

# PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DISCIPLINARIA EN LAS FUERZAS ARMADAS Y CARABINEROS DE CHILE. AYER Y HOY<sup>1</sup>

## PRESCRIPTION OF DISCIPLINARY ACTION IN THE ARMED FORCES AND CARABINEROS DE CHILE. YESTERDAY AND TODAY

---

Henry Hantsch Salinas<sup>2</sup>

### Resumen

Este artículo tiene por objeto describir y analizar los alcances más importantes de la regulación de la prescripción de la acción disciplinaria en las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, señalando cómo ha evolucionado esta a lo largo del tiempo —originariamente fue establecida en fuentes reglamentarias, para luego ser consagrada a nivel legal—. Asimismo, se detallan y examinan los efectos jurídicos más importantes de la ley N° 21.041. Para ello, se aborda el carácter sustantivo o material de tal institución, sosteniendo la irretroactividad de las normas que la regulan y proponiendo cuándo debe fijarse el inicio del cómputo del plazo para que esta opere —lo que dependerá de la forma de ejecución de la falta disciplinaria—. Finalmente se alude a aspectos fundamentales de la interrupción y suspensión de la prescripción, y a ciertos efectos que acontecen respecto de esta cuando existan hechos que revistan caracteres de delito.

**Palabras clave:** prescripción de la acción disciplinaria – extinción de la responsabilidad administrativa – Fuerzas Armadas – Carabineros de Chile

---

1 Versión ajustada de trabajo expuesto en el seminario de titulación para optar al grado de magíster en Derecho, con mención en Derecho Administrativo, en la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso.

2 Jefe de la Unidad de Sumarios de la Contraloría General de la República; abogado, magíster en Derecho.

## Abstract

The purpose of this paper is to describe and analyze the most important scopes of the regulation of the prescription for disciplinary action in the Armed Forces and Carabineros de Chile, pointing out how it has evolved over time –it was originally set by regulatory sources, to later be consecrated at the legal level–. Likewise, it depicts and examines the most relevant legal effects of Law No. 21.041. To this end, it addresses the substantive or material nature of such institution, upholding the non-retroactivity of the norms that regulate it and proposing the starting point to count the deadline to its operation –which will depend on the form of execution of the disciplinary offense–. Finally, it refers to fundamental aspects of the interruption and suspension of the prescription and, to certain effects that occur with respect to it, in the case that there are acts that have the characteristics of a crime.

**Keywords:** prescription of disciplinary action – extinction of administrative responsibility – Armed Forces – Carabineros de Chile

## Introducción

---

El plazo de la prescripción de la acción disciplinaria y lo exiguo del mismo, respecto del personal de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, generó cierto impacto en la opinión pública hace algunos años. Ello, por la imposibilidad de perseguir administrativamente graves faltas a la probidad que habrían acontecido al interior de dichos cuerpos armados. Esto puso de relieve en ese momento la necesidad de revisar y modificar la regulación relativa a la prescripción en los institutos castrenses, lo que finalmente cristalizó en la publicación de la ley N° 21.041, el 31 de octubre de 2017.

Sin embargo, con la entrada en vigor del señalado texto legal, surge la interrogante respecto al alcance o efectos jurídicos de la regulación contenida en ella y de cuál era la realidad normativa previa de la prescripción de la acción disciplinaria en los cuerpos armados, que resultó modificada por dicha ley.

En relación con lo anterior, el objetivo general de este trabajo es describir y analizar los aspectos y alcances más relevantes de la regulación de la mencionada institución en las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile.

Para ello, como primer objetivo específico, se busca determinar descriptivamente cómo se ha desarrollado y evolucionado a lo largo del tiempo, en nuestro país, dicha regulación en los mencionados cuerpos armados, teniendo en cuenta las

especiales cualidades de tales órganos, particularmente en la forma en que se ejerce la potestad disciplinaria en los mismos.

La prescripción de la acción disciplinaria en las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile fue instaurada normativamente hace varias décadas y, al igual que buena parte del régimen disciplinario de los cuerpos armados, originariamente fue consagrada en fuentes reglamentarias.

Posteriormente, en el caso específico de las Fuerzas Armadas, se dictó el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, que establece el estatuto del personal de tales órganos; mientras que, en el de Carabineros de Chile, el reconocimiento legal acontece mediante la ley N° 21.041.

Por su parte, como segundo objetivo específico de este trabajo, se describirán y analizarán los efectos jurídicos más relevantes que generó la entrada en vigencia de la ley N° 21.041 respecto de la mencionada institución, considerando lo siguiente:

- 1) El carácter sustantivo o material de la prescripción que, en tanto límite al ejercicio del poder disciplinario, requiere de consagración legal (Constitución, artículo 19, N° 26), lo que trae aparejada la irretroactividad de las normas que la regulan, toda vez que pueden significar un tratamiento desfavorable para quien incurre en una falta administrativa (Constitución, artículo 19, N° 3, inciso séptimo). Esta postura se fundamenta a partir de lo sostenido por la jurisprudencia de la Contraloría General de la República.
- 2) La determinación del inicio del cómputo del plazo de prescripción, respecto del cual incide la forma en que se ejecute la infracción administrativa. Ello, teniendo a la vista una clasificación de tales infracciones, con el propósito de contar con mayor claridad para efectos de definir el hito a partir del cual comienza el transcurso del término respectivo.
- 3) La interrupción de la prescripción, respecto de la cual se sostiene la aplicación de sus efectos en el caso de faltas reiteradas cometidas por un mismo funcionario, las cuales son investigadas en un solo procedimiento disciplinario. Este planteamiento se basa en una posición doctrinaria nacional propia del derecho penal y en la jurisprudencia del mencionado órgano contralor.
- 4) La suspensión de la prescripción: a través de la señalada ley, se incorpora un límite a la extensión temporal de sus efectos, reconociéndose dos reglas sobre el particular.
- 5) La prescripción de la acción disciplinaria y de los hechos que revisten caracteres de delito, lo que se analiza desde la perspectiva de los criterios formulados por la jurisprudencia de la Contraloría, considerando

fundamentalmente los alcances formulados respecto de la suspensión de la prescripción.

La metodología empleada para la descripción y análisis propuesto consistió en la revisión cronológica y sistemática de las principales fuentes normativas, que reglaron en el pasado y que actualmente regulan la prescripción de la acción disciplinaria en los cuerpos armados, complementando dicha revisión con argumentos provenientes desde la doctrina, la jurisprudencia de la Contraloría General y la historia de la ley N° 21.041.

## 1. Preliminares

---

En el derecho, la prescripción tiene como principal propósito impedir que exista incertidumbre en las relaciones jurídicas dentro de un plazo determinado, con la finalidad de hacer respetar la seguridad jurídica (Baca Oneto, 2011). En similar sentido, nuestra Corte Suprema ha señalado que, a través de la prescripción, se propende al resguardo del orden social y a la seguridad, estabilidad y consolidación de las relaciones jurídicas (rol N° 5.455, 2009). Plantea, asimismo, que la prescripción extintiva constituye un principio general del derecho que adquiere presencia plasmándose positivamente en todo el espectro de los distintos ordenamientos jurídicos, resultando excluida solo en aquellos casos donde la ley o la naturaleza de la materia han determinado la imprescriptibilidad de las acciones (rol N° 5.455, 2009).

Pues bien, en el ámbito del derecho disciplinario, la prescripción es reconocida como una causal de extinción de responsabilidad administrativa. Esto significa que opera como una circunstancia sobreviniente, prevista en la ley, ajena al hecho que configura la infracción en la que ha incurrido el servidor. Además, acontece con posterioridad a la perpetración de tal acto, el que tiene la cualidad de poner fin a la acción disciplinaria que de él deriva o la sanción impuesta al servidor respectivo (Montero Cartes, 2015). Ello, en razón de haber transcurrido un determinado lapso de tiempo, sumado a la inactividad de la Administración en el ejercicio de su potestad de sancionar a los sujetos que se vinculan a ella a través de un régimen estatutario, en virtud del cual desempeñan funciones públicas.

A su vez, la Contraloría ha señalado que la prescripción de la acción disciplinaria de la Administración tiene por objeto proteger al funcionario de la inactividad y actitud negligente en que puede incurrir la autoridad administrativa. Para ello, la propia ley —en reemplazo de dicha autoridad— fija y define los derechos de los respectivos servidores, resolviendo en un caso, la extinción de la responsabilidad administrativa por efecto de la prescripción (dictamen

Nº 53.088, 2003). Por consiguiente, la prescripción de la acción disciplinaria impide a la Administración ejercer la mencionada potestad, sin que le sea posible hacer efectiva la responsabilidad del funcionario por las transgresiones de carácter administrativo en que hubiere incurrido y opera en la medida que haya transcurrido el plazo previsto por la ley para tal efecto (dictamen Nº 22.814, 2010).

Ahora bien, desde el punto de vista de su regulación, en el caso de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile, según se detallará más adelante, la prescripción de la acción disciplinaria se encuentra establecida en el artículo 156 del decreto con fuerza de ley Nº 1, de 1997, Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, y en el artículo 36 bis de la ley Nº 18.961, Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile, respectivamente.

## 2. Evolución en el tiempo de la regulación de la prescripción de la acción disciplinaria en las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile

---

En Chile la regulación de la prescripción en la administración civil es de época reciente, incorporándose dicha institución en la ley Nº 18.834, de 1989.

En cambio, en el ámbito de las Fuerzas Armadas y de Carabineros, la prescripción fue recogida en sus regímenes disciplinarios varios años antes que en la administración civil. Asimismo, a lo largo del tiempo, dicha institución ha experimentado una evolución normativa, tanto desde el punto de vista de su contenido, como de las fuentes que la regulan. En un comienzo, surgió a nivel reglamentario, pasando luego a tener reconocimiento legal –en el caso de las Fuerzas Armadas, aconteció con el decreto con fuerza de ley Nº 1, de 1997, mientras que, respecto de Carabineros de Chile, tal consagración se alcanza con la ley Nº 21.041, el año 2017–.

Para efectos de otorgar una exposición sistemática sobre la materia, se abordará por separado la evolución que ha experimentado la mencionada regulación en las Fuerzas Armadas y en Carabineros.

### 2.1. Prescripción de la acción disciplinaria en las Fuerzas Armadas

La evolución en el tiempo de la regulación de la señalada causal de extinción de responsabilidad administrativa en las Fuerzas Armadas en Chile, está marcada por tres hitos relevantes:

- 1) Regulación a nivel reglamentario en el régimen disciplinario de dichos cuerpos armados.
- 2) El reconocimiento legal de la prescripción.
- 3) Modificaciones introducidas por la ley N° 21.041 al decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997.

#### **2.1.1. Regulación reglamentaria de la prescripción en el régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas**

Para efectos de contextualizar, las Fuerzas Armadas, por su misma naturaleza, son instituciones de un carácter fuertemente jerarquizado, donde la relación particular de sujeción respecto del Estado y la propia institución presentan características mucho más marcadas en comparación con el resto de los funcionarios estatales. Es por ello que la disciplina de los funcionarios militares posee un puesto central y mucho más importante que en otras instituciones públicas (Bruna Cifuentes & Escobedo Serey, 2017). De ahí entonces que el régimen disciplinario aplicable a dichos cuerpos armados se erige a partir de la Constitución, deslindándose, luego, en términos generales, en la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, al establecer que «El personal que infrinja sus deberes u obligaciones incurrirá en responsabilidad administrativa conforme lo determinen los reglamentos de disciplina y las ordenanzas generales de las respectivas instituciones, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal que pueda afectarle» (ley N° 18.948, artículo 1°).

En armonía con lo anterior, el artículo 432 del Código de Justicia Militar prevé que el «Presidente de la República dictará en cada institución los reglamentos correspondientes sobre los deberes militares, las faltas de disciplina, las reglas del servicio y demás necesarios para el régimen militar». Asimismo, el artículo 154 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, dispone que las «medidas disciplinarias aplicables al personal son las que determinen el Código de Justicia Militar, el Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas y el Reglamento de Disciplina de la Armada».

Por consiguiente, a partir de las normas citadas, el mencionado régimen se regula fundamentalmente en normas de naturaleza reglamentaria, en concreto en el Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas –aplicable al Ejército y a la Fuerza Aérea– y en el Reglamento de Disciplina de la Armada –para la institución homónima–, a través de los cuales se fijan catálogos más o menos detallados de las conductas sancionables, además de establecer deberes genéricos cuya infracción se verá castigada de la forma que determine el respectivo reglamento (Bruna Cifuentes & Escobedo Serey, 2017).

Pues bien, dentro del régimen normativo de carácter reglamentario antes descrito, la prescripción de la acción disciplinaria ha sido estatuida en la

regulación disciplinaria de las Fuerzas Armadas. Es así que, en el Reglamento de Disciplina del Ejército, se preveía que:

La facultad de castigar las faltas prescribe en el término de tres meses contados desde que ocurrieron los hechos que puedan dar motivo a la sanción. Pero, si un proceso militar dá [sic] como resultado que el hecho en cuestión debe ser castigado disciplinariamente, podrá aplicarse la pena correspondiente aun después de transcurridos los tres meses a que se ha hecho referencia (decreto N° 2.635, 1941, artículo 44).

Posteriormente, la mencionada regulación fue sustituida por el decreto N° 1.441, de 1951, del Ministerio de Defensa Nacional, que aprueba el Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas, el que a su vez fue modificado en su artículo 43, por el decreto N° 100, de 1985, del mismo ministerio, en el siguiente sentido:

[La] facultad de sancionar faltas prescribe en el término de seis meses contados desde que tomó conocimiento de ella el superior que debe sancionarlas; pero si un proceso militar o una investigación sumaria administrativa da como resultado que el hecho en cuestión debe ser sancionado disciplinariamente, podrá aplicarse la sanción correspondiente aun después de transcurridos los seis meses a que se ha hecho referencia (decreto N° 1.441, 1951, artículo 43).

Norma de idéntico tenor es posible encontrar en el artículo 410 del decreto N° 1.232, de 1986, del Ministerio de Defensa Nacional, que aprueba el Reglamento de Disciplina de la Armada.

De la mencionada norma, se podían destacar los siguientes aspectos:

- 1) Se fija un plazo de seis meses para que se configure la prescripción de la acción disciplinaria. Término dentro del cual debía aplicarse la sanción que correspondiere.
- 2) Dicho término se computaba desde la fecha en que el superior jerárquico dotado con la facultad de sancionar tomaba conocimiento del hecho que constituía la infracción disciplinaria.

Si con ocasión de un proceso jurisdiccional de carácter militar (ver inciso final del artículo 33 del decreto N° 1.441, de 1951) o a través de una investigación sumaria administrativa, se determina la existencia de responsabilidad administrativa respecto del hecho investigado, la medida disciplinaria puede ser aplicada después de transcurrido el mencionado plazo de seis meses.

Resulta del caso comentar brevemente las especiales características del ejercicio de la potestad disciplinaria al interior de las Fuerzas Armadas.

En primer lugar, la titularidad de la acción disciplinaria<sup>3</sup> es entregada al superior jerárquico, sustentándose dicha potestad en las nociones de jerarquía y mando (ley N° 18.948, artículos 35 y 45). De manera que, en virtud de estas, el personal de las instituciones armadas será eventualmente objeto de imputaciones y sanciones disciplinarias (Van de Wyngard Moyano, 2010).

Asimismo, en atención al rol de la disciplina para el correcto funcionamiento de los cuerpos armados, el ejercicio de la precitada potestad por el superior no solo constituye una atribución, sino que un deber para este último (decreto N° 1.441, 1951, artículos 32 y 33).

Ahora bien, de la normativa aplicable a los institutos castrenses, la persecución y castigo de las faltas disciplinarias<sup>4</sup> en las que incurra su personal<sup>5</sup>, se puede materializar sin necesidad de instruir una investigación sumaria administrativa, por el superior investido de potestad disciplinaria o previa sustanciación de dicho procedimiento.

La facultad de sancionar sin necesidad de instruir una investigación sumaria administrativa, se trata de una atribución de la que están dotados los superiores jerárquicos en los cuerpos armados, que se traduce en la posibilidad de castigar directamente las faltas en las que incurra el personal subordinado (decreto N° 1.441, 1951, artículos 34 y 60).

Mientras que, de acuerdo a lo ordenado en el artículo 155 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, si se está en presencia de una infracción de gravedad y cuando corresponda, la responsabilidad se podrá establecer mediante una investigación sumaria administrativa dispuesta por la autoridad competente (Van de Wyngard Moyano, 2010), consistiendo esta en un procedimiento administrativo disciplinario que tiene por objeto verificar la existencia de los hechos, la individualización de los responsables y su participación, si los hubiere.

Por su parte, los supuestos de procedencia de la investigación sumaria administrativa, así como su regulación, por orden del legislador (ver artículo 155 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997), se encuentran previstos en los decretos del Ministerio de Defensa Nacional N°s. 1.441, de 1951, y 277, de 1974. Esta última se trata de una temática que excede el objeto del presente trabajo,

---

3 La acción disciplinaria corresponde a la «facultad de la Administración del Estado de perseguir la responsabilidad administrativa del servidor público que ha infringido deberes funcionarios» (dictamen N° 42.304, 2009).

4 El artículo 74 del decreto N° 1.441, de 1951, contiene la noción de falta disciplinaria.

5 El artículo 31 del decreto N° 1.441, de 1951, establece en detalle el personal que está sometido a la acción disciplinaria.

pero baste con señalar que existe un importante ámbito de discrecionalidad entregado al superior jerárquico dotado de potestad disciplinaria, para determinar la instrucción de dicho procedimiento (ver Van de Wyngard Moyano, 2010).

Pues bien, en el evento de que, en una investigación sumaria administrativa, se determinara la existencia de una falta disciplinaria, la aplicación de la sanción respectiva podía tener lugar con posterioridad al vencimiento del plazo de prescripción previsto en dicha norma (decreto N° 1.441, 1951, artículo 43). Misma situación acontecía, según se señaló, en el caso de que la infracción administrativa fuera determinada en un proceso penal militar.

Cabe indicar que la regulación de la prescripción –en los términos referidos en los mencionados artículos 43 y 410– se mantuvo vigente hasta la entrada en vigencia del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, en el cual se prevén ya a nivel legal las causales de extinción de responsabilidad administrativa aplicables al régimen disciplinario de dichos cuerpos armados, entre ellas la prescripción de la acción disciplinaria.

### **2.1.2. Reconocimiento legal de la prescripción de la acción disciplinaria en las Fuerzas Armadas**

El ejercicio de la potestad disciplinaria, como todo poder público, debe ceñirse estrictamente al principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución, y 2° de la ley N° 18.575, vale decir, debe ajustarse al ordenamiento jurídico en toda su integridad (Montero Cartes, 2015). Esto implica necesariamente resguardar el respeto por los derechos fundamentales, exigencia que, por cierto, alcanza al régimen disciplinario militar (ver Huidobro Salas, 2009). En este punto, debe considerarse lo mandado en el artículo 19, N° 26, de la carta fundamental, conforme al cual las garantías que ella establece solo pueden ser reguladas, complementadas o limitadas por preceptos legales (Van de Wyngard Moyano, 2010).

La última disposición corresponde concordarla con lo preceptuado en el artículo 105 del texto constitucional que prescribe que una ley orgánica constitucional determinará, entre otras, las normas básicas referidas a la carrera profesional y al mando de las Fuerzas Armadas y Carabineros, aspectos que se relacionan estrechamente con los asuntos administrativos y disciplinarios (Van de Wyngard Moyano, 2010). Sin embargo, a propósito del derecho a defensa jurídica, es preciso tener en cuenta que, «tratándose de los integrantes de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, este derecho se regirá, en lo concerniente a lo administrativo y disciplinario, por las normas pertinentes de sus respectivos estatutos» (Constitución, artículo 19, N° 3).

Ahora bien, la expresión estatuto se entiende referida a normas de rango legal que fijan preceptos generales y obligatorios en relación con el personal de las Fuerzas

Armadas y de Orden y Seguridad Pública, las cuales, a su vez, ordinariamente son precisadas en las cuestiones de detalle, a través de regulaciones emanadas de la potestad reglamentaria de ejecución (Van de Wyngard Moyano, 2010).

En atención a lo expuesto, hay que considerar que la prescripción de la acción disciplinaria constituye un impedimento para el ejercicio de la potestad disciplinaria de los órganos castrenses, que incide directamente en la responsabilidad de un sujeto que ha incurrido en una falta administrativa, concurriendo a favor de este último. Ella se configura como un límite al poder disciplinario de dichos órganos, frente a la inactividad negligente de los mismos, lo que se vincula con el derecho que tiene el infractor, o en su caso, el inculpado en un procedimiento disciplinario, a que se defina su situación jurídica, en tanto el funcionario no puede quedar sujeto indefinidamente a la persecución de una infracción o a una imputación (Rosario Rubio, 2014). Esta exigencia se encuadra con la garantía de un procedimiento racional y justo, quedando en evidencia la necesidad de consagración en una norma de rango legal de dicha institución (dictamen N° 23.711, 2009), teniendo en cuenta además, que esta tiene la virtud de extinguir la responsabilidad administrativa.

La necesidad expuesta precedentemente se logró satisfacer en 1997, con la entrada en vigencia del Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas, actualmente vigente, el cual en su artículo 156 fija causales de extinción de responsabilidad administrativa, comprendiendo entre ellas la prescripción de la acción disciplinaria.

Respecto de la prescripción, estableció originariamente que:

La acción disciplinaria contra el personal prescribirá en dos años contados desde el día en que este hubiere incurrido en la acción u omisión que le da origen. No obstante, si hubieren hechos constitutivos de delito, la acción disciplinaria prescribirá conjuntamente con la acción penal.

La prescripción de la acción disciplinaria se suspende desde la fecha de la resolución que ordene la instrucción de la investigación sumaria administrativa correspondiente (decreto con fuerza de ley N° 1, 1997, artículo 156).

Por consiguiente, dicha norma fijó un plazo de dos años para que operara la precitada causal de extinción de responsabilidad, previendo como hito para el inicio del cómputo del mismo, el momento de la ocurrencia del hecho que constituye la infracción disciplinaria, reconociendo que esta puede materializarse en una acción u omisión. Asimismo, la mencionada disposición contempla la figura de la suspensión de la prescripción, institución que más adelante se analizará con detalle.

Por su parte, la referida norma ordena que, en el caso de hechos que pudieren revestir caracteres de delito, la acción disciplinaria prescribirá conjuntamente con la acción penal.

Con la regulación de la prescripción de la acción disciplinaria ya a nivel de rango legal en el ámbito militar, surge la duda respecto a la vigencia de lo previsto en los artículos 43 y 410, de los antes mencionados reglamentos de disciplina, en tanto el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, nada señala sobre el particular. Sin embargo, considerando el criterio de jerarquía normativa, cabe entender que, en la especie, se produjo la derogación tácita de dichas disposiciones reglamentarias (Guarinoni, 2006).

### **2.1.3. Modificaciones introducidas por la ley N° 21.041 al artículo 156 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997**

El 31 de octubre de 2017, entró en vigencia la ley N° 21.041, que aumenta el plazo de prescripción de la acción disciplinaria en los estatutos del personal de las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones.

De acuerdo a la historia de este texto legal, la idea matriz de su proyecto fue igualar en cuatro años el plazo de prescripción de la responsabilidad de los miembros de las Fuerzas Armadas y de Carabineros y de los funcionarios públicos y municipales (Historia de la ley N° 21.041: 7).

Cabe señalar que, en 1999, a través de la ley N° 19.653 –que tuvo como objeto fundamental regular la probidad administrativa en los órganos públicos, modificando, entre otras, la ley N° 18.575–, se modificó el plazo de prescripción de la acción disciplinaria previsto en el Estatuto Administrativo y en el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, ampliándolo de dos a cuatro años. No obstante, ello no alcanzó al régimen disciplinario de los cuerpos armados, generándose una heterogeneidad de plazos para la configuración de dicha causal de extinción de responsabilidad administrativa, entre los funcionarios de la administración civil del Estado y aquellos de las instituciones castrenses<sup>6</sup>.

Ahora bien, dentro de los principales factores que se identifican en la historia de la ley N° 21.041 para introducir las modificaciones que incorporó en materia de prescripción, respecto de los cuerpos armados, se cuentan los siguientes:

---

6 La heterogeneidad de plazos para que opere la prescripción de la acción disciplinaria es una realidad que no se superó con la entrada en vigencia de la ley N° 21.041, en tanto existen cuerpos estatutarios aplicables en la función pública, tales como el Estatuto de los Profesionales de la Educación o el Código del Trabajo, en los cuales no se establece dicha causal de extinción de responsabilidad administrativa. Es la Contraloría General de la República, a través de sus dictámenes, la que ha solucionado tales vacíos normativos, señalando que el plazo de prescripción aplicable en esos casos es de cinco años, conforme a lo previsto en el artículo 2.515 del Código Civil. A modo ejemplar, ver dictámenes N°s. 69.819, 2011, y 89.059, de 2015. Este aspecto fue abordado durante el proceso de tramitación de la señalada ley, por el profesor Patricio Latorre (ver Historia de la ley N° 21.041: 35).

- 1) La heterogeneidad de plazos de la mencionada causal de extinción de responsabilidad administrativa, entre los funcionarios sometidos a los Estatutos Administrativo y Administrativo Municipal, respecto de los funcionarios pertenecientes a las Fuerzas Armadas y Carabineros, dado que el término de prescripción para estos últimos era de 2 años y 6 meses, respectivamente, estimándose que ello constituía una diferencia arbitraria, las cuales se encuentran prohibidas por la Constitución.
- 2) Los hechos de corrupción acontecidos durante la década de 2010, conocidos por la opinión pública, en los cuales estuvieron involucrados efectivos de los cuerpos armados, que no pudieron ser perseguidos disciplinariamente, en tanto había operado el plazo de prescripción establecido en la normativa vigente.
- 3) Lograr mayor transparencia y mejores niveles de probidad, puesto que, al contar con un mayor tiempo para poder perseguir irregularidades administrativas, se facilita la actividad fiscalizadora, contando la Contraloría General de la República con más plazo para cumplir tal función.
- 4) Elevar a una norma de rango legal la regulación de la referida causal de extinción de responsabilidad administrativa en el caso de Carabineros de Chile.

Ahora bien, a través de ley N° 21.041, las modificaciones que se introducen al artículo 156 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, respecto de la prescripción de la acción disciplinaria, se traducen en lo siguiente:

- 1) Ampliación de 2 a 4 años del plazo para que opere dicha causal de extinción de responsabilidad administrativa.
- 2) Se incorpora la figura de la interrupción de la prescripción.
- 3) Se establecen límites temporales a la suspensión de la prescripción.

Las mencionadas modificaciones serán analizadas con detalle más adelante en el presente trabajo.

## **2.2. Prescripción de la acción disciplinaria en Carabineros de Chile**

La regulación de dicha institución, en el caso de Carabineros de Chile, ha estado marcada por tres hitos relevantes:

- 1) La regulación reglamentaria de esta causal de extinción de responsabilidad administrativa.
- 2) El reconocimiento legal de carácter especial de la prescripción.
- 3) El reconocimiento legal de carácter general en el régimen disciplinario de Carabineros de Chile, a través de la ley N° 21.041.

### 2.2.1. La regulación reglamentaria de la prescripción en el régimen disciplinario de Carabineros de Chile

Respecto de Carabineros de Chile, el artículo 2º de la ley Nº 18.961, en concordancia con lo previsto en el artículo 101 de la Constitución, dispone que dicha institución «como cuerpo policial armado es esencialmente obediente, no deliberante, profesional, jerarquizado y disciplinado y su personal estará sometido a las normas básicas establecidas en la presente ley orgánica, su estatuto, Código de Justicia Militar y reglamentación interna».

De la norma transcrita, se refleja el carácter rígidamente jerarquizado y disciplinado de la señalada institución policial, observándose en ese aspecto una importante similitud con las Fuerzas Armadas (ver inciso final del artículo 101 de la Constitución). Por consiguiente, lo señalado previamente sobre el régimen disciplinario de estas últimas resulta plenamente aplicable a Carabineros de Chile, coincidiendo, asimismo, en la forma como se estructura dicho régimen desde el punto de vista de las fuentes normativas, en tanto este se regula fundamentalmente a través de reglamentos (ver artículo 36 de la ley Nº 18.961).

En razón de lo anterior, en el caso de Carabineros, la prescripción de la acción disciplinaria fue establecida originariamente en normas de naturaleza reglamentaria, emanadas del Ministerio del Interior, específicamente en el Reglamento de Disciplina para el Servicio de Carabineros Nº 11, conforme al cual:

La facultad de castigar las faltas cometidas, prescribe en el término de un mes, contado desde que tomó conocimiento de ellas el superior que debe sancionarlas, pero, si un proceso militar, da como resultado que el hecho en cuestión debe ser castigado disciplinariamente, podrá aplicarse, la pena correspondiente aún después de este término.

Las diligencias y actuaciones tendientes a establecer la falta que defina la responsabilidad del autor, suspenden el plazo de la prescripción (decreto Nº 4.005, 1934, artículo 27).

De la antes citada norma, se destacan los siguientes aspectos:

- 1) Establecía el plazo de un mes para que se configurara esta causal de extinción de responsabilidad administrativa.
- 2) Dicho término se computaba desde la fecha en que el superior jerárquico tomaba conocimiento del hecho que constituía la infracción disciplinaria.
- 3) Si con ocasión de un proceso jurisdiccional de carácter militar, se determinaba la existencia de responsabilidad administrativa respecto del

hecho investigado, la medida disciplinaria podía ser aplicada después de transcurrido el mencionado plazo de un mes.

- 4) Se reconocía la figura de la suspensión de la prescripción, la que operaba al efectuarse diligencias o actuaciones tendientes a determinar la falta disciplinaria. Sin embargo, dicha norma no establecía un hito o límite temporal relativo a la extensión de la mencionada suspensión.

Posteriormente, el 20 de junio de 1967, entró en vigencia el decreto supremo N° 900, del Ministerio del Interior, que aprueba el Reglamento de Disciplina N° 11 de Carabineros de Chile, a través del cual se derogó el referido decreto supremo N° 4.005, de 1934 (decreto N° 900, 1967, artículo 60).

Pues bien, a propósito de la prescripción, este decreto supremo establece que:

La facultad de castigar las faltas prescribe en el término de seis meses, contado desde la fecha en que se cometió la falta; pero, si un proceso militar, civil o administrativo da como resultado que el hecho en cuestión debe ser sancionado disciplinariamente, podrá aplicarse la sanción correspondiente aún después de este término.

Cuando se trate de hechos conexos o relacionados entre sí, la prescripción solo empezará a correr desde la fecha en que se cometió la última falta.

Las diligencias y actuaciones tendientes a establecer la falta que defina la responsabilidad del autor, suspenden el plazo de la prescripción (decreto N° 900, 1967, artículo 20).

De la última norma citada cabe señalar lo siguiente:

- 1) Se amplía el plazo de prescripción de 1 a 6 meses.
- 2) El señalado plazo se computa desde la fecha en que se cometió la falta, estableciendo una importante diferencia con la norma anterior, dado que con esta modificación se contempla como hito para la determinación de la prescripción, un supuesto objetivo –comisión de la falta–, contribuyendo con ello a una mayor certidumbre respecto del momento a partir del cual se calcula el mencionado término prescriptorio.
- 3) Si con ocasión de un proceso jurisdiccional de carácter militar o civil o a través de un procedimiento administrativo, se determina la existencia de responsabilidad administrativa respecto del hecho investigado, la medida disciplinaria puede ser aplicada después de transcurrido el referido plazo de seis meses.

- 4) Respecto de los procedimientos administrativos, se entiende que la norma alude a aquellos casos en que la determinación de la falta ha sido establecida en un procedimiento disciplinario, dentro de los cuales, conforme a la reglamentación interna de Carabineros de Chile, se encuentran las investigaciones, que consisten fundamentalmente en indagaciones escritas o, en su caso, el sumario administrativo (ver artículo 12 del decreto N° 900, de 1967, en relación con el artículo 1° del decreto N° 118, de 1982).
- 5) Se contempla la figura de la interrupción de la prescripción, pero con un carácter limitado, circunscrita a hechos conexos o que se relacionen entre sí, lo que implica que, para postergar el inicio del cómputo del plazo de extinción, las distintas infracciones cometidas por un carabinero debían estar vinculadas (ver Historia de la ley N° 21.041), descartándose para su configuración la concurrencia de hechos independientes o diferentes.
- 6) Se mantiene en idéntico tenor a lo dispuesto en el mencionado artículo 27 del decreto N° 4.005, de 1934, lo previsto a propósito de la suspensión de la prescripción.

#### **2.2.2. Reconocimiento legal de carácter especial de la prescripción de la acción disciplinaria en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1990**

A través del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1990, se regula la responsabilidad administrativa funcionaria en relación con la inversión de fondos que establece la ley N° 18.785.

Conforme a lo previsto en ese cuerpo legal, se organiza «Todo lo relacionado con la planificación, estudio, proyección, construcción, demolición, ampliación, reparación, conservación y explotación para obras de exclusivo carácter policial en Carabineros de Chile» (ley N° 18.785, artículo 1°).

Ahora bien, el artículo 14 de dicha ley, faculta al Presidente de la República, para que, mediante uno o más decretos con fuerza de ley, suscritos por el ministro de Defensa Nacional, dicte normas sobre responsabilidad administrativa funcionaria, en relación con la inversión de los fondos a que se refiere esta ley.

En cumplimiento de dicho mandato legal, el 2 de marzo de 1990, fue promulgado el antes referido decreto con fuerza de ley N° 1, de 1990, que en su artículo 2° dispone que los funcionarios con facultades para la administración, custodia, tenencia, inversión o pago de los fondos destinados a la construcción de obras de exclusivo carácter policial en Carabineros de Chile, serán responsables de su uso, abuso o empleo ilegal imputable a su dolo, culpa o negligencia.

En general, el señalado decreto con fuerza de ley N° 1, de 1990, regula aspectos procesales conforme a los cuales deben sustanciarse los sumarios administrativos que se instruyan en razón de las posibles infracciones en las

que se pueda incurrir en relación con los fondos públicos antes señalados. Asimismo, dicho cuerpo normativo establece un plazo de prescripción para efectos de perseguir las faltas que se pudieren perpetrar dentro del ámbito previsto en el antes mencionado artículo 2º, disponiendo que «La acción para perseguir la responsabilidad administrativa funcionaria prescribirá en el plazo de dos años, contado desde el día en que se hubiere incurrido en el acto u omisión que le dio origen» (decreto con fuerza de ley N° 1, 1990, artículo 31).

De esta última norma cabe tener en consideración lo siguiente:

- 1) Con la entrada en vigencia del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1990, se genera la coexistencia de dos regímenes de prescripción al interior de Carabineros de Chile. Uno general, cuyo plazo es de 6 meses, establecido en el artículo 20 de su reglamento de disciplina y, uno especial de 2 años, circunscrito a las infracciones que puedan materializarse en relación con los fondos regulados por la ley N° 18.785.
- 2) El señalado plazo de prescripción transcurre desde la acción u omisión que origina la infracción administrativa. La mencionada norma distingue dos hitos distintos a partir de los cuales se puede computar dicho plazo, dependiendo de si se trata, en términos generales, de una actividad o bien de una inactividad, imputables, lo que incide en la determinación del momento desde el que comienza a transcurrir el término, según se analizará más adelante.
- 3) No se aplican la interrupción y la suspensión de la prescripción<sup>7</sup>, puesto que el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1990, no se pronuncia sobre ellas y aunque su artículo 32 disponga que los sumarios administrativos se regirán supletoriamente por las normas del Reglamento de Sumarios Administrativos de Carabineros de Chile N° 15, este tampoco establece nada respecto de la interrupción y de la suspensión de la prescripción.

### **2.2.3. Reconocimiento legal de carácter general de la prescripción en el régimen disciplinario de Carabineros de Chile, a través de la ley N° 21.041**

Uno de los propósitos que se tuvo a la vista con la ley N° 21.041 fue establecer, en una norma de rango legal, la regulación de la prescripción de la acción disciplinaria en Carabineros de Chile. Esto se materializó con la incorporación del artículo 36 bis en la ley N° 18.961, en el cual se dispone que «La responsabilidad administrativa se extingue... por la prescripción de la acción disciplinaria».

De manera que, en el caso de la policía castrense, con la entrada en vigencia de la ley N° 21.041 el 31 de octubre de 2017, la mencionada causal de extinción de

---

<sup>7</sup> Las que inciden directamente en la oportunidad en la que puede ser ejercida la potestad disciplinaria.

responsabilidad administrativa, después de aproximadamente ocho décadas de encontrarse regulada a nivel reglamentario, es reconocida y consagrada en un texto normativo de jerarquía legal que, como se indicó anteriormente, permite observar un estándar exigido a nivel constitucional<sup>8</sup>, conforme a lo previsto en el artículo 19, N° 26, de la carta fundamental.

A su vez, mediante el artículo 36 bis de la ley N° 18.961, se incorporan respecto de la prescripción de la acción disciplinaria, los siguientes aspectos fundamentales:

- 1) Plazo de 4 años para que opere dicha causal de extinción de responsabilidad administrativa: «la acción disciplinaria contra el personal prescribirá en cuatro años contados desde el día en que este hubiere incurrido en la acción u omisión que le da origen» (ley N° 18.961, artículo 36 bis, inciso tercero).
- 2) En caso de hechos que revistan caracteres de delito, la acción disciplinaria prescribirá conjuntamente con la acción penal. Lo cual se recoge en términos idénticos a lo dispuesto en el artículo 158 del Estatuto Administrativo.
- 3) Se incorpora la figura de la interrupción de la prescripción, en términos más amplios que los previstos en el artículo 20 del Reglamento de Disciplina de Carabineros de Chile, siguiendo la misma nomenclatura prevista en el artículo 159 del Estatuto Administrativo.
- 4) Se establece la suspensión de la prescripción, fijando en términos precisos el hito a partir del cual esta produce sus efectos, a diferencia de lo contemplado en el señalado artículo 20 del precitado reglamento de disciplina.
- 5) El inciso final del artículo 36 bis de la ley prevé un límite temporal al efecto de la suspensión de la prescripción.

Otro de los efectos de la ley N° 21.041 fue el de uniformar el plazo de prescripción de la acción disciplinaria en Carabineros de Chile, pues, con su entrada en vigencia, fueron derogados tácitamente el artículo 20 del Reglamento de Disciplina de dicha institución y el artículo 31 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1990. En el caso de la primera norma señalada, la abrogación se produce por razones de jerarquía normativa, dado su mero carácter reglamentario.

---

8 El Contralor General de la República señaló que el referido proyecto constituye un avance, por cuanto permitirá contemplar en la ley una materia que hasta ahora está considerada en una norma de carácter reglamentario. El plazo de prescripción importa la extinción de derechos, de manera que su regulación compete al legislador, según lo preceptuado en el artículo 63 de la Carta Fundamental (Historia de la ley N° 21.041: 30).

En similar sentido, el profesor Patricio Latorre Vivar sostiene que «la importancia de corregir la inobservancia al principio de reserva legal que se comete al fijar, en un cuerpo de rango reglamentario, el término de prescripción para Carabineros» (Historia de la ley N° 21.041: 35). Señalando a continuación «que, de acuerdo al artículo 63 números 18) y 20) de la carta política, la extinción de la responsabilidad funcionaria es materia propia de la ley» (Historia de la ley N° 21.041: 35).

No obstante el rango legal del decreto con fuerza de ley N° 1, hay que considerar que la ley N° 21.041 se propuso homogeneizar el plazo de la prescripción de la acción disciplinaria para los funcionarios de la administración civil y castrense. Teniendo en cuenta que la ley N° 21.041 no contempla excepción alguna acerca del tiempo que debe transcurrir para que se configure la citada causal de extinción de responsabilidad administrativa, la subsistencia de ambas normas legales no resulta compatible (Código Civil, artículo 52) ni coherente para el régimen de prescripción que se busca establecer en el ámbito jurídico disciplinario. Por esta razón, la consistencia de dicho régimen se logra con la derogación de la norma preexistente (ver Guarinoni, 2006), rigiendo, en consecuencia, de manera única y general en esta materia, lo previsto en el artículo 36 bis de la ley N° 18.961.

### 3. Aspectos fundamentales de la prescripción de la acción disciplinaria en las Fuerzas Armadas y Carabineros, a la luz de la ley N° 21.041

---

#### 3.1. Carácter sustantivo o adjetivo de la prescripción. Análisis a la irretroactividad

En el ámbito del derecho penal se ha discutido acerca del carácter sustantivo o material o bien adjetivo o procesal de la prescripción. La relevancia de seguir una u otra postura dice relación, entre otras materias, con la vigencia temporal de las normas legales que regulan dicha causal de extinción de responsabilidad (Montero Cartes, 2015).

Quienes conciben la prescripción como una institución de derecho material, desde el punto de vista penal lo hacen teniendo en consideración que esta no representa sino una renuncia del Estado a la pretensión punitiva o a la efectiva potestad de castigar, esto es, contemplando el contenido material de la relación procesal o de la relación ejecutiva (Manzini, citado por Yuseff Sotomayor, 2018).

Por su parte, quienes sostienen que la mencionada causal de extinción de responsabilidad corresponde a una institución de carácter procesal, entienden que esta opera «como un impedimento del proceso, que obsta a la formación de este, y que[,] por tanto[,] su comprobación debe resolverse por sobreseimiento en el caso de la prescripción de la acción penal» (Yuseff Sotomayor, 2018).

Pues bien, en el caso de nuestro país, se ha manifestado mayoritariamente que la antes referida institución se encuentra regulada en normas de derecho penal sustantivo (Montero Cartes, 2015).

En el ámbito del derecho disciplinario, es posible recoger la misma discusión. Considerando que la prescripción de la acción disciplinaria, según se señaló en líneas anteriores, constituye un límite al ejercicio de un poder público, que implica la extinción de responsabilidad administrativa, estructurada en base al principio de legalidad, es del caso entender que esta es una institución de derecho sustantivo (Montero Cartes, 2015).

Lo planteado en el párrafo precedente no resulta indiferente, dado que ello incide directamente en la aplicación del principio de irretroactividad o principio pro inculpado.

El mencionado principio consiste en la irretroactividad de las normas sancionadoras disciplinarias no favorables y, por ende, en la posibilidad de aplicar una ley o norma infralegal posterior más benigna al funcionario o exservidor público (Celis Danzinger, 2019).

En nuestro ordenamiento jurídico, el mencionado principio se construye a partir de lo previsto en el artículo 19, N° 3, inciso séptimo, de la Constitución, lo que ha sido sostenido por la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, que, a propósito de la responsabilidad administrativa, ha señalado que:

En lo que respecta a las normas sancionatorias, rige plenamente el principio de irretroactividad consagrado en el artículo 19, N° 3, inciso séptimo, de la carta fundamental y, en su virtud, solo pueden aplicarse aquellas que estaban vigentes al momento de cometerse la falta investigada, a menos que esta tenga asignada una sanción menor de acuerdo con la nueva legislación, en cuyo caso corresponderá aplicar precisamente la sanción más benigna o favorable al funcionario aun cuando haya sido establecida con posterioridad (dictamen N° 3.858, 2001).

En relación con lo anterior, el órgano contralor sostiene que:

La mayor o menor benignidad de una nueva normativa no depende exclusiva y necesariamente de la penalidad que se imponga, sino que ella puede provenir de otros factores o modalidades que impliquen para el funcionario infractor una situación más favorable o gravosa, como es la reducción o ampliación de los plazos de prescripción de la acción respectiva, toda vez que ellos determinan el período durante el cual es posible perseguir su responsabilidad (dictamen N° 6.926, 2001. Ver Celis Danzinger, 2019).

En consonancia con lo señalado, la modificación del plazo de prescripción introducida por la ley N° 21.041 —respecto de los artículos 156 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, y 36 bis de la ley N° 18.961— no resultaría

aplicable a hechos acontecidos con anterioridad a su entrada en vigencia, pues implicó un incremento en el término para que opere dicha causal de extinción de responsabilidad administrativa (ver dictamen N° 11.941, 2019).

El argumento anterior cuenta con un precedente planteado por la Contraloría General, a propósito de la modificación introducida al Estatuto Administrativo en 1999, a través de la ley N° 19.653, sosteniendo dicho órgano de control:

Que[,] en la situación en comentario[,] no se aplica el nuevo plazo de prescripción dispuesto por ley N° 19.653, que modificó el artículo 158 del Estatuto Administrativo, aumentando dicho término de dos años a cuatro años, pues aquel no concurre respecto de las faltas cometidas con anterioridad al 14 de diciembre de 1999, fecha de publicación, de la indicada ley N° 19.653. Lo anterior, por cuanto, en materia de sanciones administrativas, rige plenamente el principio de irretroactividad de la ley, consagrado en el artículo 19, N° 3, inciso séptimo, de la Constitución Política de la República, en orden a que nadie puede ser castigado con otra sanción que la que señale una ley promulgada con anterioridad a la perpetración del hecho, a menos que la nueva ley favorezca al afectado (dictamen N° 33.768, 2005. Ver Celis Danzinger, 2019).

Por otra parte, respecto de la aplicación retroactiva de normas favorables que regulan la prescripción de la acción disciplinaria, la Contraloría General de la República le ha otorgado a ello un tratamiento restringido, invocando en la especie, lo previsto en el artículo 25 de la Ley sobre Efecto Retroactivo de la Ley. En virtud de este artículo, la prescripción iniciada bajo el imperio de una ley y que no se hubiere completado aún al tiempo de promulgarse otra que la modifique, podrá ser regida por la primera o segunda, a voluntad del prescribiente, pero eligiéndose la última, la prescripción no empezará a contarse sino desde la fecha en que aquella hubiese empezado a regir (dictamen N° 2.073, 2019).

### **3.2. Inicio del cómputo de la prescripción. Alcances y efectos**

«La acción disciplinaria contra el personal prescribirá en cuatro años contados desde el día en que este hubiere incurrido en la acción u omisión que le da origen» (decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, artículo 156, inciso tercero; ley N° 18.961, artículo 36 bis, inciso tercero).

Por consiguiente, y en similar tenor a lo previsto en el inciso primero del artículo 158 del Estatuto Administrativo, las señaladas normas, además de prescribir el plazo para que opere dicha causal de extinción de responsabilidad administrativa, fijan el hito a partir del cual se computa el mismo, esto es, desde «la acción u omisión que da origen» a la acción disciplinaria.

Ahora bien, la determinación del momento en que comienza a transcurrir el término de prescripción no resulta indiferente, ya sea que se trate de una acción u omisión, particularmente en aquellos casos en que la falta disciplinaria se estructura a partir de varios hechos conexos o relacionados entre sí o su ejecución se prolongue en el tiempo (Montero Cartes, 2015).

Con el propósito de dar claridad respecto a dicho momento o *dies a quo*, a continuación, siguiendo al profesor Baca Oneto, se planteará una clasificación de infracciones administrativas que atiende a la forma de ejecución de las mismas, para efectos de definir el inicio de dicho cómputo, teniendo en cuenta que nuestro ordenamiento jurídico no establece esta distinción respecto de las faltas disciplinarias:

- 1) **Infracciones instantáneas.** Son aquellas en que la lesión o puesta en peligro del bien jurídico protegido se produce en un momento determinado, en el que la infracción se consuma, sin producir una situación antijurídica duradera (Baca Oneto, 2011). Se trata, en consecuencia, de conductas unitarias, en que basta un solo acto para entenderlas consumadas y que no producen efectos posteriores (Montero Cartes, 2015). En este caso, no existe dificultad en señalar que el plazo de prescripción se computa desde el día en que se ha incurrido en el acto constitutivo de la falta.
- 2) **Infracciones permanentes o continuas.** Son aquellas en las que el funcionario se mantiene en una situación infractora por una razón que le es imputable (Baca Oneto, 2011). A este tipo de infracciones resultan asimilables las faltas disciplinarias por omisión, respecto de las cuales el plazo de prescripción se computa desde que cesa la inactividad infractora, casos en los que se entiende que la conducta imputable permanece mientras se mantenga el deber de actuar (Baca Oneto, 2011). En el mismo sentido se plantean los dictámenes N°s. 6.221, de 2010, 17.089, de 2011, y 21.811, de 2015.
- 3) **Infracciones continuadas.** Se trata de una figura proveniente del derecho penal que supone la realización de diferentes conductas, cada una de las cuales constituye individualmente una infracción, pero que se consideran como una única falta, siempre y cuando formen parte de un proceso unitario. Para entender que estamos ante una infracción de este tipo, que implica una unidad jurídica de acción, debe existir homogeneidad de la norma violada y del sujeto activo, debiendo actuar este en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión. El profesor Baca Oneto sostiene que, en estos casos, la prescripción se computa desde la última actuación constitutiva de infracción, mediante la cual se consumaría esta unidad de acción (ver Baca Oneto, 2011; Cury Urzúa, 2005). Sin embargo, en nuestro derecho, la figura de la infracción continuada no cuenta con reconocimiento normativo y, al día de hoy, tampoco se han pronunciado en la especie la doctrina y la jurisprudencia —administrativa o judicial—.

Sin resolver el asunto de fondo, el cómputo de la prescripción de dichas faltas podría resolverse desde la lógica de las infracciones reiteradas y la interrupción de la prescripción. Sin embargo, ello significaría solo una solución aparente, dado que implicaría desconocer la idea de unidad de acción que sustenta conceptualmente la falta continuada.

- 4) **Infracción de hábito.** Son aquellas en donde la realización de una conducta de forma aislada no constituye una infracción, pero sí lo sería su repetición. En estos casos, se tipifica el incumplimiento reiterado (Baca Oneto, 2011). Como lo determinante es la reiteración, el cómputo de la prescripción, en opinión de quien escribe, se inicia desde la última conducta perpetrada.

### 3.3. Interrupción de la prescripción. Noción y supuestos. Situación de las faltas reiteradas

La interrupción de la prescripción consiste en la pérdida del tiempo transcurrido para extinguir la responsabilidad, por haber acaecido un hecho al que la ley atribuye tal efecto (Montero Cartes, 2015). En materia disciplinaria, se traduce en que el funcionario ha incurrido nuevamente en una falta administrativa (Celis Danzinger, 2019).

Ahora bien, en idéntico tenor a lo previsto en el artículo 159 del Estatuto Administrativo, la primera parte del inciso cuarto de los artículos 156 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, y 36 bis de la ley N° 18.961, dispone que «La prescripción de la acción disciplinaria se interrumpe, perdiéndose el tiempo transcurrido, si el personal incurriere nuevamente en falta administrativa».

Por consiguiente, el presupuesto para que opere la institución de la interrupción es que el funcionario «incurra nuevamente» en una falta administrativa, de modo que el tiempo que precedió al evento determinante se pierde y el plazo de prescripción comienza a correr *ex novo et ex integro* (Cortés Zepeda, 2009). De esta manera, el día de la comisión de la nueva falta disciplinaria será *dies a quo* de dos plazos prescriptivos, el suyo y el de la vieja infracción (Cortés Zepeda, 2009).

A propósito de lo establecido en el artículo 159 del Estatuto Administrativo, la jurisprudencia de la Contraloría General de la República ha sido en gran medida consistente las últimas décadas, determinando cómo opera la figura de la interrupción de la prescripción de la acción disciplinaria. En ella, pueden identificarse ciertos criterios que permiten responder y resolver situaciones que inciden directamente en la forma como debe computarse la prescripción, los cuales resultan hoy en día plenamente aplicables al personal de las Fuerzas Armadas y de Carabineros de Chile, en atención al idéntico tenor de sus normas de prescripción con la indicada disposición estatutaria, según se señaló.

A partir de la jurisprudencia del señalado órgano de control, es posible distinguir dos grandes supuestos a partir de los cuales puede tener lugar la mencionada interrupción:

- 1) Dos o más hechos infraccionales perseguidos en un mismo procedimiento disciplinario, respecto de un funcionario.
- 2) Dos o más hechos infraccionales perseguidos en distintos procedimientos disciplinarios respecto de un funcionario.

Respecto de la primera hipótesis, cabe hablar de reiteración de infracciones disciplinarias, en tanto el funcionario ha intervenido en la perpetración de dos o más hechos constitutivos de faltas administrativas, jurídica y fácticamente independientes, respecto de ninguna de las cuales se ha pronunciado una resolución. Ello, en el marco de un procedimiento disciplinario, donde se determina la responsabilidad administrativa en relación a ellas, siendo esto equiparable, al menos conceptualmente, a la noción propia del derecho penal, del concurso real o material delitos, tratándose, por consiguiente, de un caso de pluralidad de infracciones (Cortés Zepeda, 2009).

En relación con el supuesto señalado, la Contraloría General de la República ha manifestado que el plazo de prescripción de la acción disciplinaria debe computarse desde que acontece la última conducta irregular, lo cual se refleja, entre otros<sup>9</sup>, en los dictámenes que se citan a continuación:

Acorde con lo precisado por la jurisprudencia de este origen, en su dictamen N° 2.890, de 1998, el plazo para hacer efectiva la prescripción de la acción disciplinaria, se cuenta desde la data en que el inculcado incurrió por última vez en la conducta irregular que se le imputa, en este caso desde el año 2008 (dictamen N° 885, 2011).

Ahora bien, efectuada una nueva revisión de los antecedentes sumariales, en especial, tras verificar el período en que se cometieron las conductas que se imputaron al afectado, a saber, enero-febrero de 2005, y la fecha en que se le formularon cargos en el proceso, lo que aconteció el 12 de diciembre del mismo año, data hasta la cual cabe estimar que habían transcurrido

---

9 En similar sentido, dictámenes N°s. 30.062 (1997), 40.631 (1999), 19.303 (2001), 24.006 (2005), 33.768 (2005), 21.991 (2007), 21.423 (2009), 651 (2010), 1.603 (2010), 20.763 (2010), 23.910 (2010), 37.478 (2010), 47.517 (2011), 55.419 (2011), 55.828 (2011), 71.484 (2011), 59.292 (2012), 2.541 (2013), 4.548 (2013), 13.101 (2013), 34.715 (2013), 42.601 (2013), 1.585 (2014), 24.284 (2014), 38.707 (2014), 41.239 (2014), 57.219 (2014), 64.183 (2014), 22.351 (2015), 40.210 (2015), 59.301 (2015), 76.437 (2015), 2.651 (2016), 11.370 (2016), 43.417 (2016), 47.277 (2016), 52.451 (2016), 69.875 (2016), 88.971 (2016), 89.329 (2016), 4.476 (2017), 14.513 (2017), 16.182 (2017), 17.717 (2018) y 29.145 (2018).

9 meses y 12 días del referido término extintivo (dictamen N° 76.494, 2010).

En el proceso en estudio, aparece que, entre la época en que el funcionario incurrió en las conductas que se le imputan, constitutivas de una infracción estatutaria, en los años 2004 y 2005, y aquella en que se le formularon cargos en el proceso, esto es, el 23 de marzo de 2007, transcurrió más de 1 año del referido término de prescripción (dictamen N° 9.515, 2013).

De los antecedentes aportados aparece que, entre la data de ocurrencia de los hechos imputados, acaecidos entre el 14 de diciembre de 2009 y el 21 de enero de 2010, fecha esta última desde la cual procede contabilizar el término extintivo que se invoca, según lo precisado en el dictamen N° 33.930, de 2011, de este origen (dictamen N° 10.414, 2015).

Entre el 25 de octubre de 2010, fecha en que el funcionario habría incurrido en la última de las conductas que se le imputan, y aquella en que se le notificaron los primeros cargos que se le formularon en el proceso, esto es, el 24 de junio de 2011, transcurrieron siete meses y veintinueve días del referido término de prescripción (dictamen N° 92.451, 2016).

Con el propósito de dar mayor claridad al criterio señalado, es del caso hacerle extensiva la lógica planteada por el profesor de derecho penal José Luis Cortés Zepeda, a propósito de la interrupción de la prescripción y la reiteración de delitos. Ello, considerando la similitud del tenor de lo dispuesto sobre dicha institución, por los artículos 96 del Código Penal, 159 del Estatuto Administrativo, 156 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, y 36 bis de la ley N° 18.961.

Sobre el particular, la reiteración de faltas disciplinarias conlleva que cada una de ellas dé origen a su propio plazo de prescripción, de tal modo que habrá tantos términos como faltas existan, cada uno de las cuales se inicia en épocas distintas. Sin embargo, que los plazos comiencen en instantes diversos no significa que se cumplan en momentos diferentes. Por el contrario, en virtud de las sucesivas interrupciones que irán operando por la comisión de los hechos infraccionales que suceden a los anteriores, el último de ellos producirá el efecto de interrumpir los plazos de prescripción de todos los que los precedieron, de modo que la última de las faltas de la reiteración marca el principio de los términos de prescripción de todas las anteriores en que haya incurrido el sujeto, plazos que correrán en paralelo (Cortés Zepeda, 2009).

Es del caso precisar que el efecto descrito se producirá solo en la medida que, entre cada falta que integre la reiteración y la que la suceda, no haya transcurrido

el plazo de prescripción aplicable a la primera de ellas, pues de ser así el plazo estaría cumplido y no habría plazos de prescripción que la segunda infracción pudiese interrumpir (Cortés Zepeda, 2009).

Para que los efectos de la interrupción sean reconocidos y declarados, la perpetración de la segunda falta administrativa debe ser establecida en un procedimiento disciplinario. Por lo tanto, la determinación de responsabilidad administrativa que se efectúe respecto de la segunda infracción disciplinaria tendrá un doble efecto: afirmará la responsabilidad proveniente del segundo hecho y reconocerá que ha operado la interrupción del primer hecho, en el marco del mismo procedimiento en que se investigaron ambas infracciones (ver Cortés Zepeda, 2009).

En relación con la segunda hipótesis señalada, cierta jurisprudencia de la Contraloría General de la República y la incipiente doctrina nacional (ver Montero Cartes, 2015), aluden a que los efectos de la interrupción exigen que la nueva falta administrativa deba encontrarse acreditada en un procedimiento disciplinario distinto, de manera que, una vez afinado dicho procedimiento, procede computar el nuevo plazo desde la fecha en que acaeció esta nueva conducta irregular. En opinión de quien escribe, este procedimiento disciplinario distinto, a través del cual se acredita la nueva falta disciplinaria, tiene la sola consecuencia de reconocer o declarar que la interrupción ha operado. Sin embargo, los efectos propios de la institución se producen desde el momento de la comisión de la nueva infracción administrativa, pues solo así se entiende que esta dé origen tanto a su propio término de prescripción como a la falta cuyo plazo tuvo la virtud de interrumpir (ver Cortés Zepeda, 2009).

De lo expuesto precedentemente, es posible sostener que ambas hipótesis analizadas se sostienen en líneas jurisprudenciales administrativas que resultan compatibles. Ello, toda vez que la primera alude a la situación en que múltiples faltas, atribuibles al mismo sujeto, son perseguidas en el mismo procedimiento, en tanto que la segunda establece los requisitos para que opere la interrupción de la prescripción cuando dos o más hechos son perseguidos en distintos procedimientos respecto de un mismo funcionario. Es relevante, en ambos casos, que los nuevos hechos que interrumpen la prescripción sean acreditados en el curso del procedimiento disciplinario, ya sea que se trate del mismo procedimiento o de uno distinto, no bastando así con la mera invocación del acaecimiento de los mismos.

#### **3.4. Suspensión de la prescripción. Efectos y alcances de su regulación**

La institución de la suspensión consiste en la paralización del cómputo del plazo de la prescripción de la acción disciplinaria, sin que se pierda el tiempo transcurrido, en términos tales que, cesando la causa que la generó, el plazo respectivo continúa corriendo (Montero Cartes, 2015).

En la segunda parte del inciso cuarto de los artículos 156 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, y 36 bis de la ley N° 18.961, en un tenor similar, se establece que la prescripción de la acción disciplinaria «se suspende desde la fecha de la resolución que ordene la instrucción del procedimiento disciplinario correspondiente».

Conforme a lo señalado en el apartado anterior, con la modificación introducida por la ley N° 21.041, en el caso de Carabineros de Chile, se estableció con precisión el hito a partir del cual se suspende la prescripción de la acción disciplinaria, en tanto el artículo 20 del Reglamento de Disciplina de dicho órgano policial contemplaba una fórmula más genérica e imprecisa para determinar la suspensión, según se manifestó.

Respecto de las Fuerzas Armadas, el hito de suspensión corresponde a la «resolución que ordene la instrucción del procedimiento disciplinario» (decreto con fuerza de ley N° 1, 1997, artículo 156, inciso cuarto), en tanto que, a partir de la fecha de emisión de dicho acto, se produce la paralización del transcurso de la prescripción, sin que sea necesaria ninguna otra diligencia posterior para que se produzca tal paralización.

A continuación, el inciso final de los señalados artículos 156 y 36 bis prevé que, «Si el proceso administrativo se paraliza por más de dos años, o transcurren dos calificaciones funcionarias sin que haya sido sancionado, continuará corriendo el plazo de prescripción como si no se hubiese suspendido».

Esta última norma constituye una novedad en los referidos cuerpos normativos, que se incorpora a través de la ley N° 21.041, estableciendo un límite temporal al efecto de la suspensión, el cual, de cumplirse, implica que el transcurso del plazo prescriptorio se reactive y continúe computándose.

El límite a la suspensión previsto en la antes citada norma reconoce dos reglas, las que se contabilizan a partir de la resolución que instruya el procedimiento disciplinario respectivo, las cuales se indican a continuación.

La primera regla alude a que el proceso administrativo se paralice por más de dos años, sin que haya sido sancionado, es decir, que durante dicho término no se hubiere dictado el acto administrativo de término que afine el procedimiento disciplinario (Celis Danzinger, 2019; dictamen N° 39.563, 2011).

Respecto de la segunda regla, esta se configura si transcurren dos calificaciones funcionarias sin que el procedimiento haya sido sancionado. Sobre el particular, es del caso tener presente que el personal de los cuerpos armados es evaluado anualmente por sus superiores (ver inciso primero del artículo 24 de la ley N° 18.948 y artículos 22 y 23 de la ley N° 18.961). Luego, si transcurren dos períodos de calificación desde que se inició el procedimiento disciplinario

respectivo, sin que este sea sancionado, se reactiva el transcurso de la prescripción, en tanto, la ley protege al inculpado por la inactividad en que incurre la autoridad dotada de potestad disciplinaria, pues el transcurso excesivo del plazo debilita los fines correctivos, reparadores y ejemplarizadores que se persiguen con este procedimiento (Montero Cartes, 2015).

Ahora bien, respecto a los períodos calificadorios, la Contraloría General de la República ha señalado uniformemente, a propósito del artículo 159 del Estatuto Administrativo, que cada uno de tales períodos culmina el 31 de diciembre de cada año (dictamen N° 10.075, 2011), criterio interpretativo que, en atención al tenor similar de las normas que regulan la suspensión de la prescripción en los cuerpos armados, se entiende aplicable a estos últimos.

### **3.5. Prescripción de la acción disciplinaria y hechos que revisten caracteres de delito. Criterios de la jurisprudencia de la Contraloría, en el caso de la suspensión de la prescripción**

En la parte final del inciso tercero de los artículos 156 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, y 36 bis de la ley N° 18.961, y en idéntico tenor a lo previsto en el inciso segundo del artículo 158 del Estatuto Administrativo, se establece que, «No obstante, si hubieren hechos constitutivos de delito, la acción disciplinaria prescribirá conjuntamente con la acción penal».

A continuación, se aludirá a los criterios principales que se desprenden de la jurisprudencia de la Contraloría General de la República, respecto de la señalada norma, los cuales han sido planteados a propósito del artículo 158 del Estatuto Administrativo, pero, considerando el contenido de esta con lo establecido en los artículos 156 y 36 bis antes citados, se entiende que tales criterios resultan aplicables a estos últimos.

#### **3.5.1. Reenvío a las normas de prescripción del Código Penal**

En el caso de que hechos constitutivos de una infracción administrativa revistan también caracteres de delito, la acción disciplinaria prescribe al mismo tiempo o en la misma fecha que la acción penal, según se desprende del sentido natural y obvio de la expresión «conjuntamente» del artículo 158 del Estatuto Administrativo —y, en su caso, del artículo 36 bis de la ley N° 18.961 o del artículo 156 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997—. Vale decir, en cinco, diez o quince años, según el delito de que se trate, debiendo tenerse en consideración las interrupciones y suspensiones que hayan operado en sede penal y administrativa (dictámenes N°s. 26.763, 1999; 50.366, 2015), dado que estas también se aplican en lo relativo al cómputo del término extintivo de la acción disciplinaria. En atención a la gravedad de los sucesos investigados, se hace necesario que la Administración cuente con un lapso mayor para perseguir la responsabilidad administrativa de los servidores involucrados (dictamen N° 44.039, 2015).

### 3.5.2. La suspensión de la prescripción de la acción penal alcanza a la acción disciplinaria

Conforme al artículo 96 del Código Penal, de producirse la suspensión de la prescripción de la acción penal, ello significa asimismo la suspensión de la prescripción de la acción disciplinaria, en la medida que el hecho investigado en el marco de un procedimiento disciplinario revista caracteres de delito (dictamen N° 26.763, 1999).

En relación con lo indicado, el artículo 96 del Código Penal establece que la suspensión de la prescripción de la acción penal se genera «cuando el procedimiento se dirige» en contra del delincuente. Sobre el particular, la reiterada jurisprudencia de la Corte Suprema (ver fallos N°s. 6.139, de 2010; 2.693, de 2006; y 6.268, de 2008, entre otros) ha sostenido que esta se produce cuando el procedimiento ordinario se inicia por cualquiera de los medios que menciona el artículo 172 del Código Procesal Penal, es decir, no por la sola formalización de la investigación sino también por denuncia o querrela. En el caso de los procedimientos simplificados, la actividad necesaria para producir el efecto de suspender la prescripción estaría dada por el requerimiento que debe formular el fiscal, de conformidad con los artículos 390 y 391 del citado código (dictamen N° 55.828, 2011).

No obstante, tal suspensión únicamente puede surtir sus efectos, en relación con la acción disciplinaria, hasta el momento en que quede ejecutoriada la sentencia criminal, data a partir de la cual continúa corriendo el plazo de prescripción de esa acción —que será de cinco, diez o quince años, según el delito de que se trate— (dictamen N° 65.855, 2012). Ello, porque desde ese momento ha de entenderse que se independizan ambas acciones, pues tratándose de la acción penal su objetivo se encuentra plenamente cumplido, lo cual no significa, por cierto, que únicamente hasta esa fecha sea posible sancionar administrativamente. En consecuencia, en el instante en que se encuentre ejecutoriado el fallo judicial, se reinicia el cómputo del plazo de prescripción de la acción disciplinaria, durante el cual, obviamente, resulta factible hacer efectiva la responsabilidad administrativa (dictamen N° 26.763, 1999). Por consiguiente, la suspensión de la acción penal solo aprovecha a la acción disciplinaria hasta el momento en que quede ejecutoriada la sentencia criminal (dictamen N° 50.366, 2015).

Complementando lo anterior, una vez ejecutoriada la sentencia judicial en materia penal, el tiempo faltante para que prescriba la acción disciplinaria, cuyo plazo sigue dependiendo del término de prescripción de la acción penal, también puede verse afectado por la interrupción o suspensión, conforme a las reglas del artículo 159 del Estatuto Administrativo (dictámenes N°s. 22.814, 2010; 44.039, 2015; 26.902, 2016).

En el supuesto que se analiza, para que opere la paralización del término de prescripción, debe constar, en el procedimiento disciplinario respectivo, la

suspensión de la prescripción por haberse iniciado el pertinente proceso penal, por ejemplo, la denuncia interpuesta ante el Ministerio Público. Esto, a su vez, guarda relación con lo preceptuado en los artículos 61, letra k), del Estatuto Administrativo, y 175, letra b), del Código Procesal Penal, en el sentido de que, cuando aparezcan en el proceso disciplinario hechos que pudiesen revestir carácter de delito, deberá practicarse la denuncia ante el señalado organismo persecutor en materia penal (dictamen N° 1.077, 2012).

## Conclusiones

---

- 1) La prescripción de la acción disciplinaria, en el caso de los cuerpos armados, fue establecida originariamente a nivel reglamentario, desde la primera mitad del siglo XX.
- 2) La fuente normativa en la que se encuentra regulada dicha causal de extinción de responsabilidad administrativa no resulta indiferente, dado que al constituir la prescripción un límite al ejercicio del poder disciplinario se vincula con el derecho del infractor a que se defina su situación jurídica, en tanto el funcionario no puede quedar sujeto permanentemente a la persecución de una falta administrativa. Esta exigencia se encuadra con la garantía de un procedimiento racional y justo, por lo que requiere de consagración legal, conforme a lo previsto en el artículo 19, N° 26, de nuestra carta fundamental.
- 3) La antes referida exigencia, en el caso de las Fuerzas Armadas, se materializó con la entrada en vigencia del decreto con fuerza de ley N° 1 de 1997. Mientras que, en el caso de Carabineros de Chile, ello se concreta de manera general a través de la ley N° 21.041, con la incorporación del artículo 36 bis en su ley orgánica constitucional. Esto permitió superar, en la policía castrense, una dualidad de regulación en materia de prescripción existente desde 1990, dado que esta se establecía en términos amplios a nivel reglamentario —6 meses para que operara—, mientras que paralelamente, a nivel legal, se consagraba un plazo especial de prescripción de 2 años, a través del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1990, a propósito de las obligaciones previstas en la ley N° 18.785.
- 4) A través de la ley N° 21.041, se amplía el plazo de prescripción, en el caso de las Fuerzas Armadas de 2 a 4 años; mientras que, en el caso de Carabineros de Chile, de 6 meses a 4 años. Respecto del término especial de prescripción antes indicado, este resulta derogado, rigiendo también para este caso, el señalado período de 4 años.

- 5) Se confirma el carácter sustantivo o material de la prescripción de la acción disciplinaria, fundamentalmente a partir de lo manifestado por la jurisprudencia de la Contraloría General de la República. Conforme a ella, por aplicación de lo previsto en el artículo 19, N° 3, inciso séptimo, de la carta fundamental, en caso de tratarse de normas menos favorables, como acontece con la ampliación del plazo de la prescripción establecido por la ley N° 21.041, rige la irretroactividad de tales normas respecto de hechos acontecidos con anterioridad a su entrada en vigencia.
- 6) En relación al inicio del término de la prescripción, cobra relevancia para su cómputo que se trate de una falta disciplinaria materializada por una acción u omisión, contribuyendo a la precisión en la determinación de dicho hito, considerar una clasificación de las infracciones atendiendo a la forma en que estas ejecutan, distinguiendo entre infracciones instantáneas, continuas, continuadas y de hábito.
- 7) Considerando que las faltas continuadas carecen de reconocimiento legal, jurisprudencial y doctrinario en nuestro derecho, la solución, al menos aparente, para la determinación del inicio del cómputo de prescripción se logra a través de la figura de la interrupción de la prescripción, a partir de la lógica de las faltas reiteradas. Sin embargo, ello implica desconocer la unidad de acción que sustenta conceptualmente este tipo de faltas.
- 8) Mediante la ley N° 21.041, se establece por primera vez, respecto de las Fuerzas Armadas, la figura de la interrupción de la prescripción, la que se incorpora en el inciso cuarto del artículo 156 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997, mientras que, en el caso de Carabineros Chile, esta se regula en términos más amplios que los previstos en su reglamento de disciplina, introduciéndose dicha figura en el inciso cuarto del artículo 36 bis de la ley N° 18.961.
- 9) Sobre los efectos de la interrupción de la prescripción, en el caso de faltas reiteradas cometidas por un mismo funcionario, las cuales son investigadas en un solo procedimiento disciplinario, el plazo de prescripción de la acción disciplinaria debe computarse desde que acontece la última infracción, siendo indispensable para ello que, respecto de la última falta, se determine la existencia de responsabilidad administrativa en el mismo procedimiento.
- 10) Los mencionados artículos 156 y 36 bis regulan la suspensión de la prescripción, configurándose esta con la «resolución que ordene la instrucción del procedimiento disciplinario». Asimismo, el inciso final de tales disposiciones establece un límite temporal al efecto de la suspensión que, de cumplirse, implica que el transcurso del plazo de prescripción se reactive y continúe corriendo. La norma respectiva reconoce dos reglas para el cese de la suspensión, la primera alude a que el procedimiento disciplinario se paralice por más de dos años, desde su instrucción, sin que haya sido

sancionado, y la segunda de dichas reglas se configura si transcurren dos calificaciones funcionarias sin que el procedimiento haya concluido.

- 11) Finalmente, en el caso de que hechos constitutivos de una infracción administrativa revistan también caracteres de delito, la jurisprudencia de la Contraloría General ha manifestado que, en tal caso, la acción disciplinaria prescribe al mismo tiempo o en la misma fecha que la acción penal –cinco, diez o quince años, según el delito de que se trate–, debiendo tenerse en consideración las interrupciones y suspensiones que hayan operado en sede penal y administrativa. La mencionada entidad de control ha sostenido este razonamiento a propósito de lo previsto en el artículo 158 del Estatuto Administrativo, interpretación que resultaría extensible a lo establecido en los artículos 36 bis de la ley N° 18.961 y 156 del decreto con fuerza de ley N° 1, de 1997.

## Referencias

---

- **Baca Oneto, V. (2011).** La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley de Procedimiento Administrativo General (en especial, análisis de los supuestos de infracciones permanentes y continuadas). *Derecho y Sociedad*, (37), 263-274.
- **Bruna Cifuentes, D. & Escobedo Serey, E. (2017).** *El principio de legalidad y tipicidad en el derecho disciplinario de los funcionarios públicos. Especialmente aquellos regidos por la ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo* [memoria de licenciatura, Universidad de Chile]. <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/146847/El-principio-de-legalidad-y-tipicidad-en-el-derecho-disciplinario-de-los-funcionarios-p%C3%BAblicos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- **Celis Danzinger, G. (2019).** *Derecho administrativo disciplinario*, (2ª ed.). Thomson Reuters.
- **Cortés Zepeda, J. (2009).** Reiteración y delito continuado desde la perspectiva de la prescripción de la acción penal. *Revista Jurídica del Ministerio Público*, (41), 63-73.
- **Cury Urzúa, E. (2005).** *Derecho penal. Parte general*, (7ª ed.). Universidad Católica de Chile.
- **Guarinoni, R. V. (2006).** Derogación y después. *Isonomía*, (24), 77-91.
- **Huidobro Salas, R. (2009).** Régimen jurídico de las Fuerzas Armadas en Chile. *Revista del Centro de Investigación y Doctrina Legal, Escuela Militar de Estudios Jurídicos*, (1), 66-77.

- **Montero Cartes, C. (2015).** Las casuales de extinción de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos. Análisis crítico. *Revista de Derecho Administrativo Económico*, (21), 93-130.
- **Rosario Rubio, L. (2014).** *La prescripción y caducidad de la acción disciplinaria por parte del Estado como derecho fundamental al debido proceso* [trabajo investigativo de maestría, Universidad Libre, en Colombia]. <https://repository.unilibre.edu.co/handle/10901/7518>
- **Van de Wyngard Moyano, J. (2010).** La potestad disciplinaria de las Fuerzas Armadas y Carabineros: Un análisis constitucional. *Ars Boni et Aequi*, (1), 27-79.
- **Yuseff Sotomayor, G. (2018).** *La prescripción penal*, (3ª ed.). Editorial Jurídica de Chile.

## Historia de la ley

---

- **Historia de la ley N° 21.041, que aumenta el plazo de prescripción de la acción disciplinaria en los Estatutos del Personal de las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile.** <https://www.bcn.cl/historiadelailey/nc/historia-de-la-ley/6909/>

## Normativa

---

- **Ley sobre Efecto Retroactivo de la Ley.** *Efecto Retroactivo de la Lei.* El Araucano, 7 de octubre de 1861. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=225521&idVersion=1861-10-07>
- **Ley N° 18.785, establece normas para construcción de obras de exclusivo carácter policial de Carabineros de Chile.** Diario Oficial de la República de Chile, 12 de abril de 1989. Última modificación 31 de octubre de 2017. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30164&buscar=18785&r=1>
- **Ley N° 18.883, aprueba Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.** Diario Oficial de la República de Chile, 29 de diciembre de 1989. Última modificación 7 de diciembre de 2017. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30256>
- **Ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.** Diario Oficial de la República de Chile, 27 de febrero de 1990. Última modificación 26 de septiembre de 2019. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30318>

- **Ley Nº 18.961**, *Orgánica Constitucional de Carabineros de Chile*. Diario Oficial de la República de Chile, 7 de marzo de 1990. Última modificación 31 de diciembre de 2020. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30329>
- **Ley Nº 19.696**, *establece Código Procesal Penal*. Diario Oficial de la República de Chile, 12 de octubre de 2000. Última modificación 4 de marzo de 2020. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=176595&idParte=0>
- **Ley Nº 21.041**, *aumenta el plazo de prescripción de la acción disciplinaria en los estatutos del personal de las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones de Chile*. Diario Oficial de la República de Chile, 31 de octubre de 2017. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1109877>
- **Ministerio de Defensa Nacional (1941)**. *Decreto Nº 2.635, de 1941, aprueba Reglamento Complementario del Código de Justicia Militar II. Parte «Disciplina del Ejército»*. Diario Oficial de la República de Chile, 2 de marzo de 1942.
- **Ministerio de Defensa Nacional (1951)**. *Decreto Nº 1.441, de 1951, Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas*. Diario Oficial de la República de Chile, 14 de diciembre de 1951. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1017601>
- **Ministerio de Defensa Nacional (1974)**. *Decreto Nº 277, de 1974, aprueba el DNL-910, Reglamento de Investigaciones Sumarias Administrativas de las Fuerzas Armadas*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1016506>
- **Ministerio de Defensa Nacional (1982)**. *Decreto Nº 118, de 1982, aprueba texto del Reglamento de Sumarios Administrativos, Nº 15*. Última modificación 26 de marzo de 2015. [http://www.policiasenproblemas.cl/assets/docs/reglamento\\_15\\_de\\_sumarios\\_administrativos\\_carabineros\\_de\\_chile.pdf](http://www.policiasenproblemas.cl/assets/docs/reglamento_15_de_sumarios_administrativos_carabineros_de_chile.pdf)
- **Ministerio de Defensa Nacional (1985)**. *Decreto Nº 100, de 1985, sustituye artículo 43 del Reglamento de Disciplina para las Fuerzas Armadas*.
- **Ministerio de Defensa Nacional (1986)**. *Decreto Nº 1.232, de 1986, Reglamento de Disciplina de la Armada*. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1084156>
- **Ministerio de Defensa Nacional (1990)**. *Decreto con fuerza de ley Nº 1, de 1990, dicta normas sobre responsabilidad administrativa funcionaria en relación con la inversión de fondos que establece la ley Nº 18.785*. Diario Oficial de la República de Chile, 17 de mayo de 1990. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=89654>
- **Ministerio de Defensa Nacional (1997)**. *Decreto con fuerza de ley Nº 1, de 1997, establece Estatuto del Personal de las Fuerzas Armadas*. Diario Oficial de la República de Chile, 27 de octubre de 1997. Última modificación 17 de enero de 2019. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=76465>

- **Ministerio de Hacienda (2004).** *Decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.* Diario Oficial de la República de Chile, 16 de marzo de 2005. Última modificación 5 de junio de 2018. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=236392>
- **Ministerio de Justicia (1874).** *Código Penal.* Diario Oficial de la República de Chile, 12 de noviembre de 1874. Última modificación 3 de febrero de 2021. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1984&idParte=0>
- **Ministerio de Justicia (1944).** *Decreto N° 2.226, de 1944, Código de Justicia Militar.* Diario Oficial de la República de Chile, 19 de diciembre de 1944. Última modificación 16 de enero de 2020. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=18914&idParte=0>
- **Ministerio de Justicia (2000).** *Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2000, fija texto refundido, coordinado y sistematizado del Código Civil; de la ley N° 4.808, sobre Registro Civil, de la ley N° 17.344, que autoriza cambio de nombres y apellidos, de la ley N° 16.618, Ley de menores, de la ley N° 14.908, sobre abandono de familia y pago de pensiones alimenticias, y de la ley N° 16.271, de impuesto a las herencias, asignaciones y donaciones.* Diario Oficial de la República de Chile, 30 de mayo de 2000. Última modificación 11 de septiembre de 2020. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=172986&idParte=8717776>
- **Ministerio del Interior (1934).** *Decreto N° 4.005, de 1934, Reglamento de Disciplina para el Servicio de Carabineros.* Diario Oficial de la República de Chile, 21 de agosto de 1934. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=1049460>
- **Ministerio del Interior (1967).** *Decreto N° 900, de 1967, aprueba Reglamento de Disciplina N° 11 de Carabineros de Chile.* Diario Oficial de la República de Chile, 17 de julio de 1967. Última modificación 26 de marzo de 2015. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=182630>
- **Ministerio del Interior (2006).** *Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.* Diario Oficial de la República de Chile, 26 de julio de 2006. Última modificación 16 de febrero de 2021. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=251693>
- **Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2001).** *Decreto con fuerza de ley N° 1/19.653, de 2000, fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.* Diario Oficial de la República de Chile, 17 de noviembre de 2001. Última modificación 15 de febrero de 2018. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=191865>

- **Ministerio Secretaría General de la Presidencia (2005).** *Decreto N° 100, de 2005, fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile.* Diario Oficial de la República de Chile, 22 de septiembre de 2005. Última modificación 28 de abril de 2021. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>

## Jurisprudencia

---

### Contraloría General de la República. Dictámenes:

- N° 30.062 (1997).
- N° 26.763 (1999).
- N° 40.631 (1999).
- N° 3.858 (2001).
- N° 6.926 (2001).
- N° 19.303 (2001).
- N° 53.088 (2003).
- N° 24.006 (2005).
- N° 33.768 (2005).
- N° 17.316 (2007).
- N° 21.991 (2007).
- N° 21.423 (2009).
- N° 23.711 (2009).
- N° 651 (2010).
- N° 1.603 (2010).
- N° 6.221 (2010).
- N° 20.763 (2010).
- N° 22.814 (2010).
- N° 23.910 (2010).
- N° 29.991 (2010).
- N° 37.478 (2010).
- N° 10.075 (2011).
- N° 17.089 (2011).
- N° 39.563 (2011).
- N° 47.517 (2011).
- N° 55.419 (2011).
- N° 55.828 (2011).
- N° 69.819 (2011).
- N° 71.484 (2011).
- N° 1.077 (2012).
- N° 59.292 (2012).
- N° 65.855 (2012).
- N° 2.541 (2013).
- N° 4.548 (2013).
- N° 13.101 (2013).
- N° 34.715 (2013).
- N° 42.601 (2013).
- N° 1.585 (2014).

- N° 24.284 (2014).
- N° 38.707 (2014).
- N° 41.239 (2014).
- N° 57.219 (2014).
- N° 64.183 (2014).
- N° 72.958 (2014).
- N° 21.811 (2015).
- N° 22.351 (2015).
- N° 40.210 (2015).
- N° 44.039 (2015).
- N° 50.366 (2015).
- N° 59.301 (2015).
- N° 76.437 (2015).
- N° 89.059 (2015).
- N° 2.651 (2016).
- N° 11.370 (2016).
- N° 26.902 (2016).
- N° 43.417 (2016).
- N° 47.277 (2016).
- N° 52.451 (2016).
- N° 69.875 (2016).
- N° 88.971 (2016).
- N° 89.329 (2016).
- N° 4.476 (2017).
- N° 14.513 (2017).
- N° 16.182 (2017).
- N° 18.336 (2017).
- N° 5.074 (2018).
- N° 10.446 (2018).
- N° 10.447 (2018).
- N° 17.717 (2018).
- N° 29.145 (2018).
- N° 2.073 (2019).
- N° 6.164 (2019).
- N° 11.611 (2019).
- N° 11.941 (2019).

Corte Suprema. Sentencia, causa rol:

- N° 5.455 (2009).