

Ma

Manuales

Cristóbal Osorio Vargas
Leonardo Vilches Yáñez

Derecho Administrativo

Tomo II
Acto administrativo

ediciones
DER

DER EDICIONES es una Editorial Jurídica creada por un grupo de Editores de larga trayectoria.

Estamos en la búsqueda de publicaciones de innegable valor científico. Nuestra propuesta pone énfasis en una cuidada elaboración técnica, colocando nuestra experiencia al servicio de la comunidad jurídica.

Nuestro catálogo editorial está compuesto por las siguientes colecciones: Ensayos Jurídicos, Monografías, Manuales, Cuadernos Jurídicos, Coediciones, Revistas y Obras prácticas.

Invitamos a aquellos profesores, investigadores o abogados en ejercicio, que hayan escrito una tesis de maestría, monografía, ensayo, manual u otra obra de interés práctico, a publicar con nosotros.

Para mayor información, escribanos a info@derediciones.com o visite nuestra página web www.derediciones.com

DERECHO ADMINISTRATIVO

Tomo II

Acto administrativo

© Cristóbal Osorio Vargas y Leonardo Vilches Yáñez

2020 DER EDICIONES LIMITADA

Manuel Barros Borgoño 110, oficina 504, comuna de Providencia, ciudad de Santiago, Chile

www.derediciones.com

Registro de Propiedad Intelectual: en trámite

ISBN 978-956-9959-79-0

Primera edición, julio de 2020 DER Ediciones Limitada

Tiraje: 300 ejemplares

Impresores: Editora e Imprenta Maval SpA

Impreso en Chile / Printed in Chile

ADVERTENCIA

La Ley N° 17.336 sobre Propiedad Intelectual prohíbe el uso no exceptuado de obras protegidas sin la autorización expresa de los titulares de los derechos de autor.

El fotocopiado o reproducción por cualquier otro medio o procedimiento de la presente publicación queda expresamente prohibido.

*“El Derecho actual es pasajero, transitorio.
Necesaria, fatalmente, será modificado
por las transformaciones del medio”.*

Gaston JÈZE

*“Y así vimos reaparecer formas de explotación
propias del siglo XIX o aún peores, en cierto
sentido, en la medida en que introdujeron las
estrategias más modernas del management
al servicio de la maximización del beneficio”.*

Pierre BOURDIEU

*“Nuestras instituciones ya no sirven:
sobre este punto hay unanimidad.
Pero eso no se debe a ellas, sino a nosotros.
Después de haber perdido todos los instintos
de los que surgen instituciones
perdemos las instituciones como tales,
dado que nosotros ya no servimos para ellas”.*

Friedrich NIETZSCHE

ÍNDICE

ÍNDICE	I
ABREVIATURAS.....	VII
PRÓLOGO.....	XI
INTRODUCCIÓN.....	1
CAPÍTULO I: LA LEY N° 21.180 SOBRE LA DIGITALIZACIÓN DE ACTO Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.....	7
1. BREVES CONSIDERACIONES SOBRE EL ACTO Y EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	9
2. LA DIGITALIZACIÓN DEL ACTO Y PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. UNA REVISIÓN NECESARIA EN EL PROCESO DE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DE LA ADMINISTRACIÓN	19
2.1. La Ley N° 21.180: el acto administrativo electrónico y la tramitación electrónica es la regla general y no supletoria.....	30
2.2. Entrada en vigencia de la Ley N° 21.180.....	32
2.3. Fundamentos de la Ley N° 21.180.....	34
A) La Ley N° 21.180 viene a continuar el proyecto de modernización de la Administración del Estado	34
B) La Ley N° 21.180 viene a cumplir con los parámetros de rendición de cuentas	37
C) La Ley N° 21.180 tiene por objeto establecer una Administración más transparente y eficiente	39
D) La Ley N° 21.180 tiene por objeto proteger el medio ambiente	43
2.1. Desafíos y falencias de la Ley N° 21.180	45

A) Las brechas de acceso al «Estado digital».....	45
B) La Ley N° 21.180, la ausencia de ciberseguridad del «Estado digital» y la protección de datos	50
C) La Ley N° 21.180 y la disparidad de implementación del «Estado di- gital» entre organismos y, en especial, las municipalidades.....	58
D) La Ley N° 21.180 y los efectos respecto a los funcionarios públicos ..	62
3. EL DECRETO OLVIDADO Y EL SURGIMIENTO DE UNA INSTITUCIÓN PRIVADA DE TRA- TAMIENTO DE DATOS: DATA OBSERVATORY.....	62
4. CUADRO DE LAS REFORMAS A LA LEY N° 19.880 POR LA LEY N° 21.180 SOBRE TRANSFORMACIÓN DIGITAL DEL ESTADO.....	65
 CAPÍTULO II: CONCEPTO, CLASIFICACIÓN Y CARACTERÍSTI- CAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	 81
1. PLANTEAMIENTO Y CONCEPTOS DE ACTOS ADMINISTRATIVOS	83
2. TIPOS DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE LA LBPA	97
2.1. Decretos supremos.....	99
2.2. Resoluciones.....	105
2.3. Dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento	108
3. ANTECEDENTES NORMATIVOS	116
4. CARACTERÍSTICAS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	118
4.1. Por regla general, son decisiones de la autoridad	118
4.2. Deben constar siempre por medios electrónicos o por escrito.....	118
4.3. Emanan de un órgano de la Administración del Estado, en el ejercicio de una potestad pública.....	119
4.4. Son expresiones de voluntad, de juicio, de constancia o de conocimiento, destinadas a producir efectos jurídicos	119
4.5. El acto administrativo debe emanar de la tramitación de un procedimiento administrativo	120
4.6. Otras características identificadas por la doctrina.....	121
5. TIPOS Y CLASIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	123
5.1. Atendiendo a la etapa del procedimiento: actos terminales y actos trámite	123
5.2. Atendiendo a los efectos: actos generales y singulares. El surgimiento de los actos administrativos mixtos por el procedimiento administrativo elec- trónico y las plataformas digitales	127
5.3. Atendido el número de voluntades: actos unilaterales y bilaterales	133
5.4. Atendiendo a los derechos afectados o beneficiados: actos favorables y actos desfavorables	137

5.5. Atendiendo a la potestad: actos reglados y discrecionales	138
5.6. Atendiendo a su impugnabilidad: actos recurribles y firmes	140
5.7. Atendiendo al carácter creador: actos originarios y actos confirmatorios	142
5.8. Atendiendo al número de autoridades administrativas que intervienen: actos simples y complejos	146
5.9. Atendiendo si los efectos del acto tienen exclusivamente como objeto a la Administración: actos internos y externos.....	147
5.10. Atendiendo a cómo cumplen o computan sus efectos: actos instantáneos, transitorios, permanentes, graduales, puros y simples y sujetos a modalidad	148
5.11. Atendiendo al contenido político: actos de gobierno y actos administrativos	149
5.12. Prevención: ¿son actos administrativos los actos administrativos normativos? La importancia para efectos de transparencia y participación de interesados	162
5.13. Otras clasificaciones doctrinarias.....	166
6. ¿LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS SON UNA FUENTE DEL DERECHO ADMINISTRATIVO?.....	167
7. NOTAS FINALES SOBRE LA NECESIDAD DE SISTEMATIZAR EL PANORAMA E IMPORTANCIA ACTUAL DEL CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO EN LA ACTIVIDAD JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN.....	169

CAPÍTULO III: ELEMENTOS Y VICIOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....

1. PLANTEAMIENTO	175
2. LOS ELEMENTOS O REQUISITOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. LOS ELEMENTOS REGLADOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	175
2.1. Investidura regular	179
2.2. Competencia. El surgimiento de las potestades o competencias implícitas	186
A) Competencia: requisitos de existencia.....	194
B) Competencia: requisitos de ejercicio	196
C) Coordinación en el ejercicio competencial	199
D) Potestades o competencias implícitas.....	203
2.3. Forma. El surgimiento de la “forma electrónica”	208
A) Forma: solemnidad	209
B) Forma: procedimiento	217
C) Forma: los vicios de forma	221
2.4. Fin. Un elemento que ha renacido con la jurisprudencia. El ADN de la Administración.....	224

2.5. Motivación. Un elemento que ha sido profundizado por la jurisprudencia	230
A) Motivación: fundamento dogmático, jurisprudencial y normativo	230
B) Motivación: elementos de control y vicios de la motivación	239
3. ELEMENTOS Y REQUISITOS DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DISCRECIONALES	248
4. CUADRO RESUMEN Y EJEMPLO PRÁCTICO SOBRE LOS ELEMENTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	250

CAPÍTULO IV: EFECTOS Y EFICACIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD, EJECUTIVIDAD, EJECUTORIEDAD Y OTROS

1. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD	260
2. EJECUTIVIDAD O EXIGIBILIDAD	265
3. EJECUTORIEDAD O IMPERIO	268
4. IRRETROACTIVIDAD	271
5. ESTABILIDAD	274
6. EL EFECTO DEVOLUTIVO DE LA IMPUGNABILIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.....	275
7. LA INVALIDACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO COMO REMEDIO DE <i>ULTIMA RATIO</i> . LA CONSERVACIÓN Y CONVALIDACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. LA SUBSANACIÓN DE ERRORES MENORES.....	279
8. PROTECCIÓN DE LA CONFIANZA: LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS FIJAN PRECEDENTE.....	287

CAPÍTULO V: SOBRE LA EJECUTIVIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS Y LA POSIBILIDAD DE IMPONER LAS DECISIONES A LOS ADMINISTRADOS, INCLUSO CONTRA SU VOLUNTAD.....

1. DOS MODELOS TEÓRICOS COMPARADOS: «HETEROTUTELA JUDICIAL» Y «AUTOTUTELA EJECUTIVA»	296
2. EN LA DOCTRINA CHILENA NO EXISTE CONSENSO SOBRE CUÁL ES EL MODELO APLICABLE BAJO LA CONSTITUCIÓN DE 1980	297
3. SOBRE ALGUNAS DISPOSICIONES QUE CONSAGRAN LA «AUTOTUTELA EJECUTIVA»	305
3.1. La LBPA: artículos 3º, 50 y 51	305
3.2. Sobre el uso de la fuerza pública en la LOC de Carabineros	306
3.3. Numerosas leyes sectoriales habilitan a la Administración del Estado requerir el auxilio de la fuerza pública	309
4. BREVES APUNTES SOBRE LA JURISPRUDENCIA RELATIVA AL “AUXILIO DE LA FUERZA PÚBLICA” PARA DAR CUMPLIMIENTO A RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS Y EL «PRINCIPIO DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA».....	309

4.1. La jurisprudencia de la Excmo. Corte Suprema	310
4.2. La jurisprudencia de la Contraloría General de la República	314
4.3. La jurisprudencia de los Tribunales ambientales	317
4.4. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional	320
4.5. Conclusiones: la ejecutividad de los actos administrativos y la posibilidad de imponer las decisiones a los administrados	325
CAPÍTULO VI: LA EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	327
1. CONCEPTOS GENERALES	329
2. LA EXTINCIÓN NORMAL DE ACTOS ADMINISTRATIVOS	332
3. LA EXTINCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS POR DECAIMIENTO Y LAS DILACIONES INDEBIDAS	333
4. LA EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR CADUCIDAD	345
5. LA EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR RAZONES DE OFICIO	349
5.1. La invalidación de actos administrativos	351
5.2. La revocación de actos administrativos	357
5.3. Cuadro resumen	362
6. LA EXTINCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS POR VÍA RECURSIVA ADMINISTRATIVA	363
6.1. Recurso de reposición y jerárquico	364
6.2. Recurso extraordinario de revisión	369
7. LA EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO POR VÍA RECURSIVA JUDICIAL	372
7.1. Nulidad de Derecho Público. Hoy, un remedio subsidiario	373
7.2. Recurso de protección	379
7.3. Contenciosos jurisdiccionales especiales	381
CAPÍTULO VII: LAS COPIAS AUTORIZADAS O ACTOS ADMINISTRATIVOS AUTÉNTICOS Y LA DESTRUCCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS	383
1. COPIAS AUTORIZADAS O ACTOS ADMINISTRATIVOS AUTÉNTICOS CON EL SISTEMA PREVIO Y POSTERIOR A LA REFORMA DIGITAL	385
2. DESTRUCCIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS EN EL SISTEMA PREVIO AL DIGITAL	389
BIBLIOGRAFÍA	395