

II. COMENTARIO

CÓMPUTO Y PRÓRROGA DE PLAZOS EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS ESPECIALES. UNA CORRECTA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA LBPA

Alejandro Vergara Blanco
 Profesor Titular de Derecho Administrativo
 Pontificia Universidad Católica de Chile

Contiene esta sentencia de la Corte de Apelaciones de Concepción, en el caso "Inmobiliaria San Sebastián con Dirección General de Aguas", una correcta determinación del derecho aplicable al cómputo de los plazos en los procedimientos administrativos, derivada de la aplicación supletoria de la Ley N° 19.880, de 2003, de Bases de los procedimientos administrativos (LBPA), y en una juiciosa referencia a la realidad de la gestión administrativa. Me refiero brevemente a cada uno de los temas.

1. El cómputo de los plazos en los procedimientos administrativos

El artículo 25 incisos 1° y 3° de la LBPA señala como regla para el cómputo de los plazos la siguiente:

"Cómputo de plazos del procedimiento administrativo. Los plazos de días establecidos en esta ley son de días hábiles, entendiéndose que son inhábiles los días sábados, los domingos y los festivos. (inc. 1°)

"Cuando el último día del plazo sea inhábil, éste se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente". (inc. 3°).

De tales textos, surgen dos aspectos relativos al cómputo de los plazos en los procedimientos administrativos: si considerarlos días hábiles o corridos (a) y si procede la prórroga de plazo (b).

a) si los plazos administrativos son de días corridos o de días hábiles.

Este primer aspecto tiene una clara solución en la LBPA, la que señala expresamente que el cómputo de los plazos administrativos es de días hábiles, por lo que se consideran inhábiles los días sábado, domingo y festivos.

Dada la regla anterior, que rige para todos los plazos relativos a procedimientos administrativos que se tramiten ante los órganos de la Administración del Estado (según señalan los artículos 11 y 2° de la LBPA, en materia administrativa no se aplica el criterio del artículo 50 del Código Civil, en cuanto al cómputo de plazos. Esta disposición civil señala que:

"En los plazos que se señalaren en las leyes, o en los decretos del Presidente de la República, o de los tribunales o juzgados, se comprenderán aun los días feriados; a menos que el plazo señalado sea de días útiles, expresándose así, pues en tal caso no se contarán los feriados".

El Código Civil contiene una regla claramente distinta a la contenida en la LBPA, pues:

(i) mientras en la LBPA el cómputo del plazo se basa en el criterio de días "hábiles", y se realiza dejando de computar los días sábado, domingo y festivos; y

(ii) en el Código Civil el cómputo de plazo es de días "corridos" (expresión creada por la práctica), salvo el caso de días "útiles", en cuyo caso se dejan de computar sólo los días feriados (considerando igualmente la práctica que el domingo es feriado).

De acuerdo a lo anterior, cabe considerar, desde la vigencia de la LBPA, el concepto de días "hábiles" como distinto al de días "útiles". Y en los procedimientos ante la Administración del Es-

tado, entonces, deben contabilizarse los plazos según el concepto de días útiles, descontando siempre días sábado, domingo y festivos.

b) Si los plazos cuyo vencimiento cae en día feriado se prorrogan al primer día hábil siguiente.

En cuanto al segundo problema, la LBPA establece una regla bastante razonable: la prórroga en caso en que el último día coincida con un día "inhábil", esto es, sábado, domingo o festivo.

En tal caso, se considera que el plazo vence en el siguiente día hábil.

2. Aplicación supletoria de la LBPA

Como las reglas anteriores, relativas a plazos, están contenidas en una Ley de bases, como es la LBPA, cabe preguntarse por su aplicación a los procedimientos especiales. En el caso que se pronunció la sentencia comentada se trata de un procedimiento administrativo especial de aguas, contenido en el Código de Aguas.

Al respecto, el artículo 1° de la LBPA señala que: *"En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria (...)".* Con el fin de lograr la integración del orden jurídico, contiene esta disposición legal la técnica normativa de la supletoriedad¹,

La sentencia comentada aplica correctamente tal supletoriedad. En efecto, se trataba este caso de un procedimiento especial (contenido en el Código de Aguas) cuya regulación especial no contiene reglas relativas a la prórroga del plazo, cuando el último día cae en día inhábil. En tal caso, la LBPA suple entonces a la ausencia normativa del Código de Aguas.

Esta sentencia viene a sumarse, así, a un correcto criterio jurisprudencial que, hasta ahora tenía ejemplos en dictámenes de la Contraloría General de la República².

3. La realidad del funcionamiento práctico de los órganos de la Administración

Contiene esta sentencia el siguiente considerando 22, que transcribo en lo esencial:

"Que (...) la interpretación referida tiene especial vinculación con la realidad administrativa nacional, por cuanto es de suyo conocido que la Dirección General de Aguas, como servicio público dependiente del Ministerio de Obras Públicas, permanece cerrada los días inhábiles, lo cual impide que los terceros puedan hacer efectivos sus derechos en plenitud (...)".

Los sentenciadores han escarbado en la *ratio legis*: en la "realidad", en los hechos de la vida diaria de cada ciudadano, de cada administrado, los que cabe conectar con una sana interpretación de cualquier Ley.

CONCLUSIONES:

Respecto de la doctrina contenida en esta sentencia cabe señalar:

1° No es correcta la afirmación contenida en el considerando 13 de esta sentencia, en cuanto señala que: *"el plazo de días consagrado en el artículo 132 del Código de Aguas es plazo de días corridos"*. Ello es contradictorio con su propio criterio de aplicar supletoriamente la LBPA, pues a partir de su vigencia, todos los plazos administrativos son de días "útiles", y no cabe aplicar el concepto de días "corridos".

Por lo tanto, el plazo contenido en el artículo 132 del Código de Aguas es de días hábiles, y no cabe computar los días sábado, domingo y festivos.

2° Esta sentencia aplica supletoria la LBPA, y determina adecuadamente la prórroga de los plazos administrativos, en el caso que su último día coincida con un día inhábil.

Si bien es claro que la sentencia dio seguridad, certeza y justicia a los recurrentes, para ello aplicó sólo la prórroga. Pero, cabe agregar que la aplicación combinada de ambos criterios (días hábiles y no corridos; y prórroga) había extendido aún más el plazo en este caso.

3º En fin, es elogiable la conexión que hacen los sentenciadores entre la Ley a aplicar y la realidad de la Administración Pública. Claramente su mirada a la vida administrativa enriqueció a un abstracto texto legal.

DERECHO MUNICIPAL

CGR, 4 MAYO 2007

"Concejo de la I. Municipalidad de Melipilla"

DICTAMEN N° 19.788, SOBRE LA ELECCIÓN DE

INTEGRANTE DE DIRECTORIO DE CORPORACIÓN MUNICIPAL

Forma de elegir a directorio de corporación municipal – Facultades del Concejo Municipal – Facultad de proponer a los integrantes del directorio – Principio de vigencia in actum de las leyes de derecho público.

Art. 79 letra i) Ley N° 18.695

DOCTRINA:

Sostiene el órgano Contador, en cuanto al artículo 79 letra i) de la Ley N° 18.695, incorporado por la Ley N° 19.602 publicada el 25 de marzo de 1999, que si bien el alcalde como autoridad máxima del municipio puede proponer al concejo el o los directores que corresponde designar a la municipalidad, nada obsta para que el concejo considere, además de las propuestas alcaldías, diversas proposiciones originadas en su propio seno. Sin embargo, la circunstancia de que dicha facultad del concejo se aplique a todas las corporaciones o fundaciones municipales, sin distinguir la fecha en que el municipio las constituyó o en que entró a participar, en ningún caso implica darle efecto retroactivo, por cuanto, lo que está regulando la norma es la forma de elegir a los integrantes de los directorios de las referidas entidades privadas, siendo el principio de que la leyes de derecho público rigen in actum el que obliga a sostener que la facultad contenida en el mencionado artículo 79, letra i), debe ser ejercida respecto de todos los directores que corresponde designar a la municipalidad a partir de la vigencia de la referida Ley N° 19.602, sin que proceda hacer distinciones que el aludido precepto no contiene.

N° ID LegisNexis: 1052

Se han dirigido a esta Contraloría General los concejales de la municipalidad de Melipilla, don A.V. y don M.R., solicitando un pronunciamiento acerca de si el concejo puede elegir como integrante del directorio de la Corporación Municipal de Educación y Salud de Melipilla a una persona diversa de la propuesta por el alcalde, como ocurrió en la sesión que se indica.

A su vez, el alcalde de la mencionada municipalidad, en una presentación separada, sostiene al respecto, que la facultad que el artículo 79, letra i), de la ley N° 18.695 confiere al concejo para elegir a los integrantes del directorio de las corporaciones y fundaciones que indica, sólo rige para las corporaciones y fundaciones que el municipio forma o en las que entra a participar, después de la entrada en vigencia de la ley N° 19.602, que es la que confirió al concejo esa atribución.

Agrega, que atendido que la corporación a que se refieren los concejales recurrentes se constituyó antes de la entrada en vigencia de esa ley, deben respetarse sus estatutos, en cuanto disponen, en lo que interesa, que un miembro del directorio es de libre designación del alcalde, por lo que, a su juicio, esta Con-

traloría General sería incompetente para pronunciarse al respecto, ya que implicaría intervenir en una eventual modificación de estatutos de una persona jurídica de derecho privado.

Sobre el particular, se debe tener presente, en primer término, que acorde con lo preceptuado en el aludido artículo 79, letra i), de la ley N° 18.695, incorporado por el artículo 1º, N° 36, letra e), de la ley N° 19.602 -publicada en el Diario Oficial de 25 de marzo de 1999-, al concejo le corresponde, en lo que interesa, "elegir, en un solo acto, a los integrantes del directorio que le corresponda designar a la municipalidad en cada corporación o fundación en que tenga participación, cualquiera sea el carácter de ésta o aquella".

Ahora bien, la jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General, contenida en el dictamen N° 30.004, de 2004, interpretando el citado artículo 79, letra i), ha sostenido que si bien el alcalde como autoridad máxima del municipio puede proponer al concejo el o los directores que corresponde designar a la municipalidad, nada obsta para que el concejo considere, además de las propuestas alcaldías, diversas proposiciones originadas en su propio seno.

Stendo así, y en relación a lo afirmado por el alcalde, se debe precisar que la circunstancia de que la referida facultad del concejo se aplique a todas las corporaciones o fundaciones municipales, sin distinguir la fecha en que el municipio las constituyó o en que entró a participar, en ningún caso implica darle efecto retroactivo.

Lo anterior, por cuanto lo que está regulando la norma es la forma de elegir a los integrantes de los directorios de las referidas entidades privadas, de manera que es precisamente el principio de que la leyes de derecho público rigen in actum, el que obliga a sostener que la facultad contenida en el mencionado artículo 79, letra i), debe ser ejercida respecto de todos los directores que corresponde designar a la municipalidad a partir de la vigencia de la referida ley N° 19.602, sin que proceda hacer distinciones que el aludido precepto no contiene.

En cuanto al cuestionamiento que se hace a la competencia de esta Contraloría General para conocer sobre la materia consultada, cabe precisar que el pronunciamiento que se solicita no se refiere al funcionamiento y constitución de entidades de derecho privado, sino que al sentido y alcance de las atribuciones que corresponden a las municipalidades, las que, acorde con los artículos 51 y 52 de la ley N° 18.695, se encuentran sujetas al control de este órgano Fiscalizador, el que puede emitir dictámenes jurídicos obligatorios para tales entidades edilicias.

En consecuencia, y atendido que según se advierte de los antecedentes tenidos a la vista, el concejo eligió como integrante del directorio de la Corporación Municipal para la Educación y Salud de Melipilla, a una persona distinta a la propuesta por el alcalde, procede que, de acuerdo a lo anteriormente expuesto, esa autoridad edilicia designe a esa persona como director de la aludida corporación.

RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

CA SANTIAGO, 11 MAYO 2007

"María Erna Reyes Gallardo con Fisco"

INDEMNIZACIÓN DE PERJUICIOS [RECURSO DE APELACIÓN]

Violación grave a las normas sobre derechos humanos – Imprescriptibilidad de los crímenes de lesa humanidad – Derecho a indemnización – Obligación estatal de respetar y promover los derechos fundamentales.

Art. 5º CPR.

DOCTRINA:

1º Al encontrarse las normas del derecho internacional sobre derechos humanos incorporadas y reconocidas por nuestro ordenamiento Constitucional en virtud de la norma del artículo 5º de la Carta Fundamental, los crímenes de lesa humanidad y las violaciones graves a dichas normas son imprescriptibles cual-