.

Primeramente, (i) tenemos los asuntos regulados por la Ley Orgánica de Procedimiento de Expropiaciones (artículo 39, DL 2.186) y, también, por lo dispuesto en el art. 19 N°24 de la CPR. En línea con lo anterior, en sede de control administrativo, las solicitudes que se han presentado se materializan en reclamos del monto de la indemnización fijado por la expropiación, como la procedencia de intereses y reajustes acerca del mismo y el reconocimiento de derecho de terceros al monto de la indemnización<sup>78</sup>. De igual forma, se ha pedido que CGR informe acerca de aspectos relativos al pago de la indemnización<sup>79</sup>, como a temas relacionados con la titularidad de dominio acerca del bien expropiado<sup>80</sup>. Asimismo, se le ha requerido, a fin de que dictamine respecto a irregularidades del procedimiento de expropiación<sup>81</sup> y también sobre asuntos relativos a la consignación por expropiación<sup>82</sup>, entre otros<sup>83</sup>. Todos aquellos casos en los cuales CGR ha guardado silencio, utilizando la causal de abstención del asunto litigioso.

Con todo, vale mencionar que, en estos casos, surge una primera gran limitación que no se relaciona propiamente con el ámbito de lo litigioso, pero sí tiene implicancias en el sistema de control. Esto se materializa en la improcedencia de manifestarse este órgano respecto a casos que consisten

<sup>78</sup> Dictamen N° 61.073 (2015); Dictamen N° 26.204 (2015); Dictamen N° 93.414 (2014); Dictamen N° 6.024 (2014); Dictamen N° 23.628 (2006).

<sup>79</sup> Dictamen N° 760 (2014); Dictamen N° 67.857 (2012).

<sup>80</sup> Dictamen N° 29.286 (2018); Dictamen N° 32.703 (2015); Dictamen N° 28.902 (2008).

<sup>81</sup> Dictamen N° 41.295 (2014); Dictamen N° 62.062 (2012); Dictamen N° 71.548 (2009); Dictamen N° 15.426 (2008).

<sup>82</sup> Dictamen N° 10.111 (2011).

<sup>83</sup> Dictamen N° 36.254 (2007); Dictamen N° 10.875 (2018); Dictamen N° 28.538 (2017).

en actos de mérito, oportunidad y conveniencia –ajenos propiamente al control de legalidad realizado por el órgano- como las decisiones de expropiar o no determinado bien<sup>84</sup>.

En línea con ello, CGR ha intervenido (más no informado) en virtud del artículo 14 de la LBPA que consagra el principio de inexcusabilidad de la administración, solo para efectos de remitir los antecedentes a la autoridad administrativa que estima competente, en general, el SERVIU del lugar que corresponda, con expresa orden de informar al órgano en un plazo breve acerca de la situación<sup>85</sup>. En este punto, como se ve, estas actuaciones muestran por parte de CGR especial deferencia con las decisiones administrativas, cuestión que resulta muy relevante en cuanto a los límites del control<sup>86</sup>.

Luego, (ii) se utiliza esta causal de abstención a propósito temas relativos al cobro de las obligaciones tributarias. Sobre este particular, hay que mencionar que por el Título V del Libro III del Código Tributario, se faculta a la Tesorería General de la República para dar inicio al procedimiento administrativo y judicial previsto para estas situaciones (artículos 168, 176, 180 del DL 830)<sup>87</sup>.

Dentro de los asuntos consultados a la CGR en razón de esta causal de abstención se encuentran solicitudes para que esta declare la nulidad de los embargos efectuados en estos procedimientos<sup>88</sup> y se pronuncie acerca de las excepciones con relación a la deuda y convalidación de la misma<sup>89</sup>. De la misma forma, se solicita que esta tramite la devolución de montos cobrados en exceso<sup>90</sup>, que en ciertos casos deje sin efecto el cobro de multas<sup>91</sup>, informe sobre la validez de notificación dentro del procedimiento y, con ello, si una cesión de tributos resulta jurídicamente procedente<sup>92</sup>, entre otras<sup>93</sup>.

En este sentido, solo vale destacar que se han hecho solicitudes tanto respecto de la fase administrativa de este procedimiento, como de la fase jurisdiccional, en ambos supuestos CGR no ha emitido pronunciamiento. Ello se justifica toda vez que nos encontramos dentro de un procedimiento y una materia propiamente jurisdiccional, más allá de la sustanciación de una parte

<sup>84</sup> Esta decisión es exclusiva del órgano a cargo de la expropiación, sin perjuicio de que debe someterse a las exigencias legales. Dictamen N° 12.546 (2018); Dictamen N° 86.933 (2016); Dictamen N° 77.663 (2016); Dictamen N° 39.795 (2013).

<sup>85</sup> Dictamen N° 26.204 (2015); Dictamen N° 32.703 (2015).

<sup>86</sup> Sobre la deferencia hacia la Administración y otros límites del control. Valdivia 2018, 334 y ss.

<sup>87</sup> Dictamen N° E22948 (2020).

<sup>88</sup> Dictamen N° E22948 (2020). Dictamen N° 78.593 (2016).

<sup>89</sup> Dictamen N° 1.540 (2019); Dictamen N° 12.057 (2018); Dictamen N° 25.952 (2017); Dictamen N° 25.954 de (2017); Dictamen N° 78.600 (2016); Dictamen N° 56.378 (2009).

<sup>90</sup> Dictamen N° 10.486 (2018).

<sup>91</sup> Dictamen N° 26.348 (2017).

<sup>92</sup> Dictamen N° 19.575 (2017).

<sup>93</sup> Dictamen N° 29.122 (2017); Dictamen N° 48.868 (2016).

en sede administrativa, en forma tal que la abstención, por un fundamento u otro, devendrá finalmente en un asunto propiamente litigioso.

Asimismo (iii) tenemos los asuntos asociados a aspectos de responsabilidad e indemnización de perjuicios (IDP) regulados en su mayoría por el Código Civil y el Código Orgánico de Tribunales. Sobre este particular hay que mencionar que, en general, la CGR aborda estos supuestos indicando que, por el hecho de solicitar una IDP, nos encontramos en el ámbito la responsabilidad por daños, la cual es una materia litigiosa, que se encuentra fuera de su competencia, sin remitir a una norma en particular. Sin perjuicio de lo anterior, en el Dictamen 6.756 de 23 de marzo de 2020 se indica que la competencia de estos asuntos se define por lo prescrito en los artículos 1° y 45, N° s 1, letra a), y 2, letra a) del COT.

Una precisión, más allá de este esquema general, debe realizarse propiamente en relación con la IDP en el marco de la responsabilidad patrimonial de la Administración del Estado. En este sentido, la normativa aplicable implica considerar, ante todo evento, el artículo 38 inc. segundo de la CPR y otras leyes particulares, (Ley N° 18.695, artículo 152, 18N° 19.966, artículos 38 y ss, etc).

Entendidos estos supuestos, conforme a esta causal se han presentado ante CGR diversas solicitudes en orden a que este órgano se pronuncie acerca de la procedencia de la IDP por actuaciones administrativas. Los que revisten más volumen dicen relación con las situaciones de baja, retiro e invalidez por accidentes con ocasión del servicio y pensiones asociadas a ello, aplicación de sanciones y diferencia de determinación del grado en términos de carrera funcionaria, todo ello imputado a Fuerzas Armadas (principalmente formulados por ex funcionarios del Ejército) y de Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (solicitudes provenientes mayormente de Carabineros)<sup>94</sup>.

Por otro lado, se agrupan en una gran categoría las actuaciones negligentes, ilegales y/o arbitrarias efectuadas por ciertos funcionarios públicos imputadas a los órganos de la Administración del Estado (principalmente municipalidades y ministerios, respecto de establecimientos dependientes de los mismos), así como servicios públicos creados para el cumplimiento de función administrativa (Servicio de Registro Civil, Servicio Nacional de Aduanas, Dirección General de Aguas, por mencionar algunos)<sup>95</sup>, acerca de

<sup>94</sup> Dictamen N° 6.756 (2020); Dictamen N° 30.866 (2018); Dictamen N° 4.237 (2018); Dictamen N° 31.849 (2017); Dictamen N° 29.183 (2017); Dictamen N° 22.035 (2017); Dictamen N° 17.594 (2017); Dictamen N° 17.475 (2017); Dictamen N° 88.926 (2016); Dictamen N° 86.162 (2016); Dictamen N° 81.424 (2015); Dictamen N° 48.335 (2014); Dictamen N° 71.465 (2013); Dictamen N° 54.603 (2012); Dictamen N° 50.105 (2011); Dictamen N° 8.118 (2010); Dictamen N° 52.476 (2009); Dictamen N° 40.416 (2003).

<sup>95</sup> Dictamen N° 11.941 (2019); Dictamen N° 25.947 (2018); Dictamen N° 41.269 (2017); Dictamen N° 9.204 (2017); Dictamen N° 81.288 (2016); Dictamen N° 72.726 (2016); Dictamen N° 90.433 (2015); Dictamen N° 96.091 (2015); Dictamen N° 82.023 (2015); Dictamen N° 101.586 (2014); Dictamen N° 46.026 (2013); Dictamen N° 43.618 (2012); Dictamen N° 12.357 (2011); Dictamen N° 26.455 (2010); Dictamen N° 32.980 (2007); Dictamen N° 25.709 (1991).

los cuales se solicita IDP. Sobre ellas, se discuten múltiples asuntos desde supuestos de falta de servicio, actuaciones en el ámbito médico, educacional, sancionatorio y tributario hasta reclamos acerca de la procedencia de IDP en contexto de procedimientos de licitación para concesión de obra pública. Asimismo, asuntos laborales regulados de tal forma en el Código del Trabajo<sup>96</sup> y, casos de mayor gravedad, como la reparación del daño por vulneración de derechos fundamentales<sup>97</sup>.

En esta causal, el órgano es particularmente riguroso en la aplicación dado que no se pronuncia acerca de ningún aspecto relativo a la IDP, aún en los casos en que es eminentemente administrativa la intervención por la cual se produce el alegado perjuicio. Con todo, lo anterior no limita en caso alguno la posibilidad de CGR de pronunciarse respecto de asuntos que sean de su competencia.

Para finalizar esta categoría, (iv) se pretende destacar aquellos casos que, no obstante, no llegan a conformar una tendencia jurisprudencial sí configuran la causal de abstención por existir respecto a ellos, normas legales que regulan expresamente la intervención de tribunales al efecto. Se previene, *a priori*, que la mayoría de las hipótesis dicen relación con reclamaciones asociadas a la titularidad de dominio de ciertos bienes corporales e incorporeales.

Así, tenemos, entre otros; (a) La partición de un bien hereditario<sup>98</sup>, en que CGR se abstuvo remitiendo al artículo 1325 del Código Civil y 646 del Código de Procedimiento Civil y, subsidiariamente, al artículo sexto y séptimo de la CPR; (b) Los conflictos de los comuneros en comunidades agrícolas<sup>99</sup>, supuesto en que la CGR resuelve abstenerse de emitir pronunciamiento, con fundamento en el artículo 22 del DFL N°5 del Ministerio de Agricultura (que modificó, complementó y fijó el texto refundido del DFL R.R.A. N° 19, "Comunidades Agrícolas"- enero de 1968); (c) Falta o delito contra la propiedad intelectual<sup>100</sup>, en este caso la CGR estimó no ser procedente su pronunciamiento fundado en los artículos 79 letra a) y 85 letra j) de la Ley N° 17.336 (sobre propiedad intelectual), a mayor abundamiento, fundamenta esta abstención en el artículo 76 de la CPR; (d) Regularización errónea de dominio por Ministerio de Bienes Nacionales<sup>101</sup>, la CGR se abstiene de emitir pronunciamiento por la regulación del DL 2.695 (artículos 26, 28 y 29) y compensatorias (artículos 28 y 29); (e) Asuntos regulados por la Ley de bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios (19.886), este caso es particular, ya que el artículo 24 de esta ley dispone expresamente la competencia del Tribunal de la Contratación Pública, para conocer de

<sup>96</sup> Dictamen N° 79.528 (2016); Dictamen N° 78.959 (2015); Dictamen N° 28.310 (2013); Dictamen N° 53.821 (2012); Dictamen N° 23.954 (2010).

<sup>97</sup> Dictamen N° 75.405 (2016).

<sup>98</sup> Dictamen N° 31.615 (2017).

<sup>99</sup> Dictamen N° 6.481 (2014).

<sup>100</sup> Dictamen N° E271025 (2022); Dictamen N° 10.185 (2018).

<sup>101</sup> Dictamen N° 6.745 (2017); Dictamen N° 84.139 (2016).

estos asuntos, con todo, CGR se ha pronunciado, limitando su abstención, dentro de estas materias, a otras causales como el efectivo conocimiento del tribunal o el tratarse de un asunto controvertido<sup>102</sup>.

*c) Casos en que el asunto reviste el carácter de controvertido*

En este caso, la CGR a fin de verificar la abstención, se ha remitido a todos aquellos casos en que hay que determinar el sentido y alcance de ciertas actuaciones, se presentan ciertos elementos-cuestiones de hecho que se deben probar y/o determinar, o bien, simplemente el asunto de plano se estima controvertido, mas, no existe esta remisión legal expresa que se daba en los casos previamente analizados.

En línea con lo anterior, antes de iniciar la revisión debe realizarse una prevención general en relación con que las causales específicas pueden ser redirigidas a la causal principal puesto que, en todas ellas, existe un asunto controvertido. Conviene indicar, de igual forma, que en la mayoría de los casos pertenecientes a esta categoría la CGR no indica un precepto legal que justifique que estas controversias sean conocidas por los tribunales de justicia. Lo anterior, presenta un problema ya enunciado en relación con el fundamento normativo que justifica la abstención.

Primeramente, se identifican aquellos (i) asuntos referidos a la interpretación de los contratos entre privados. En relación con la actividad de interpretación, la CGR posee la facultad de interpretar la normativa legal o reglamentaria que resulta atingente al ejercicio de sus atribuciones<sup>103</sup>, todas ellas detalladas en la Ley N° 10.336. Esta causal en particular refiere a la interpretación contractual, la cual requiere del interprete el deber de “atenerse a la “intención y propósito” de las partes”<sup>104</sup>.

Considerado ello, la CGR ha rehuído de pronunciarse respecto de estas solicitudes invocando el fundamento de que estos casos se remiten a asuntos privados que implican interpretar la voluntad de las partes<sup>105</sup> –particularmente, en relación con ciertos derechos y obligaciones–, cuestión que se encuentra fuera de su competencia. En este sentido, estas serán cuestiones que resultará necesario resolver en sede jurisdiccional.

En esta causal, se han remitido a la CGR asuntos respecto a contratos crediticios y de ahorro<sup>106</sup>, de compraventa y arrendamiento<sup>107</sup>, a honorarios<sup>108</sup>,

<sup>102</sup> Dictamen N° 3.808 (2019), Dictamen N° 11.950 (2018); Dictamen 88.075 (2014); Dictamen N° 72.378 (2014); Dictamen N° 7.618 (2014).

<sup>103</sup> Dictamen N° 64.951 (2014).

<sup>104</sup> MELICH, 1999, 133. COLOMA, 2016, 9-47.

<sup>105</sup> Dictamen N° 17.792 (2019).

<sup>106</sup> Dictamen N° 26.919 (2016).

<sup>107</sup> Dictamen N° 44.885 (2014)

<sup>108</sup> Dictamen N° 98.037 (2015); Dictamen N° 84.149 (2015); Dictamen N° 99.028 (2014).

y de prestación de servicios<sup>109</sup>, por mencionar algunos. De tal forma, en general, en estas categorías contractuales la preponderancia de la autonomía de la voluntad y, por ende, la abstención resulta innegable. Mas, esta regla presenta una excepción aparente.

Es tal el caso de aquellos contratos que se vinculan con elementos de derecho público y, por esa circunstancia, están sujetos a la normativa que subyace esta área. Ello, ya sea porque fueron celebrados por órganos de la Administración, en ejercicio de sus potestades públicas, o bien, porque se desarrollan en el marco de ciertos procedimientos administrativos. En tales circunstancias este órgano se encuentra habilitado para pronunciarse dado que, conforme a sus mismos dictámenes<sup>110</sup>, la sola circunstancia de referirse a un asunto contractual no convertirá automáticamente la materia en litigiosa, puesto que ello impediría que este órgano ejerciera las facultades que le están constitucional y legalmente encomendadas<sup>111</sup>.

Luego, (ii) tenemos ciertos asuntos relacionados con el derecho y la titularidad de dominio. Esta causal no representa casos en los que necesariamente se solicite un pronunciamiento de la CGR en orden a establecer un derecho a favor de una u otra persona<sup>112</sup>, cuestión que de plano resultaría conflictiva, sino que, más bien, se refiere a casos en que la determinación de ciertos aspectos respecto del derecho de dominio constituye un punto insoslayable para dictaminar<sup>113</sup>.

Considerado ello, la CGR estimó como materias litigiosas las siguientes: asuntos de titularidad de dominio de bienes corporales<sup>114</sup>, disputa de títulos privados asociados a propiedad indígena en construcción de parque público<sup>115</sup>, impugnación de cancelación de inscripción en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces<sup>116</sup>, titularidad de dominio de derecho de propiedad intelectual<sup>117</sup>, entre otras<sup>118</sup>.

Asimismo, la base de todas las solicitudes es una controversia. La cual se produce, ya sea, directamente entre las partes que aparecen con pretensiones contrapuestas en el dictamen –siendo, generalmente un órgano públi-

<sup>109</sup> Dictamen N° 745 (2013) Dictamen N° E257327 (2022).

<sup>110</sup> Dictamen N° 99.238 (2015); Dictamen N° 64.951 (2014).

<sup>111</sup> Dictamen N° E43147 (2020).

<sup>112</sup> Dictamen N° 29.286 (2018).

<sup>113</sup> Dictamen N° 9.544 (2020).

<sup>114</sup> Dictamen N° 6.870 (2018); Dictamen N° 84.138 (2016); Dictamen N° 30.598 (2016); Dictamen N° 71.696 (2015); Dictamen N° 57.295 (2014); Dictamen N° 21.442 (2013); Dictamen N° 32.861 (2012); Dictamen N° 64.329 (2011); Dictamen N° 46.713 (2009); Dictamen N° 58.652 (2008); Dictamen N° 3.867 (2004).

<sup>115</sup> Dictamen N° 21.578 (2019).

<sup>116</sup> Dictamen N° 12.121 (2019).

<sup>117</sup> Dictamen N° 43.495 (2017).

<sup>118</sup> Dictamen N° 32.426 (2017); Dictamen N° 75.580 (2014); Dictamen N° 57.295 (2014); Dictamen N° 46.101 (2013); Dictamen N° 34.546 (2013); Dictamen N° 62.082 (2011); Dictamen N° 46.809 (2004).

co una de ellas–, o bien, entre dos partes privadas, pero con la intervención de un tercero en la materia que, generalmente, será un órgano público.

Ahora, a partir del análisis realizado, se observa que aquello de lo que rehúye pronunciarse la CGR no es propiamente acerca de la propiedad o del dominio de manera abstracta<sup>119</sup>, sino que de los casos en que al hacerlo deberá necesariamente establecer titularidad de dominio en favor de personas o entidades determinadas (y, en desmedro de otras) o, los casos en que debe limitar los derechos de estas en relación con ciertos bienes determinados. Esto resulta coherente, en relación con el efecto declarativo de derechos que sobrevendría de un dictamen con estas características.

Finalmente, tenemos la causal relativa a los (iii) asuntos controvertidos y aquellos que presentan elementos de hecho que se deben probar. En la nomenclatura jurídica, se habla de un asunto controvertido en todos aquellos casos en que se presenta la existencia de una discrepancia fáctica y/o jurídica, que comprende la efectiva oposición de las consideraciones de cada una de las partes<sup>120</sup>. En esta misma línea, pero exclusivamente respecto del aspecto fáctico, hablamos de asuntos que generalmente requerirán de aportación y apreciación prueba para su adecuada determinación.

En tal sentido, la CGR ha omitido pronunciamiento ante diversas solicitudes, a saber: controversia de los interesados en orden a que el eventual error de la plantilla Excel pudo ser corregido<sup>121</sup>, controversia entre peticionario y Carabineros de Chile en lo que atañe al monto de los trabajos que se alcanzaron a realizar<sup>122</sup>, controversia sobre la autenticidad de los documentos presentados por una de las partes dentro de un procedimiento licitatorio<sup>123</sup>. En esta misma línea, no ha dictaminado sobre la discrepancia acerca de características técnicas de los productos de convenio macro y si, en consideración a ellas, tales productos se ajustaron a las condiciones del mismo<sup>124</sup>, discrepancia entre el interesado y la entidad edilicia acerca del hecho de la presentación material del documento relativo a la licencia de conducir en el concurso para acceder a cargo municipal<sup>125</sup>, discrepancia acerca de si la impugnación (con ocasión de recurso jerárquico), se contenía en el libelo original o si, fue agregada por la peticionaria en la oportunidad en que efectuó el cambio de determinadas hojas de este<sup>126</sup>, entre otros<sup>127</sup>.

<sup>119</sup> Dictamen N° 48.722 (2012).

<sup>120</sup> *Asunto de las Concesiones Mavrommatis en Palestina* (Grecia c. Reino Unido), Sentencia sobre el fondo del asunto, del 30 de agosto de 1924, Corte Permanente de Justicia Internacional.

<sup>121</sup> Dictamen N° 10.294 (2020).

<sup>122</sup> Dictamen N° 18.286 (2019).

<sup>123</sup> Dictamen N° 14.813 (2019).

<sup>124</sup> Dictamen N° 14.245 (2018); Dictamen N° 11.950 (2018).

<sup>125</sup> Dictamen N° 51.674 (2009).

<sup>126</sup> Dictamen N° 6.635 (2008).

<sup>127</sup> Dictamen N° E208637 (2022); Dictamen N° 11.237 (2018); Dictamen N° 6.513 (2015); Dictamen N° 100.120 (2014); Dictamen 63.418 (2014); Dictamen N° 40.282 (2013); Dictamen N° 23.273 (1998); Dictamen N° 16.492 (1976).

En este punto, el fundamento de la abstención descansa en la sola naturaleza de lo solicitado, que es identificado como litigioso por CGR. Esto implica que para informar respecto de estas solicitudes la CGR debe resolver una controversia entre dos partes que involucrará zanjar ciertas cuestiones de hecho o bien, de derecho, con los correlativos efectos que ello implique.

Ahora, ya fue esclarecido que la sola controversia no es algo que convierta el asunto en litigioso. En este caso, con todo, no existe un precepto legal expreso que delegue la competencia en los órganos jurisdiccionales, y la simple incompetencia por la propia naturaleza de la facultad dictaminadora no parece suficiente para configurar la abstención.

Entonces, parece ser que es la suma de la determinación del elemento fáctico, más el elemento jurídico el que viene a resolver la abstención del órgano. Ello, dado que, de otra manera, el pronunciamiento de CGR vendría en definitiva a reemplazar la instancia jurisdiccional, especialmente considerando que la controversia o discrepancia se suscitará con un órgano de la administración y, se resolverá con un dictamen, que presenta los efectos vinculantes ya desarrollados para la misma.

Mas, hay que agregar una nota distintiva en este punto, todos estos casos se constituyen como una controversia que representa, de manera preeminente, intereses particulares. Así, debemos recordar que, lo que caracteriza a la función administrativa es la defensa de los intereses generales<sup>128</sup>, como la contrapartida de la resolución de conflictos entre intereses individuales, que define a la función jurisdiccional<sup>129</sup>.

Así, atendiendo que esta determinación no es uniforme respecto de todos los casos en que podría presentarse este criterio y, consiguientemente, esto se traduce en que CGR podrá evaluar, en determinados casos, la conveniencia o no, de emitir un pronunciamiento, para lo cual, entendemos ocupará el criterio de la existencia preeminente (o no), de intereses particulares.

Tal cuestión podría resultar un tanto conflictiva, por los fundamentos ya enunciados en relación con la seguridad jurídica, la legalidad y, en general, la configuración el sistema de control, mas, no resulta extraña dada la constatada ausencia de regulación, tanto en la causal relativa al asunto litigioso, como en lo que refiere a las competencias generales de los órganos jurisdiccionales en materias contencioso-administrativas.

Así, si existe consenso en que es el legislador quien debe hacerse cargo de esta clase de asuntos, aparecen dos alternativas. Una, que éste regule de manera directa lo relativo al asunto litigioso, con las complejidades técnicas que ello puede implicar o, dos, que se especifiquen de manera suficiente las competencias de los órganos jurisdiccionales en esta clase de materias (contencioso administrativas), en forma tal que sea posible completar un criterio

<sup>128</sup> Artículo 3º, Ley 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado.

<sup>129</sup> FERRAJOLI, 2005, 88.

que ya está reconocido tanto por la jurisprudencia judicial como por la jurisprudencia administrativa y aun por la doctrina.

Sumado a ello, es necesario mencionar que, teóricamente, siempre es posible apelar a una tercera opción, cual es el reconocimiento de la CGR como un contencioso administrativo alterno, de resolución de conflictos, que ha sido el rol que en el plano fáctico le han atribuido algunos particulares (o bien, una especie de agotamiento previo de la vía administrativa). No obstante, esta opción en general ha sido repugnada por algunos de los actores ya revisados en este trabajo<sup>130</sup>.

De cualquier manera, se estima necesario plantear que alguna de estas opciones debiese ser considerada si se pretende corregir esta consagración deficiente que, de una forma u otra, impacta en el sistema de control.

## Conclusiones

La potestad dictaminadora de la CGR ha desarrollado un rol protagónico dentro del ordenamiento jurídico en lo que a control de la Administración del Estado se refiere. Este rol viene respaldado no solo por la propia labor que la institución ha desarrollado en ejercicio de ella, sino principalmente por la naturaleza especial de esta facultad y, en particular, de sus pronunciamientos, cuya semejanza con las características de la función jurisdiccional y su objeto, han hecho que el legislador prevea una causal de abstención para este órgano materializada en el artículo 6° inciso tercero de la Ley N° 10.336.

En esta causal, se regula que la CGR se verá impedida para emitir dictamen en los casos en “que por su naturaleza sean propiamente de carácter litigioso, o que estén sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia”. Sobre ello, lo relativo al asunto litigioso presenta la particularidad de que, su contenido, no aparece determinado por ley sino que se dibuja a partir de lo señalado por la CGR y un eventual pronunciamiento jurisdiccional.

Así, mediante este trabajo se evaluó si esta determinación (i) se encontraba claramente definida, y (ii) si la idea de que, el mismo órgano, limitara sus facultades, habría traído algún tipo de perjuicio, a nivel de sistema de control, en relación con los tribunales de justicia.

Analizada esta situación, se concluyó que, a nivel jurisprudencial, administrativo e incluso doctrinal, se vincula el concepto a ciertas categorías más o menos determinadas (tales como, aquellos casos en que, en virtud de una disposición legal, se encuentra establecido que la materia es litigiosa y/o se regula el tribunal competente para conocer el asunto). Con todo, por la for-

<sup>130</sup> Sin perjuicio de ello, existen autores que han validado la figura de Contraloría con este rol y no ven complejidad en esta determinación. Explicación ligada, a la ausencia de una incompatibilidad entre la sede administrativa y la judicial y, además, a la configuración histórica de este órgano, ante la ausencia de regulación de los tribunales contenciosos administrativo en la Constitución Política de 1925. DE LA CRUZ, 2019, 238-245 y JIMENEZ, 2021, 594 y 608.

ma en que se estructura nuestro sistema normativo en materia de control (por ejemplo, remisión a los tribunales ordinarios por el artículo 38 inciso segundo de la CPR), existen tantos otros supuestos en que al concepto lo sigue tiñiendo un halo de indeterminación, quedando sujeto, en último término, a una evaluación por parte de CGR.

Lo anterior nos genera, al menos, dos potenciales problemas, un problema de legalidad y un problema en relación con la labor de los tribunales de justicia.

Por lo cual, se otorgan 3 alternativas, la regulación legal del concepto asunto litigioso, la regulación orgánica de la jurisdicción administrativa general, o bien, el reconocimiento de CGR como una sede alternativa de resolución conflictos o, al menos una especie de agotamiento previo de la vía administrativa. Al final, es importante recordar que “[T]oda manifestación del poder público debe estar juridificada, esto es, respaldada por el derecho a través de la ley”<sup>131</sup>.

De esta manera, para concluir, y sin perjuicio de la alternativa que, eventualmente se podría tomar con objeto de abordar esta situación, parece relevante hacer presente la necesidad de que este desorden normativo encuentre su solución y, con ello, propender a un control más eficiente y mejorado de la Administración.

## Bibliografía citada

- Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República, Sesión 309a, 2 de agosto de 1977.
- ALDUNATE LIZANA, Eduardo (1995). La independencia judicial. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* (16), 11-26.
- ARANCIBIA MATTAR, Jaime (2016). Concepto de discrecionalidad administrativa en la jurisprudencia emanada del recurso de protección. *Revista De Derecho Público* (60), 99-124.
- ARÓSTICA MALDONADO, Iván (2007). *La Contraloría Hoy*. *Revista Actualidad Jurídica* (16), 127-142.
- BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2014). *Derecho Administrativo General*. Thomson Reuters.
- BORDALÍ SALAMANCA, Andrés (2009). Organización judicial en el derecho chileno: Un poder fragmentado. *Revista Chilena de Derecho* (2), 215-244.
- CALDERA DELGADO, Hugo (1979). *Manual de Derecho Administrativo*. Editorial Jurídica de Chile.
- CARNELUTTI, Francesco (1942). *Instituciones del Nuevo Proceso Civil Italiano*. Editorial Instituto Pacífico, Barcelona.
- CHIOVENDA, Giuseppe (1906). *Principios de Derecho Procesal Civil*. Editorial Reus S.A., Madrid.
- COLOMA CORREA, Rodrigo (2016). Interpretación de Contratos: Entre literalidad e intención. *Revista Chilena de Derecho Privado* (26), 9-47.
- CORDERO VEGA, Luis (27 de mayo de 2016). *La Corte Suprema y la naturaleza del contencioso administrativo*. El Mercurio Legal. en: <https://www.elmercurio.com/legal/movil/detalle.aspx?Id=904852&Path=/OD/CE/>.
- CORDERO VEGA, Luis (2010). La jurisprudencia administrativa: Entre legislador positivo y juez activista. *Anuario de Derecho Público UDP* (10), 165-188.

<sup>131</sup> CORDERO QUINZACARA, 2019, 303.

- CORDERO VEGA, Luis (2013). Nulidad y Dictaminación de Contraloría: Nuevas formas de declaraciones de ilegalidad. Comentario a las sentencias del caso CMPC: *Anuario de Derecho Público* (1), 256-272.
- CORDERO VEGA, Luis (2015). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Editorial Legal Publishing.
- CORDERO QUINZACARA, Eduardo (2019). Los reglamentos como fuente del derecho administrativo y su control jurisdiccional. *Revista Ius et Praxis* (1), 285-334.
- DE LA CRUZ, Alicia (2019). *Contraloría General de la República: ¿Jurisdicción contenciosa administrativa?*. DER Ediciones.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón (2017). *Curso de Derecho Administrativo, Tomo I*. Editorial Civitas.
- FERRADA BÓRQUEZ, Juan Carlos (2011). Los procesos administrativos en el Derecho chileno. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* (36), 251-277.
- FERRAJOLI, Luigi (2005). *El papel de la función judicial en el Estado de Derecho. Jurisdicción y argumentación en el Estado constitucional de derecho*. En Carbonell, Miguel, et. al. (coord.), *Jurisdicción y argumentación en el estado constitucional de derecho*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. (2009). *Democracia, jueces y control sobre la administración*. Editorial Civitas.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo (1996). Una nota sobre el interés general como concepto jurídico indeterminado. *Revista Española de Derecho Administrativo* (89), 69-89.
- HART, Herbert, L. A. (1961). “*The Concept of Law, El concepto de derecho*”. (Editorial Abeledo-Perrot S.A.
- JIMÉNEZ, Guillermo. (2021). El surgimiento del guardián administrativo: la Contraloría General de la República entre 1927 y 1943. *Revista de estudios histórico-jurídicos* (43), 587-610.
- NAVARRO BELTRÁN, Enrique (2013). Bases Constitucionales de la Toma de Razón y de la Potestad de la Contraloría. *Revista de Derecho Público* (78), 97-115.
- Navarro Beltrán, Enrique (2012). Jurisprudencia constitucional en materia de control de legalidad: (toma de razón y potestad dictaminante) de la Contraloría General de la República. *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte* (2), 431-446.
- MELICH ORSINI, José (1999). La interpretación de los contratos. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso* (20), 133-141.
- OELCKERS, Osvaldo (1977). El principio de legalidad como supuesto de la potestad administrativa. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* (1), 111-151.
- ORTEGA GUTIÉRREZ, David (2009). *Los conceptos jurídicos indeterminados en la jurisprudencia constitucional española. Un avance doctrinal hacia su determinación a través de los elementos comunes de la casuística*. Editorial Dykinson.
- PAREJO ALFONSO, Luciano (2020). *Lecciones de derecho administrativo*. Tirant lo Blanch.
- PHILLIPS LETELIER, Jaime (2020). La fuerza obligatoria del precedente de la Contraloría General de la República. Una regla chilena de stare decisis. *Revista de Derecho Administrativo Económico* (31), 149-176.
- PIERRY ARRAU, Pedro (1980). Control del acto administrativo. Recursos administrativos. Recurso contencioso administrativo. *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* (4), 239-266.
- PIERRY ARRAU, Pedro (1981). Lo contencioso administrativo en la Constitución Política de 1980. Competencia del poder judicial hasta la dictación de la ley. *Revista de Derecho Público* (29/30), 209-225.
- RIVERO HURTADO, René Marlene (2019). *La tutela meramente declarativa o de mera certeza y su reconocimiento en el sistema procesal civil chileno*. *Revista Ius et Praxis* (1), 89-130.
- SOTO KLOSS, Eduardo (1977). *La Toma de Razón y El Poder Normativo de la Contraloría General de la República* en La Contraloría General de la República. 50 años de vida institucional. Universidad de Chile.
- SOTO KLOSS, Eduardo (1996), *Derecho Administrativo, Bases Fundamentales, El principio de juridicidad Tomo II*. Editorial Jurídica de Chile.

- SOTO KLOSS, Eduardo (2012). *Derecho Administrativo: Temas fundamentales*. Editorial Legal Publishing.
- VALDIVIA OLIVARES, José Miguel (2018). *Manual de Derecho Administrativo*. Tirant lo Blanch.
- VERGARA BLANCO, Alejandro (2012). El rol de la Contraloría General de la República: desde el control de legalidad a los nuevos estándares de buena administración. En *La Contraloría General de la República. 85 años de vida institucional (1927-2012)*, pp. 103-110. Contraloría General de la República.
- VERGARA BLANCO, Alejandro (11 de Octubre de 2016). La invalidación como potestad de cada órgano administrativo y la garantía del debido proceso. *El Mercurio Legal*. <https://www.elmercurio.com/Legal/Noticias/Analisis-Juridico/2016/10/11/La-invalidacion-como-potestad-de-cada-organo-administrativo-y-la-garantia-del-debido-proceso.aspx>

## Normativa citada

- Constitución Política de la República de Chile [Const]. 17 de septiembre de 2005. (Chile).
- Código Orgánico de Tribunales. Ley N° 7.421 de 1943. 15 de junio de 1943. D.O. N° 19.583
- Decreto N° 1 de 2000 [con fuerza de ley]. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil. 16 mayo 2000. D.O. N° 36.676
- Decreto N° 1-19653 de 2000 [con fuerza de ley]. Fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. 13 diciembre 2000. D.O. N° 37.137
- Ley N° 10.336, Ley sobre organización y atribuciones de la Contraloría General de la República. 12 de mayo 1952.
- Ley N° 19.880, Establece bases de los procedimientos administrativos, que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. 29 mayo 2003. D.O. N° 37.570

## Jurisprudencia citada

- Asunto de las Concesiones Mavrommatis en Palestina (Grecia c. Reino Unido)*. Sentencia sobre el fondo del asunto. Corte Permanente de Justicia Internacional (30 agosto 1924).
- Sentencia TC Rol N° 3283 (2017): Tribunal Constitucional, 18 enero 2017.
- Sentencia TC Rol N° 5540 (2018): Tribunal Constitucional, 18 diciembre 2018.
- Pineda Gajardo con Gobierno Regional del Maule* (2022): Corte Suprema, 10 febrero 2022 (Rol N° 41.411-2021). Tercera Sala [Recurso de casación].
- Demarco S.A con Contraloría General de la República* (2021): Corte Suprema, 11 agosto 2021 (Rol N° 17.056-2021). Tercera Sala. [Recurso de casación].
- Ilustre Municipalidad de Santiago con Contraloría General de la República* (2012): Corte Suprema, 6 noviembre 2012 (Rol N° 5.984-2012). Tercera Sala. [Apelación protección].
- Contraloría General de la República. Dictamen E257327. 14 de septiembre de 2022.
- Contraloría General de la República. Dictamen E271025. 26 de octubre de 2022.
- Contraloría General de la República. Dictamen E208637. 29 de abril de 2022.
- Contraloría General de la República. Dictamen E191157. 04 de marzo de 2022.
- Contraloría General de la República. Dictamen E119650. 06 de julio de 2021.
- Contraloría General de la República. Dictamen E43147. 14 de octubre de 2020.
- Contraloría General de la República. Dictamen E34846. 10 de septiembre de 2020.
- Contraloría General de la República. Dictamen 11.171. 05 de agosto de 2020.
- Contraloría General de la República. Dictamen E22948. 29 de julio de 2020.
- Contraloría General de la República. Dictamen 10.294. 22 de junio de 2020.
- Contraloría General de la República. Dictamen 9.544. 01 de junio de 2020.
- Contraloría General de la República. Dictamen 8.108. 20 de abril de 2020. Contraloría General de la República. Dictamen 7.475. 03 de abril de 2020.
- Contraloría General de la República. Dictamen 8.674. 04 de mayo de 2020.
- Contraloría General de la República. Dictamen 6.756. 23 de marzo de 2020.

Contraloría General de la República. Dictamen 21.578. 19 de agosto de 2019.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 21.578. 19 de agosto de 2019.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 18.286. 05 de julio de 2019.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 17.792. 02 de julio de 2019.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 14.813. 31 de mayo de 2019.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 12.121. 03 de mayo de 2019.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 11.941. 02 de mayo de 2019.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 3.825. 06 de febrero de 2019.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 3.808. 05 de febrero de 2019.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 1.540. 16 de enero de 2019.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 31.379. 18 de diciembre de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 30.866. 12 de diciembre de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 29.286. 26 de noviembre de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 25.947. 17 de octubre de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 14.245. 07 de junio de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 14.217. 07 de junio de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 10.185. 19 de mayo de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 12.546. 17 de mayo de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 12.057. 10 de mayo de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 11.950. 10 de mayo de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 11.237. 02 de mayo de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 10.875. 27 de abril de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 10.486. 23 de abril de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 7.333. 16 de marzo de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 6.870. 09 de marzo de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 4.237. 05 de febrero de 2018.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 43.495. 12 de diciembre de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 43.205. 11 de diciembre de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 41.269. 24 de noviembre de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 32.426. 05 de septiembre de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 37.455. 20 de octubre de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 31.849. 31 de agosto de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 31.615. 30 de agosto de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 29.183. 08 de agosto de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 29.122. 07 de agosto de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 28.538. 01 de agosto de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 26.348. 18 de julio de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 25.954. 14 de julio de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 25.952. 14 de julio de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 22.035. 15 de junio de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 19.575. 30 de mayo de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 17.594. 16 de mayo de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 17.475. 15 de mayo de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 13.609. 18 de abril de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 9.204. 17 de marzo de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 6.745. 24 de febrero de 2017.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 92.335. 23 de diciembre de 2016.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 92.033. 22 de diciembre de 2016.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 88.926. 12 de diciembre de 2016.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 86.933. 30 de noviembre de 2016.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 86.162. 28 de noviembre de 2016.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 84.139. 22 de noviembre de 2016.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 84.138. 22 de noviembre de 2016.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 81.288. 08 de noviembre de 2016.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 79.528. 28 de octubre de 2016.

Contraloría General de la República. Dictamen 79.506. 28 de octubre de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 78.600. 25 de octubre de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 78.593. 25 de octubre de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 77.663. 21 de octubre de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 75.405. 14 de octubre de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 72.726. 04 de octubre de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 72.927. 04 de octubre de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 71.001. 29 de septiembre de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 61.063. 18 de agosto de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 48.868. 01 de julio de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 41.516. 06 de junio de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 30.598. 22 de abril de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 26.919. 11 de abril de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 23.428. 29 de marzo de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 17.399. 4 de marzo de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 13. 4 de enero de 2016.  
Contraloría General de la República. Dictamen 99.238. 16 de diciembre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 98.037. 11 de diciembre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 96.410. 04 de diciembre 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 96.091. 03 de diciembre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 90.433. 13 de noviembre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 84.149. 23 de octubre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 82.023. 15 de octubre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 81.424. 13 de octubre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 78.959. 05 de octubre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 71.696. 08 de septiembre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 70.919. 4 de septiembre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 70.857. 4 de septiembre de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 61.073. 31 de julio de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 8.834. 02 de febrero de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 63.842. 11 de agosto de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 47.244. 12 de junio de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 32.703. 24 de abril de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 26.204. 06 de abril de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 6.513. 23 de enero de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 6.491. 23 de enero de 2015.  
Contraloría General de la República. Dictamen 101.586. 30 de diciembre de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 100.120. 24 de diciembre de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 99.028. 22 de diciembre de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 93.414. 02 de diciembre de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 88.075. 12 de noviembre de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 87.750. 11 de noviembre de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 76.696. 06 de octubre de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 75.580. 02 de octubre de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 72.378. 17 de septiembre de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 64.951. 25 de agosto de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 63.418. 18 de agosto de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 51.215. 07 de agosto de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 57.295. 28 de julio de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 56.414. 24 de julio de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 48.335. 30 de junio de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 45.123. 20 de junio de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 44.885. 19 de junio de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 41.295. 10 de junio de 2014.  
Contraloría General de la República. Dictamen 17.182. 07 de marzo de 2014.

Contraloría General de la República. Dictamen 7.618. 30 de enero de 2014.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 6.652. 28 de enero de 2014.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 6.481. 27 de enero de 2014.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 6.024. 24 de enero de 2014.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 760. 06 de enero de 2014.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 78.661. 29 de noviembre de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 71.465. 05 de noviembre de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 57.624. 06 de septiembre de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 46.101. 22 de julio de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 46.026. 22 de julio de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 41.974. 02 de julio de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 40.282. 26 de junio de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 39.795. 25 de junio de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 37.201. 12 de junio de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 34.707. 04 de junio de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 34.546. 04 de junio de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 34.493. 03 de junio de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 28.310. 08 de mayo de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 21.442. 09 de abril de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 7.482. 1 de febrero de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 3.511. 16 de enero de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 745. 4 de enero de 2013.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 67.857. 30 de octubre de 2012.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 62.062. 05 de octubre de 2012.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 54.603. 04 de septiembre de 2012.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 53.821. 30 de agosto de 2012.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 48.722. 09 de agosto de 2012.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 48.390. 08 de agosto de 2012.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 43.618. 19 de julio de 2012.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 32.861. 04 de junio de 2012.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 13.995. 09 de marzo de 2012.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 12.161. 01 de marzo de 2012.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 64.329. 12 de octubre de 2011.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 62.082. 30 de septiembre de 2011.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 61.364. 28 de septiembre de 2011.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 50.105. 09 de agosto de 2011.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 26.664. 2 de mayo de 2011.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 12.357. 28 de febrero de 2011.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 10.111. 16 de febrero de 2011.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 6.259. 1 de febrero de 2011.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 78.077. 24 de diciembre de 2010.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 63.885. 27 de octubre de 2010.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 27.246. 20 de mayo de 2010.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 26.455. 17 de mayo de 2010.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 23.954. 06 de mayo de 2010.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 8.118. 11 de febrero de 2010.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 71.548. 24 de diciembre de 2009.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 64.518. 18 de noviembre de 2009.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 52.476. 22 de septiembre de 2009.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 51.674. 16 de septiembre de 2009.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 56.378. 14 de octubre de 2009.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 46.713. 26 de agosto de 2009.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 42.430. 06 de agosto de 2009.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 34.204. 30 de junio de 2009.  
 Contraloría General de la República. Dictamen 58.652. 11 de diciembre de 2008.

Contraloría General de la República. Dictamen 52.904. 11 de noviembre de 2008.  
Contraloría General de la República. Dictamen 48.397. 15 de octubre de 2008.  
Contraloría General de la República. Dictamen 28.902. 24 de junio de 2008.  
Contraloría General de la República. Dictamen 15.426. 8 de abril de 2008.  
Contraloría General de la República. Dictamen 6.635. 11 de febrero de 2008.  
Contraloría General de la República. Dictamen 36.254. 10 de agosto de 2007.  
Contraloría General de la República. Dictamen 32.980. 23 de julio de 2007.  
Contraloría General de la República. Dictamen 23.628. 19 de mayo de 2006.  
Contraloría General de la República. Dictamen 18.712. 20 de abril de 2005.  
Contraloría General de la República. Dictamen 17.271. 12 de abril de 2005.  
Contraloría General de la República. Dictamen 46.809. 15 de septiembre de 2004.  
Contraloría General de la República. Dictamen 3.867. 28 de enero de 2004.  
Contraloría General de la República. Dictamen 54.844. 02 de diciembre de 2003.  
Contraloría General de la República. Dictamen 40.416. 17 de septiembre de 2003.  
Contraloría General de la República. Dictamen 11.752. 26 de marzo de 2003.  
Contraloría General de la República. Dictamen 16.251. 02 de mayo de 2002.  
Contraloría General de la República. Dictamen 23.688. 27 de junio de 2001.  
Contraloría General de la República. Dictamen 39.570. 17 de octubre de 2000.  
Contraloría General de la República. Dictamen 43.535. 10 de noviembre de 1999.  
Contraloría General de la República. Dictamen 23.273. 06 de julio de 1998.  
Contraloría General de la República. Dictamen 15.191. 28 de abril de 1998.  
Contraloría General de la República. Dictamen 41.726. 27 de diciembre de 1996.  
Contraloría General de la República. Dictamen 28.455. 04 de septiembre de 1996.  
Contraloría General de la República. Dictamen 19.957. 24 de junio de 1996.  
Contraloría General de la República. Dictamen 5485. 15 de febrero de 1994.  
Contraloría General de la República. Dictamen 25.709. 25 de octubre de 1991.  
Contraloría General de la República. Dictamen 16.492. 05 de marzo de 1976.