



UNIVERSIDAD DE VALPARAISO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES
ESCUELA DE DERECHO
Tesina en Derecho



“La prueba en la Justicia Administrativa Chilena”

- **Autora:**
Delicia Aravena Vera.
- **Profesor Guía:**
Juan Ferrada Bórquez.

Octubre 2010.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	6
CAPÍTULO I: LA PRUEBA EN GENERAL.....	8
1.- La prueba en los distintos sistemas normativos.....	8
2.- Los medios de prueba	9
3.- La Carga de la prueba	13
4.-La valoración de la prueba	14
CAPÍTULO II: LA PRUEBA EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN GENEAL....	16
1.- La prueba en la justicia administrativa en el derecho comparado.....	16
2.- Los medios de prueba en la justicia administrativa en el Derecho Comparado.....	19
2.1. Importancia de la prueba documental en el Derecho Administrativo.....	20
3.- La carga de la prueba en la justicia administrativa en el Derecho Comparado.....	20
3.1. Las presunciones durante el proceso administrativo.....	22
4.- La valoración de la prueba en el proceso administrativo.....	23
CAPÍTULO III: LA PRUEBA EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA CHILENA.....	24
1.- Los medios de prueba en los procesos administrativos especiales.....	24
1.1. Procesos administrativos especiales que no regulan los medios de prueba.....	24
1.2. Procesos administrativos especiales que se remiten a las reglas del C.P.C.....	25
1.3. Procesos administrativos con reglas especiales.....	27

1.4 Procesos administrativos especiales que consagran la libertad de prueba.....	29
1.5. Proceso administrativo especial que no admite medios de prueba.....	30
1.6. Normas que se aplican en aquellos procesos administrativos especiales que no regulan los medios de prueba.....	31
2.- La carga de la prueba en los procesos administrativos analizados.....	34
2.1. Procesos administrativos especiales que no regulan la carga de la prueba.....	34
2.2. Procesos administrativos especiales que se remiten a las reglas del C.P.C.....	36
2.3. Procesos administrativos con reglas especiales.....	37
2.4. La Presunción de Legalidad de los actos administrativos y la carga de la prueba...37	
3.- Sistemas de valoración de la prueba en los procesos administrativos especiales.....	38
3.1. Procesos administrativos especiales que no regulan el sistema de valoración aplicable.....	38
3.2. Procesos administrativos especiales que remiten a la reglas del C.P.C.....	39
3.3. Procesos administrativos especiales que consagran la sana crítica como sistema de valoración.....	39
CONCLUSIONES.....	42
BIBLIOGRAFÍA.....	43
ANEXO.....	46

ABREVIATURAS

A.A.	: Acto administrativo.
C.C.	: Código Civil.
C.P.C.	: Código Procesal Civil.
C.P.	: Código Penal.
C.P.R.	: Constitución Política de la República.
C.P.P.	: Código Procesal Penal.
R.A.E.	: Recurso de Amparo Económico.
L.J.C.A.	: Ley de Justicia Contenciosa Administrativa
R.P.	: Recurso de Protección.
S.T.C.	: Sentencia Tribunal Constitucional
S.S.T.C.	: Superintendencia de Telecomunicaciones
S.E.N.C.E.	: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo
S.E.I.A.	: Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental
S.S.E.C.	: Superintendencia de Electricidad y Combustibles

RESUMEN

En el primer y segundo capítulo de esta investigación, se analiza la doctrina de los tres principales tópicos de la prueba, estos son: los medios de prueba, la carga de la prueba, y los sistemas de valoración de la misma. En el tercer capítulo, se estudia la situación particular de los tres aspectos antes mencionados, en los 35 procesos administrativos especiales previamente seleccionados con el profesor guía de esta tesina.

PALABRAS CLAVES

Justicia Administrativa - La prueba – Medios de prueba
Carga de la prueba - Valoración de la prueba.

INTRODUCCIÓN

La justicia administrativa chilena es entendida tradicionalmente como un conjunto de variados recursos contenciosos administrativos, disperso en distintas normas en todo el ordenamiento jurídico chileno, sin que sea posible otorgarle una uniformidad, y en ciertos casos, derechamente carece de regulación (Rodríguez, 2007: p. 46). Esto último ha generado una frondosa discusión doctrinal a la hora de pronunciarse sobre qué reglas se deben aplicar frente a una laguna legal.

La prueba, entendiendo por tal, aquella actividad procesal que tienen por objeto formar la convicción del juzgador a la hora de conocer un asunto, es de vital importancia para aquél que pretende hacer valer un derecho durante un proceso, ya que si no es capaz de probarlo, este resulta inútil, y se encuentra condenado a fracasar en su intento, lo que se ve confirmado diariamente en las sentencias de los tribunales Chilenos. A partir de lo anterior, es preciso que las normas que regulan la prueba, se encuentren debidamente sistematizadas, a fin de dar un orden y uniformidad a la misma.

En esta investigación a partir de análisis de 35 procesos administrativos especiales busca sistematizar los temas más relevantes vinculados con la prueba procesal, estos son: sus medios, el *onus probandi*, y sus sistemas de valoración, y con ello determinar si nuestra justicia administrativa ha adoptado un criterio uniforme a la hora de tratarlos, o si más bien ha optado por una regulación casuística.

Esta tesis se encuentra estructurada en tres capítulos. El primero de ellos, titulado “la prueba en general”, pretende otorgar la base conceptual mínima de la doctrina procesal existente sobre la prueba de los dos grandes sistemas existentes, el civil y el penal.

En el segundo capítulo, “la prueba en la justicia administrativa en general”, señala como han sido tratados los temas más relevantes de la prueba procesal en la justicia administrativa en el derecho comparado.

Y en el tercer y último capítulo, denominado “la prueba en la justicia administrativa chilena”, se estudia los treinta y cinco procesos administrativos especiales ya señalados, a partir de los cuales se intenta extraer criterios generales aplicables a toda la justicia administrativa chilena en general.

CAPÍTULO I:

LA PRUEBA EN GENERAL

1.1. La prueba en los distintos sistemas normativos

Un derecho cuya existencia no se puede probar en un juicio, no es tal derecho, ya que resulta inútil sino es posible acreditar su existencia.

La palabra prueba, en técnica procesal se toma en dos sentidos, en ocasiones para designar los distintos medios o elementos de juicio ofrecidos por las partes o recogidos por el juez en el curso del proceso, y en otras, se usa como acepción de probar, hablándose entonces que al actor le corresponde probar sus acciones y al demandado sus excepciones (Rodríguez, 2006: p. 92).

Para estos efectos, entenderemos por prueba, aquella actividad procesal realizada a través de los medios establecidos por la ley, tendiente a crear la convicción judicial sobre la existencia o inexistencia de los hechos afirmados por las partes, como fundamento de sus pretensiones o defensas (Montero, 1996: p. 29).

En general, existen dos clases de prueba, una material o extraprocesal, que se rige por los principios del derecho material. Esta consiste en conferir a una persona alguna cualidad que refuerce su posición con objeto de quedar legitimada ulteriormente y producir sus efectos en el campo de las relaciones jurídicas civiles materiales en general; y otra procesal, que se produce sólo en el juicio, que corresponde a una actividad de instrucción a través de la cual, se trata de convencer al órgano judicial de la existencia o inexistencia de los datos que han de servir de fundamento a la decisión de la causa, riguiendose por los principios del derecho procesal. La prueba que nos interesa es la que se realiza dentro de un proceso (González, 2001: p. 323).

La actividad probatoria busca convencer al juzgador de la certeza de los hechos afirmados por las partes¹, que constituyen la causa a pedir en la pretensión² o en la resistencia³ (sea, que se trate del demandante o del demandado), confiándose a las partes la determinación de los elementos que deben utilizarse dentro de los previstos legamente. Esta determinación es una carga, pero también un derecho de las partes (Montero, 1996: p. 29).

Los hechos son el principal objeto de prueba. El derecho lo prescribe la ley, de ahí que el régimen de la prueba se refiere a los hechos, en tanto que el derecho no se prueba, sino que se interpreta, “*iura novit curia*”, y solo en situaciones muy calificadas debe probarse, como es el caso del derecho extranjero o la costumbre.

1.2. - Los medios de prueba

La prueba, es todo motivo o razón aportado al proceso por los medios y procedimientos aceptados en la ley, para producir en el juez el convencimiento o la certeza de los hechos alegados (Montero, 1996: pp. 83- 85).

En doctrina se distingue entre medios de prueba y fuentes probatorias. Los medios de prueba, son una actividad procesal que tiene por objeto comprobar o verificar un hecho. La fuente probatoria, es una realidad extraprocesal cuya existencia es anterior e independiente al proceso. Los medios de prueba y las fuentes probatorias, se encuentran intrínsecamente unidas. El medio de prueba es una actividad, *una actuación procesal por la que una fuente se introduce en el proceso* (Montero, 1996: pp. 85).

Esta distinción tiene una aplicación práctica, el profesor Montero Aroca señala que “*la distinción conceptual entre fuente y medios, tiene su reflejo en cada una de los*

¹ Los principios que informan el proceso civil suponen que el ejercicio de la función jurisdiccional por los juzgados y tribunales exigen la existencia de un particular que comparezca ante el órgano jurisdiccional y que pida la actuación del derecho objetivo en caso concreto.

² La pretensión, es la petición fundada que una persona dirige a un órgano jurisdiccional, frente a otra persona, y sobre un bien jurídico. El cual, queda delimitado por la petición y la causa a pedir.

³ La resistencia, es la petición que el demandado dirige al órgano jurisdiccional como reacción a la pretensión formulada contra él por el actor.

medios de prueba, de modo que en todas ellos algo preexiste al proceso (fuente) y algo se realiza en el proceso (Montero, 1996: Pág. 85). Por ejemplo, en la prueba confesional, la fuente es la persona y su conocimiento de los hechos, y el medio, es su declaración en el proceso a través de la absolución de posiciones formuladas por la parte contraria.

La clasificación de los medios de prueba que para estos efectos cobra importancia, atiende a como han sido enumerados y su admisibilidad en el proceso. Así, encontramos el sistema legalista o *numerus clausus*, el cual, solo admite aquellos medios de prueba que se encuentran dentro del listado pormenorizado prescrito en la ley. Luego, el sistema analógico, que sostiene que es posible introducir nuevos medios, pero siempre que puedan incluir dentro de alguna categoría propia de las enumeraciones legales. Y por último, el sistema discrecional o *numerus apertus*, que postula que es el juez quién debe decidir si un nuevo medio de prueba es admisible o no (Montero, 1996: Pág. 87)

Dentro de la primera categoría encontramos a los Códigos de Procedimiento Civil de fines del siglo pasado y comienzos del presente, dentro de los que se encuentra el nuestro, los que recogen un listado pormenorizado de elementos capaces de formar la convicción del juez, regulando de forma agotada los únicos medios de prueba que se pueden hacer valer en un juicio. Los Códigos procesales más modernos, por el contrario, reconocen explícitamente que otros medios de prueba se pueden hacer valer, con su debida valoración en un juicio, aún cuando no se encuentren dentro de la enumeración legal.

En el derecho comparado, por ejemplo, en el artículo 87 del Código de Procedimiento Civil del Vaticano, señala, “*todos los medios aptos para comprobar los hechos demostrativos del fundamento de la acción o de la excepción, y que sean legal y moralmente legítimos pueden ser dispuestos por la autoridad judicial, a fin de asegurar una decisión de la causa conforme a la justicia*”.

En América Latina, en el artículo 332 del Código de Proceso Civil de Brasil, lo siguiente, “*todos los medios legales, así como los moralmente legítimos, aunque no estén especificado en este código, son hábiles para probar la veracidad de los hechos en que se fundan la acción y la defensa.* Esta misma tendencia ha seguido el Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, vigente a nivel Federal en Argentina, el que en su artículo 378 dispone algo similar.

La jurisprudencia chilena, desde la Sentencia de la Corte Suprema del 12 de Noviembre de 1938 ha seguido el *numerus clausus*, al señalar que el Proceso Civil solo se puede hacer uso de los medios de prueba establecidos por ley.

En nuestro ordenamiento, los medios de prueba del sistema civil se encuentran regulados por inciso 2° del artículo 1698 del C.C., el cual dispone, “*Las pruebas consisten en instrumentos públicos o privados, testigos, presunciones, confesiones de parte, juramento deferido, e inspección personal del Juez*”, y por el artículo 341 del C.P.C., en el se estatuye “*Los medios de prueba de que puede hacerse uso en juicio son: los instrumentos; los testigos; la confesión de parte; inspección personal del tribunal; los informes de peritos, y las presunciones.* Sin perjuicio de ello, la técnica ha ido generando en forma creciente nuevos medios de prueba que no se encuentran regulados en la enumeración ya enunciada.

Se pueden identificar como medios de prueba nuevos que han surgido gracias al avance de la tecnología, las fotocopias, la microscopia y los documentos electrónicos. Las fotocopias generan cierto grado de desconfianza por su la facilidad de realizar montajes fotográficos a fin de obtener la reproducción de un documento que no corresponda al original. Es por ello, que se distingue entre fotocopia de instrumento público y fotocopia de instrumento privado. El primero, se encuentra regulado en el artículo 1699 del C.C., es esencial que se encuentre autorizada por funcionario competente, lo que se materializa a través de la firma que *acredita que se encuentra conforme al original*, que se estampa en el instrumento. El segundo, debemos partir de la base de que no reviste el carácter de instrumento privado, porque en si mismo no se

encuentra escrita ni firmada por la persona a quien se le atribuye, de acuerdo a lo regulado por los artículos 1703, 1704 y 1705 del C.C., no obstante ello, el C.P.C. no exige para el reconocimiento del instrumento privado que se encuentre firmado, por lo tanto, no existe inconveniente para que opere el reconocimiento de parte, ya sea expreso o tácito, siempre que se trate de un documento emanado de ella, en consecuencia, si la fotocopia ha emanado de las partes de un juicio es posible otorgarle valor probatorio si es reconocido por la parte expresamente.

Otro medio moderno de prueba es la microcopia, regulada por la Ley 18.845, y por el DFL 4 del Ministerio de Justicia dictado en el año 1991, estos cuerpos normativos distinguen, entre microformas de documentos pertenecientes a la Administración pública y registros públicos, y las microformas pertenecientes a archivos privados, su valor probatorio estará sujeto a ciertas reglas específicas.

Los documentos electrónicos, sin duda, gozan de un uso predominante en la actualidad como medio de información y en la celebración de contratos, incluso por sobre el papel. Estos se encuentran regulados por la Ley 19.799, publicada en el diario oficial el 12 de abril del 2002, sobre “*los documentos electrónicos, firma electrónica y servicios de certificación de dicha firma*”, y su Reglamento publicado en el Decreto Supremo 181 del Ministerio de Economía. En doctrina, los medios electrónicos deben a lo menos tener las siguientes características para tener valor probatorio. En cuanto a la firma: debe ser un signo personal; debe permitir identificar a su autor y ser personalísima, por tanto, difícilmente utilizable por otros; debe permitir autenticar el texto contenido en el documento, vinculándolo con la persona que lo ha suscrito; debe garantizar la no repudiación, esto es, que el signatario o firmante no pueda fácilmente desconocer su autoría. En cuanto al documento electrónico: debe garantizar la integridad de los datos que contiene, es decir, debe ser difícil de intervenir, o al menos se debe poder, con cierta facilidad, detectar cambios o alteraciones fraudulentas en su contenido; debe perdurar en el tiempo; debe permitir la suscripción por parte de sus autores.

En el C.P.P. chileno, a diferencia del C.P.C., en su artículo 295 se reconoce la libertad de prueba o discrecional, dando valor a cualquier medio producido e incorporado conforme a la ley. A su vez, en su artículo 323, del mismo cuerpo legal, le otorga admisibilidad a ciertos medios de prueba no regulados expresamente por ley, como las películas cinematográficas, fotografías, fonografías, video grabaciones y otros sistemas de reproducción de la imagen o del sonido, versiones taquigráficas y, en general, cualquier medio apto para producir fe.

1.3.- La carga de la prueba

La carga de la prueba constituye de modo directo, una regla de juicio para el juez, que indica como debe resolver cuando un hecho no ha sido probado, y sólo de modo indirecto, pero no menos importante en una regla de conducta para las partes, que les indica que hechos les corresponde probar (Montero, 2006: p.124).

Hay autores, que afirman que la teoría de la distribución de la carga de la prueba es la espina dorsal del proceso civil, ya que no sólo las partes y los abogados deben examinar constantemente la carga de la prueba durante un proceso, sino que también, sobre todo el juez, que al cumplir su función debe tener en cuenta la distribución de la prueba en cualquier estado del proceso. Por otra parte, hay quienes postulan que una distribución proporcionada e invariable de la carga de la prueba brinda seguridad jurídica. (Rosenberg, 2002: p. 80).

La regla general, consiste en que la carga de probar recae sobre el que tiene el interés de afirmar, por tanto, quien propone la acción tiene la carga de probar los hechos constitutivos de ella, y quien propone la excepción tiene la carga de probar los hechos extintivos o las condiciones impeditivas o modificatorias (Rodríguez, 2006: p. 97), lo que de un modo negativo puede enunciarse diciendo que el juez no puede utilizar el conocimiento privado que tenga de los hechos de un proceso ni salir a investigar esos hechos (Montero, 1996: p. 61). Esta regla es conocida en el derecho comparado a través

del principio procesal “*onus probandi umbit actoris*”. Hay autores que postulan, que esta sólo constituye la regla general, pues, en ocasiones tanto el demandante como el demandado pueden verse constreñidos a probar, según el caso en que se sitúen, las circunstancias del juicio o según aleguen la existencia o extinción de una obligación. Además, son numerosos los casos en que la misma ley transfiere la carga de la prueba al demandado, como ocurre con las presunciones (Rodríguez, 2006: p 97).

En el sistema civil chileno, este principio se encuentra regulado en el inciso 1° del artículo 1698 del C.C., según el cual “*incumbe probar la existencia las obligaciones o su extinción al que alega aquellas o esta*”. Además, en el inciso 3° del artículo 1547 del C.C., se encuentra regulada la distribución de la carga de la prueba. En conclusión, resulta lógico concluir por todo lo expuesto, que quien debe probar en este sistema la existencia de una obligación es aquel que la alega, ya sea a través de una pretensión o de una excepción.

En el sistema penal que es inquisitivo y acusatorio, el *onus probandi* o carga de la prueba recae sobre los órganos del Estado, específicamente el Ministerio Público (Artículo 3 C.P.P.)

1.4.- La valoración de la prueba

La prueba se valora de acuerdo a ciertas reglas que establece el ordenamiento jurídico. Esta se refiere a la eficacia probatoria de los medios de prueba, para estos efectos, entenderemos por valoración de la prueba, aquella actividad intelectual que realiza el juez que mide la fuerza de convicción de la diligencia probatoria desarrollada en el proceso (Montero, 2006: p. 602).

El conocimiento de estas reglas reguladoras de la prueba es importante, ya que si el juez no las observa en su fallo, decide mal, y la sentencia puede ser impugnada mediante un recurso de casación en la forma, e incluso de fondo, y actualmente -en los procedimientos orales- por un recurso de nulidad. La jurisprudencia de la Excma. Corte

Suprema ha resuelto que se incurre en infracción de las leyes reguladoras de la prueba, principalmente cuando se admiten probanzas que la ley no permite o se rechazan los medios probatorios que ella autorizan. Por tanto, constituyen normas básicas de juzgamiento, que contienen obligaciones, limitaciones o prohibiciones a que deben sujetarse las sentencias los sentenciadores; su infracción se produce cuando la sentencia quebranta o se aparta de tales limitaciones, pero no se infringen cuando los jueces ponderan los elementos de hecho y llegan a conclusiones determinadas.

Los principales sistemas de valoración de la prueba, son el sistema de valoración de la prueba legal o tasada, y el denominado de la sana crítica. El primero rige nuestro procedimiento civil, el que se encuentra totalmente vinculada con el principio de legalidad, este sistema enumera expresamente los medios de prueba, de modo que las partes no pueden pedir, ni el juez acordar actividad probatoria que no esté prevista en la ley, la forma como deben proponerse y practicarse (Rodríguez, 2006: p. 123).

El segundo, esto es, la sana crítica rige como sistema de valoración en el proceso penal. En el artículo 297 del Código Procesal Penal admite expresamente que la prueba debe ser apreciada con libertad, pero sin ciertas reglas. El juez, bajo este sistema, no puede razonar arbitrariamente, sino que debe fundarse en las reglas básicas del entendimiento humano, estas son principios de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados.

Capítulo II

LA PRUEBA EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN GENERAL

1.- La prueba en la justicia administrativa en el derecho comparado.

La jurisdicción contencioso administrativa es el producto de un dilatado proceso histórico que ha ido decantando sus principios y soluciones, presentando la particularidad de tener que amoldarse a los principios que en una sociedad, en un tiempo determinado, se consideran como justos y legítimos.

En el derecho comparado, la justicia administrativa no ha sido regulada de forma homogénea. Existen dos grandes sistemas a la hora de referirnos a esta, que evidentemente tiene repercusiones en la prueba procesal. El primero de ellos, sólo le otorga a la justicia administrativa un carácter revisor de los hechos que figuran en el expediente administrativo, lo que claramente no admite la prueba durante el proceso administrativo propiamente tal. El segundo, a su vez, permite tomar en consideración durante el proceso administrativo aquellos hechos sobrevenidos que tengan relación con el procedimiento administrativo una vez terminado éste, contemplando así la posibilidad de rendir prueba durante el proceso.

En Estados Unidos, en un comienzo los tribunales sólo limitaban a declarar el derecho, y eran las Agencias Administrativas las que debían determinar y valorar los hechos. Como consecuencia de ello, el tribunal no se encontraba en condiciones de revisar, cuestionar o sustituir las decisiones técnicas adoptados por las Agencias Administrativas especializadas.

En la actualidad, este carácter revisor absoluto de los tribunales contencioso administrativo se ha superado de forma muy tenue. Este pequeño cambio se originó con una sentencia del caso *Florida East Coast Line versus United States*. A partir de ella, un

sector de la doctrina comenzó a sostener que, si bien los tribunales sólo tienen el carácter revisor del expediente administrativo y carecen de facultades para introducir nuevos hechos y para someter a control las cuestiones no planteadas en el expediente, la valoración de los hechos debe efectuarse usando el expediente completo rechazándose su fragmentación. Si del análisis el Tribunal concluye que el fundamento empírico es insuficiente por no existir evidencia substancial (substantial evidence) dispondrá la retroacción de las afirmaciones fácticas, para que las complete en el expediente administrativo (Blanquer, 2006: p. 29).

En cierta medida, esta tendencia es coincidente con la del Derecho Inglés. En este, el control judicial se produce sólo cuando hay una resolución administrativa que carece de evidencia probatoria de los hechos, o cuando se comprueba que la Administración incurrió en un error de hecho (Blanquer, 2006: p. 31)

En Latinoamérica, esta tendencia ha sido recogida en la Constitución Política Peruana, la cual, en su artículo 148, prescribe que la finalidad de la acción contenciosa administrativa es el control jurídico por el poder judicial de las actuaciones de la Administración Pública, esto es, si éstas se sujetan al Derecho Administrativo, y la efectiva tutela de los intereses y derecho de los administrados.

En este mismo ordenamiento, la Ley 27.584 que regula el proceso contencioso administrativo Peruano, en su artículo 27, prescribe que *“En el proceso contencioso administrativo la actividad probatoria se restringe a las actuaciones recogidas en el procedimiento administrativo, no pudiendo incorporarse al proceso la probanza de hechos nuevos o no alegados en la etapa prejudicial”*.

Tendencia distinta presenta el Derecho Francés, el cuál, luego de una larga evolución que comienza en los años de la Revolución Francesa, el Consejo de Estado, que goza de jurisdicción administrativa, ya que tiene competencia para controlar los hechos afirmados por la Administración durante el proceso contencioso administrativo. Esta tendencia, tiene sus primeras manifestaciones en el año 1916, donde el Consejo de

Estado en el *arrêt Caminio*, confirmó su competencia para verificar materialmente los hechos.

En España, se ha seguido la misma tendencia del Derecho Francés. Con la LJCA del año 1956, se pretendió superar el carácter revisor de la jurisdicción contenciosa administrativa, a través del control judicial de los hechos afirmados por la Administración al momento de emitir una resolución, en otras palabras, se introduce la competencia al juez de sustanciar de forma contradictoria la prueba durante el Proceso Contencioso Administrativo. No obstante la motivación de esta Ley, durante la vigencia de esta, abundo la Jurisprudencia que contradecía la facultad de los tribunales de alterar durante el proceso los hechos previamente afirmados por la Administración, dentro de estas encontramos a la Sentencia del Tribunal Supremo del 23 de Mayo de 1972.

La nueva LJCA del año 1998, buscó en forma definitiva superar el mito revisor del control judicial de los hechos. Sin duda resulta un gran avance, pero aún se le hacen ciertas críticas a esta ley, pues, no regula ciertas materias de fundamental importancia, remitiéndose a las reglas generales. Así, como ejemplo, en relación a la prueba, en su artículo 60.4 se remite expresamente y genéricamente a la LEC. Esta remisión dota de cierta incertidumbre frente a los trámites que deben ser cumplidos y sustanciados durante la fase de prueba, como también los principios que rigen el proceso (Blanquer, 2006: p. 49).

La capacidad de valorar los hechos en el proceso contencioso administrativo, incluso se manifiesta, durante el recurso de casación. La sala III de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo Español en su sentencia de 10 de Noviembre de 2004, se pronunció del recurso de casación interpuesto por doña *María Esther* contra la sentencia dictada por la *Audiencia Nacional*, con fecha 29 de Septiembre de 1999, sobre responsabilidad extracontractual, en la cual, en términos generales declaró que si bien, *“la valoración de la prueba no constituye materia casacional, existen algunos supuestos en que la regla general se debe quebrar, en el caso particular sobre el que se pronunció, la Sala de Instancia había actuado arbitrariamente”*.

Esta capacidad del los tribunales de revisar los hechos afirmados por la Administración durante un procedimiento administrativo, resulta un avance muy notable, que beneficia directamente a los administrados, los que ya no quedan sometidos a las apreciaciones fácticas e imparciales de la Administración generados durante el procedimiento administrativo, y también, les dota de usar los medios de prueba pertinentes para su defensa en sede judicial.

2.- Los medios de prueba en la justicia administrativa en el Derecho Comparado

En el Derecho Comparado, se puede apreciar que existe una forma genérica de remitirse al sistema en materia de medios de prueba, o en ciertos casos se guarda silencio.

Así por ejemplo, en España, carece de una regulación propia sobre los medios probatorios. En el artículo 60.4 de la LJCA del año 1998, se remite directamente a la Ley de Enjuiciamiento Civil, así señala que *“La prueba se desarrollará con arreglo a las normas generales establecidas para el proceso civil... No obstante, se podrán aportar al proceso las pruebas practicadas fuera de este plazo por causas no imputables a la parte que las propuso”*.

La Ley de Enjuiciamiento Civil del 2000, vigente en la actualidad en el apartado XI de la exposición de motivos *“la apertura legal a la realidad de cuando pueda ser conducente para fundar un juicio de certeza sobre las alegaciones fácticas, apertura incompatible con la idea de un número determinado y cerrado de medios de prueba”*. Esta ley claramente da por sentado la admisibilidad de otros medios de prueba.

En el artículo 299.3 de la Ley de Enjuiciamiento Civil dispone *“cuando por cualquier otro medio no expresamente previsto en los apartados anteriores de este artículo pudiera obtenerse certeza sobre hechos relevantes, el tribunal, a instancia de*

parte, lo admitirá como prueba, adoptando las medidas que en cada caso resulten necesarias”.

Lo anterior no quiere decir que todo medio de prueba es admisible, existen ciertos límites, como la no admisibilidad de la prueba ilícita (artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

En la Ley 27.584, que regula el proceso contencioso administrativo del Perú, el legislador guardó silencio a la hora de señalar los medios de prueba.

2.1. Importancia de la prueba documental en el Derecho Administrativo

Frente a la devaluada virtualidad probatoria de la prueba testimonial y confesional, los documentos tienen una posición preponderante entre los medios de prueba que se utilizan para acreditar los hechos en un proceso. Tanto en sede administrativa, como judicial, el carácter escrito es una manifestación típica del proceso en el ámbito del Derecho Administrativo. Además, es la principal expresión de los actos administrativos que emanan de un funcionario público (Blanquer, 2006: pp. 346-347).

3.- La carga de la prueba en la justicia administrativa

El problema de la distribución de la carga de la prueba resulta complejo en el proceso administrativo, las reglas de conducta que indican qué hecho está obligado a probar cada parte en la justicia administrativa no son homogéneas en el Derecho Comparado.

En el caso de la Ley Justicia Contenciosa Administrativa vigente en España, ésta se remite expresamente a las reglas generales civiles. La Ley de Enjuiciamiento Civil, la regla general se encuentra tratada en el artículo 217.2, el cual señala que le *“corresponde al actor y al demandado reconviniendo la carga de probar la certeza de los*

hechos de los que ordinariamente se desprenda, según las normas jurídicas a ellos aplicables, el efecto jurídico correspondiente a las pretensiones de la demanda y de la reconvencción”, y el Artículo 217.3 señala que “Incumbe al demandado y al actor reconvenido la carga de probar los hechos que, conforme a las normas que les sean aplicables, impidan, extingan o enerven la eficacia jurídica de los hechos a que se refiere el apartado anterior”.

No obstante la norma ya citada, en la justicia administrativa este principio no admite una aplicación absoluta. Esto necesariamente debe matizarse, pues, la Administración goza de enormes prerrogativas, entre las que se encuentra la presunción de legalidad de los actos administrativos. Parte de la doctrina postula que esta presunción de validez solo tiene un carácter extraprocesal, que tiene por objeto permitir ejecutar el acto administrativo (autotutela), aunque se impugne su legalidad, por lo que no altera las reglas generales. Sin perjuicio de lo anterior, hay que realizar una distinción, dependiendo del contenido del acto administrativo cuya anulación se pretende. Por ejemplo; si la Administración niega un derecho cuyo reconocimiento es solicitado por un particular, la carga de la prueba le corresponderá a este último. A contrario cense, le corresponderá a la Administración probar los hechos constitutivos que justifiquen la imposición de una obligación o aplicación de una sanción. En otras palabras el ejercicio de la potestad sancionadora (Gimeo, Garberi, González-Cuellar, 1991: p. 383).

En la Ley Peruana N° 27584, al regular la carga de la prueba establece en su artículo 30, *“salvo disposición legal diferente, la carga de la prueba corresponde a quien afirma los hechos que sustentan su pretención. Sin perjuicio de lo anterior, si la actuación administrativa establece una sanción, la carga de probar los hechos que configuran la infracción corresponde a la entidad administrativa”.*

En aplicación del principio de la buena fe en su vertiente procesal, con el criterio de la facilidad se puede llegar a desplazar la carga de la prueba a aquella parte que resulte más fácil probar.

3.1 Las presunciones durante el proceso administrativo

La presunción de legalidad de los actos administrativos permite el funcionamiento normal y válido de la actividad administrativa. Esta no es más que un efecto del principio de legalidad que rige a la Administración que proyecta a la potestad de ejecución de la misma.

La presunción de legalidad se desprende del hecho que la Administración ha cumplido íntegramente con todos los elementos esenciales establecidos con anterioridad al nacimiento de un Acto Administrativo.

Un tema importante en este punto es dilucidar qué carácter adopta la presunción de legalidad de los actos administrativos durante el proceso administrativo, esto por cierto no resulta del todo pacífico, pues va a depender de la concepción que se tenga de la justicia administrativa.

En primer lugar, quienes adhieren a la tesis revisora de la justicia administrativa, afirman que estas presunciones durante el procedimiento administrativo tienen carácter de *iuris tantum*, o simplemente *legal*, lo que significa que son establecidas por ley, y por lo tanto admiten prueba en contrario, es decir, al particular se le reconoce la facultad de probar la existencia o inexistencia de un hecho o un derecho que fundamente su pretensión. Siguiendo la misma corriente, durante el proceso contencioso administrativo se convierten en presunciones *iuris et de iure* o *de pleno y absoluto derecho*, que no admite prueba en contrario. En conclusión, esta línea doctrinal reconoce la admisibilidad de prueba en contrario durante el procedimiento administrativo, y no durante el proceso administrativo. Esta teoría, resulta muy desafortunada, ya que viola el “*principio de separación de los poderes*”, que sin lugar a dudas es una de las bases fundamentales de todo Estado moderno. En segundo lugar, encontramos la doctrina que reconoce la posibilidad de rendir prueba durante el proceso administrativo. En esta, las presunciones siempre tendrán el carácter de *iuris tantum*, salvo que una disposición especial establezca lo contrario (Blanquer, 2006: p. 240).

4.- La Valoración de la Prueba en el Proceso Administrativo

Como ya se señaló en el capítulo anterior, la valoración es aquella actividad intelectual que realiza el juez que mide la fuerza de convicción de la diligencia probatoria desarrollada en el proceso. La base de la convicción del juez para dictar sentencia descansa en la valoración conjunta y ponderada de toda la prueba practicada durante el proceso.

En la práctica, opera el sistemas de valoración de la prueba denominado legal o tasado, el cual, a su vez, de a poco va siendo desplazado por las ventajas procesales de la sana crítica, que supera la excesiva rigidez del legal o tasado, abriendo con ello, una ventana para que el juez, al momento de valorar la prueba, e en consideración además de reglas constantes e invariables que proporciona la lógica y los conocimientos científicamente afianzados, sus máximas de experiencia, que le otorgan un margen de subjetividad a su sentencia. Lo anterior no quiere decir que su resolución sea arbitraria, pues esta, debe estar debidamente fundamentada (Gimeo, Garberi, González-Cuellar, 1991: pp. 386-398).

En España, el sistema dominante es aquella que le entrega libertad valorativa al juez, el que debe basar su convicción en las máximas de su experiencia, los conocimientos científicamente afianzados y las reglas de la lógica, en otras palabras, las reglas de la sana crítica.

CAPITULO III

LA PRUEBA EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA CHILENA

La justicia administrativa chilena en materia probatoria carece de una regulación general y sistemática. Del estudio de los 35 procesos administrativos especiales consagrados en nuestro ordenamiento, y que constituyen el objeto de análisis en este título, la prueba no se encuentra regulada de forma homogénea, más bien, en estos, podemos encontrar tres situaciones, a saber: En primer lugar, hallamos procesos administrativos que carecen de toda regulación en materia probatoria, tanto en lo que dice relación con los medios de prueba, la carga de la prueba, y el sistema de valoración de la prueba rendida. En segundo lugar, encontramos procesos administrativos especiales, que se remiten directa o indirectamente a las reglas generales consagradas en el C.P.C. En tercer lugar, hay procesos administrativos especiales dotados de reglas que viene alterar las reglas generales establecidas en el C.P.C.

1.- Los medios de prueba en los procesos administrativos especiales

1.1. Procesos administrativos especiales que no regulan los medios de prueba

Del análisis de los 35 procesos administrativos especiales, en 19 de ellos, los medios de prueba carecen de regulación expresa. A partir de esto último, podemos afirmar, que constituye la regla general. Sobre este punto hay que distinguir dos maneras como se manifestado esta regla:

En primer lugar, encontramos aquellos procesos administrativos donde el legislador ha guardado un absoluto silencio a la hora de regular los medios de prueba.

En esta situación se encuentran 12 de los 35 procesos administrativos analizados. Dentro de los cuales destacamos: el proceso administrativo especial de reclamo por la suspensión o cancelación de un servicio de transporte, contemplado en la

Ley 18.696 en su artículo 3; el proceso especial de reclamo por la negativa a inscribir o anotar en el registro de vehículos motorizados, regulado en la Ley 18.290 en su artículo 43; el proceso administrativo especial de reclamo por multas cursadas por la Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional, regulado en el artículo 7 de la Ley 18.933 sobre Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional; el procedimiento administrativo especial por reclamo en contra de contratos administrativos de suministro y prestaciones de servicios, regulados en del 22 al 25, de la Ley N° 18.886; el proceso especial de reclamo en contra de la Superintendencia de Bancos e Instituciones financieras por multas cursadas, consagrado en el artículo 22 de la Ley General de Bancos; entre otre otros procesos administrativos especiales.

En segundo lugar, encontramos al Recurso de Protección como proceso administrativo especial, y aquellos procesos administrativos especiales que se remiten expresamente a este último. El R.P se encuentra regulado en el artículo 20 de nuestra C.P.E., y el A.A. de la Exa. Corte Suprema, publicado en el Diario Oficial de la República de Chile el 27 de Junio de 1992, sobre la tramitación del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales. En estos cuerpos normativos, no existe mención alguna a qué medios de prueba se pueden presentar en un Recurso de Protección, es por ello, que lo hemos encasillado dentro de esta categoría.

1.2. Procesos administrativos especiales que se remiten a las reglas del C.P.C.

Dentro de los 35 procesos administrativos especiales analizados, 9 de ellos, de una u otra forma, se remiten a las reglas generales contempladas en el Código de Procedimiento Civil.

En primer lugar, encontramos aquellos procesos administrativos especiales que se remiten a las reglas de rigen los incidentes, regulados en el título IX, del Libro I del Código de Procedimiento Civil. El artículo 323 de este cuerpo legal, establece que la recepción de la causa a prueba se hará en conformidad a las reglas establecidas para el juicio principal. Deberá entonces, rendirse de acuerdo a dichas normas, en lo que no sean

contrarias con las normas especiales contempladas en el título IX, del Libro I, a propósito de los testigos.

Según el artículo 90 inciso 2° del Código de Procedimiento Civil, las partes que deseen rendir prueba de testigos en materia incidental, deberán acompañar, en el plazo fatal de dos días, una nómina de testigos de que piensa valerse, con expresión de su nombre y apellido, domicilio, profesión u oficio, *“solo se examinarán los testigos que figuren en dicha nómina”*, agrega el inciso 2° del artículo 90.

En esta línea, se encuentra el proceso administrativo especial de reclamo de ilegalidad de las resoluciones de los gobiernos regionales, contemplado en el artículo 108, de la Ley N° 19.175, que señala en su letra f: *“la corte podrá abrir un término especial de prueba, si así lo estima necesario, el que se regirá por las reglas establecidas para los incidentes del Código de Procedimiento Civil.*

En los mismos términos, el artículo 140, de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695, que regula procedimiento administrativo especial de reclamo de ilegalidad municipal, y el artículo 141, del mismo cuerpo legal, que regula el procedimiento administrativo especial de reclamación de impuestos municipales, se remiten a las reglas contemplada para los incidentes.

En segundo lugar, se encuentran los procesos administrativos que se remiten a las reglas del juicio sumario. El que a su vez, se remite en el artículo 686 del Código de Procedimiento Civil a las reglas de los incidentes. Estos procesos, se remiten indirectamente a las reglas generales, ya que como se ha señalado, los incidentes en principio se rigen por las reglas de la cuestión principal.

Así, dentro de esta última situación encontramos al proceso administrativo especial de reclamo por multas cursadas por la Superintendencia de Servicios Sanitarios, regulados por el artículo 13 de la Ley 18.902, el cual prescribe *“la reclamación se someterá a las normas del procedimiento sumario”*.

Así mismo, encontramos en esta línea al proceso administrativo especial de reclamación por multas cursadas por la Superintendencia de Valores y Seguros, consagrados en el artículo 30 del Decreto Ley N° 3538, el cual dispone “*la reclamación se resolverá en juicio sumario...*”.

Bajo este mismo criterio se aplica en el proceso administrativo especial de reclamo a causa de una expropiación, regulado en el artículo 19 de la Constitución Política de la República, y en el artículo 9 del Decreto Ley Decreto Ley 2189, del año 1978, el cual señala en su artículo 9 tercero “*Las reclamaciones a que se refiere este artículo se tramitarán en juicio sumario seguido contra el expropiante...*”

Siguiendo en parte esta misma tendencia, el artículo 42 del Decreto Supremo N° 95/ del 2001, y Reglamento del SEIA, se remite a las reglas del juicio sumario, en todo aquello que no contradiga sus reglas especiales.

1.3. Procesos administrativos con reglas especiales

Frente a esta forma de regular los medios de prueba, en principio, de acuerdo a la interpretación a contrario sensu de artículo 3 del Código de Procedimiento Civil, debemos atenernos a estas.

El legislador, al momento de otorgarle reglas particulares a determinados los medios de prueba en un determinado proceso administrativo, frente a los demás puede generarse dos situaciones:

En primer lugar, encontramos aquellos procesos administrativos especiales en que el legislador ha previsto una regulación especial, para ciertos medios probatorios del sistema civil, guardando silencio respecto de los demás medios consagrados en el mismo

cuerpo legal. Respecto de aquellos que carecen de una regulación especial, debemos acudir a las reglas generales, que más adelante, en este capítulo trataremos.

Dentro de estos procesos, el legislador ha dotado a ciertos medios de prueba de ciertas figuras especiales, como en el proceso administrativo especial por reclamo de multas cursadas por la Superintendencia de Isapres (Art. 7 de la ley 19.926), el cual, en el Inciso 6° prevé una regla especial respecto de la forma de rendir la prueba testimonial de ciertas personas, establece “*los funcionarios en quienes haya recaído tal delegación, prestarán declaraciones ante los tribunales a que se refiere este artículo, mediante informes escritos*”, y respecto a los demás medios de prueba guarda silencio.

En segundo lugar, encontramos los procesos administrativos especiales, en que el legislador ha previsto una regulación especial para ciertos medios probatorios generales del sistema civil, admitiendo además, cualquier otro medio de prueba apto para producir fe.

En esta clase de procesos administrativos sólo se encuentran tres de los procesos estudiados. Sin perjuicio su pequeña proporción, es preciso destacar que reflejan una nueva tendencia de admitir una libertad probatoria en lo que se refiere a los medios de prueba.

En los procesos administrativos especiales que se encuentran dentro de esta categoría, el legislador lo ha dotado a ciertos medios de prueba de reglas especiales, que vienen a modificar las consagradas en las reglas del Juicio Ordinario de Mayor Cuantía reguladas en el título IX del Libro II. Admitiendo, además, todo otro medio de prueba que no se haya obtenido de forma ilícita, o en contravención de los Derechos Fundamentales de la Persona Humana.

Dentro de esta categoría, encontramos al procedimiento administrativo especial de reclamo de avalúo de bienes raíces, el cual se encuentra consagrado en el Libro III, título III, párrafo 1° del Código Tributario, el cual, a su vez, se remite a las

normas contenidas en el Título II, del Libro III, del mismo cuerpo legal, que consagra el Procedimiento General de las Reclamaciones (en materia tributaria). Este último, en su artículo 132, consagra medios probatorios con reglas especiales a saber: en su inciso 4º, *“no existirán testigos inhábiles, sin perjuicio de lo cual el tribunal podrá desechar de oficio a los que notoriamente aparezcan comprendidos en alguna de la situaciones del 357 del Código de Procedimiento Civil”*; en el inciso cuarto del mismo artículo se consagra la admisibilidad de la solicitud de oficios cuando se trate de requerir información pertinente sobre los hechos materia del juicio.

Este mismo proceso administrativo especial, en el inciso décimo del artículo 132, admite una libertad a la hora de admitir los medios de prueba, señalando *“se admitirán, además, cualquier otro medio probatorio apto para producir fe”*.

El proceso administrativo especial para la aplicación de ciertas multas tributarias, consagrado en el párrafo 2º, título IV, del libro III, se remite igualmente a las reglas del proceso general de reclamaciones tributarias.

En el proceso originado por reclamo que objetan las multas cursadas por la superintendencia de Isapres (Art. 7 de la ley 19.926), el cual en el Inciso 6º establece *“los funcionarios en quienes haya recaído tal delegación, prestarán declaraciones ante los tribunales a que se refiere este artículo, mediante informes escritos”*.

1.4. Procesos administrativos especiales que consagran la libertad de prueba

Los procedimientos administrativos que se encuentran en esta categoría, admiten todo medio de prueba lícita. Así, por ejemplo, en el proceso administrativo especial de reclamo que formulan las asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado en contra las multas efectuadas por la Inspección del Trabajo, regulada en el artículo 10 de la Ley 19.296, si su cuantía de la multa es superior a 10 Ingresos mínimos mensuales, se aplican las reglas del párrafo III, título I, del Código del Trabajo, el cual señala *“las partes podrán también, ofrecer cualquier otro medio de convicción que tenga*

relación directa con el asunto sometido al conocimiento del tribunal y siempre que sean necesarias para su resolución. Con todo, carecerán de valor probatorio y, en consecuencia, no podrán ser apreciadas por el tribunal las pruebas que las partes aporten y que se hubieren obtenido directa o indirectamente por medios ilícitos o a través de actos que impliquen violación de derechos fundamentales..”

Igualmente al anterior, en el proceso administrativo especial originado por reclamo en contra del Servicio Nacional de Capacitación y empleo, por multas cursadas por esta, que se encuentra regulado en el artículo 75 de la Ley 19.518, se remite a las reglas prescritas en el del Código del Trabajo antes citadas.

1.5. Proceso administrativo especial que no admite medios de prueba

Este es el caso del Procedimiento de Reclamación en Materia de Aguas (artículo 130 al 137, del Código de Aguas), en su Art. 137 establece “*Serán aplicables a la tramitación del recurso de reclamación en lo pertinente, las normas contenidas en el título XVIII del Libro I del Código de Procedimiento Civil, relativas a la tramitación del recurso de apelación*”. Dentro de las últimas normas, encontramos el artículo 207, el cual dispone “*En segunda instancia, salvo lo dispuesto en el inciso final del artículo 310, y en los artículos 348 y 385, no se admitirá prueba alguna*”. Los medios de prueba, en este caso solo se admite excepcionalmente sometiéndolas a reglas especiales, así por ejemplo, a través de una medida para mejor resolver se podrá “*disponer la recepción de prueba testimonial sobre hechos que no figuren en la prueba rendida en autos, siempre que no se haya podido rendir en primera instancia y que tales hechos sean considerados por el tribunal como estrictamente necesarios para la acertada resolución del juicio*” (Inc. 2º, Art. 207, C.P.C.)

1.6. Normas que se aplican en aquellos procesos administrativos especiales que no regulan los medios de prueba

Frente a este tema, en primer lugar hay tener en cuenta los dos grandes sistemas que existen en nuestro ordenamiento jurídico. Estos son: el Sistema Civil, compuesto por las reglas del C.C., y las del C.P.C., que se complementan y retroalimentan a la hora de tratar los medios de prueba; y el Sistema Penal, consagrado en el C.P. y el C.P.P. Los anteriores, a la hora de tratar los medios de prueba poseen reglas propias y excluyentes entre si. Así, en el sistema civil, sólo se puede hacer uso de los medios de prueba establecidos por Ley. Regla inversa consagra el sistema penal, el que reconoce la libertad de prueba.

Por lo anterior, es preciso determinar que sistema se aplica supletoriamente en aquellos P.A.E, que carecen de regulación a la hora de tratar los medios de prueba.

En aquellos actos administrativos que emana de la potestad administrativa en general, el tema es pacífico, aplicando en caso de silencio supletoriamente las reglas contempladas en el sistema civil. No corre la misma suerte, a la hora de determinar qué sistema se debe aplicar, en los actos administrativos que emanan de la potestad administrativa sancionadora que carecen de regulación a la hora de tratar este tema.

Dentro de los actos administrativos que emanan de la potestad sancionadora, se encuentran aquellos que son producto de la potestad correctiva o gubernamental, que imponen sanciones a la generalidad de los ciudadanos en cuanto administrados, y aquellos que emana de la potestad disciplinaria, los cuales, imponen sanciones a los funcionarios públicos en cuanto éstos están vinculados para con ella por especiales deberes disciplinarios, de obediencia, de probidad y de lealtad.

Un sector doctrinal ha afirmado que en el caso de los actos administrativos que emana de la potestad sancionadora, deben aplicarse las reglas las reglas contempladas en el sistema penal. Esto por las siguientes razones: primero, a través de los actos

administrativos que emanan del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, se impone ciertas sanciones que se concretan en una privación de bienes y derechos del administrado inculcado, en el evento que se transgreda el ordenamiento Jurídico, previamente tipificadas como infracción administrativa por una norma jurídica. Argumentado además, que al igual que en el sistema penal, los administrados tienen el derecho a la presunción de inocencia, el cual, si bien no se encuentra expresamente consagrado en el texto de la Constitución, igualmente tiene rango constitucional por que se encuentra incorporado en los Tratados Internacionales ratificados por Chile (Pacto de San José de Costa Rica y el Artículo 8.2 la Convención Americana sobre Derechos Humanos) y que se encuentran vigentes (artículo 5, CPR). La reforma procesal penal, lo considera como uno de los principios básicos del proceso, incorporándolo en su calidad en el artículo 4° del CPP (Horvitz, 2003-2004: pp 78 y ss). El Tribunal Constitucional ha ratificado esta posición en varias ocasiones, dentro de su jurisprudencia, se encuentra la STC 244 del año 1996, y la STC 480 del año 2006.

Frente a esta propuesta doctrinal, surge otra, que afirma que no deben aplicarse las reglas del Sistema Penal, ya que existen múltiples elementos que permiten diferenciar la potestad sancionadora de la administrativa y el derecho penal, dentro de los cuales se encuentran los fines que persigue cada uno de ellos. Por una parte, el derecho punitivo se ocupa de la tutela de los bienes jurídicos de interés general, mientras que los actos administrativos que emanan de esta potestad tutelan el interés exclusivo del servicio de la Administración. Además, las garantías y principios no rigen con la misma intensidad en materia penal y la administrativa. Así por ejemplo, el principio de legalidad de los delitos y las penas, prescribe que los delitos deben estar descritos agotadamente en la ley, mientras que en materia administrativa sancionadora, las cosas no se establecen de la misma manera, la ley establece sanciones con precisión, pero las infracciones están descritas en forma general, como es el caso del artículo 114 del Estatuto Administrativo.

Además existe un argumento de texto que permite distinguir el derecho penal con el derecho administrativo sancionador. Este argumento se extrae del artículo 20 del

Código Penal (prácticamente copiado del Código Penal de España de 1848), cuando el Código habla de la separación de empleos públicos acordada por la autoridad en el uso de sus atribuciones o por los tribunales durante un proceso para instruirlo, y luego las multas y demás correcciones que los superiores impongan a los subordinados en uso de su jurisdicción disciplinaria, no se refutan penas, en otras palabras, no se consideran penas.

Así mismo, esta última afirma que el argumento contrario se funda en la Constitución Española, la cual, a diferencia de la Constitución Chilena (que guarda silencio), señala expresamente en su Art. 25.1 una garantía amplia a los ciudadanos respecto de la potestad punitiva del Estado en materia penal y administrativa (Ferrada, 2007: p 80).

Por lo ya expuesto, la diferencia existente entre los actos administrativos que emanan de la potestad sancionadora y disciplinaria, y la que emanan de la potestad administrativa en general, tiene otros propósitos, no existiendo diferencia alguna a la hora de determinar que normas se aplican en el caso de que los medios de prueba carezcan de regulación.

Frente a un asunto no regulado en materia procesal, toma particular los principios procesales y la analogía. Nuestra constitución, al consagrar la inexcusabilidad, si falta la ley, el juez no puede excusarse de fallar argumentando que falta ley, tendrá que integrar esa laguna principalmente con los principios generales del derecho y la analogía. Así lo establece nuestra Constitución, en su artículo 76 inciso 2º *“Reclamada su intervención en forma legal y en negocios de su competencia, no podrán excusarse de ejercer su autoridad, ni aún por falta de ley que resuelva la contienda o asunto sometido a su decisión”*.

Ahora bien, ¿que sistema se debe aplicar supletoriamente en aquellos procesos administrativos especiales donde no se han regulado los medios de prueba?

Por lo ya expuesto, el sistema penal queda descartado. Por lo tanto, debemos acudir por analogía a las reglas contempladas en el sistema civil. Esta afirmación, a su vez, tiene un fundamento de texto, el artículo 3 del Código de Procedimiento Civil prescribe, “*Se aplicará el procedimiento ordinario en todas las gestiones, tramites y actuaciones que no estén sometidas a una regla especial diversa, cualquiera que sea su naturaleza*”. Lo anterior, trae como consecuencia que, sólo se pueden utilizar como medios de prueba los prescritos en el artículo 321 del Código de Procedimiento Civil en un proceso administrativo especial donde no se ha regulado los medios de prueba, por tanto, sólo serán admisibles la prueba instrumental, la prueba testimonial, la prueba confesional, la inspección personal del tribunal, la inspección personal del tribunal, los informes de perito, y las presunciones.

2.- La carga de la prueba en los procesos administrativos analizados

2.1. Procesos administrativos especiales que no regulan la carga de la prueba

Respecto a la carga de la prueba, como tópico de la prueba en general, de los 35 procesos administrativos especiales, en 24 de ellos, existe una absoluta carencia de regulación normativa.

Dentro de este punto, al igual que lo visto a la hora de tratar los medios de prueba, encontramos dos situaciones: aquellos procesos que carecen de toda regulación normativa a la hora de regular la prueba, y el Recurso de Protección como proceso administrativo especial, y los procesos administrativos especiales que se remiten a las reglas de estos últimos.

En primer lugar, encontramos aquellos procesos administrativos especiales, donde el legislador guardo silencio frente a la carga de la prueba. Dentro de estos, se destaca a vía ejemplar: el proceso administrativo especial de reclamo por suspensión o cancelación de un servicio de transporte, regulado en el artículo 3 de la Ley N° 18.696; el proceso administrativo especial de reclamo por la negativa a inscribir o anotar en el

registro de vehículos motorizados, regulado por el artículo 43 de Ley 18.290; el proceso administrativo especial por reclamo multas cursadas a las asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado, regulada en el artículo 10 de la Ley N° 19.296; el procedimiento administrativo especial de reclamo de avalúo de bienes raíces, regulado en los artículos 149 a 159 del Código Tributario; el proceso administrativo de reclamación de Nacionalidad, consagrado en el artículo 12 de la Constitución Política de la República; el proceso administrativo especial por reclamo de ilegalidad por denegación al acceso a la información pública, regulado en los artículos 28 al 30 de la Ley N° 20.285; la Nulidad de derecho público como proceso administrativo especial, consagrada en el artículo 6 y 7 de la Constitución Política de la República; entre otros procesos administrativos especiales.

En segundo lugar, encontramos al Recurso de Protección y a los procesos administrativos que se remiten a este último. Dentro de estos podemos destacar: el proceso administrativo especial de reclamo por suspensión de un servicio por parte de la superintendencia de telecomunicaciones, y la impugnación de la decisión sobre otorgamiento concesión o modificación de la mismas, ambas consagradas en la Ley N° 18.168, en los Art. 39 y 15 respectivamente; el proceso administrativo de reclamación en contra del Consejo Nacional de Televisión, consagrado en el artículo 3 de la Ley N° 18.838; el proceso administrativo especial de reclamación por la negativa de otorgar concesiones o modificaciones de servicios públicos de telecomunicaciones, regulada en el artículo 16 de la Ley N° 18.168; el proceso administrativo especial de reclamación por la objeción de inscripción en el registro de iglesias y organizaciones religiosas, consagrado en el artículo 11, de la Ley N° 19.638.

En tercer lugar, dentro de los procesos administrativos especiales analizados, encontramos al procedimiento en materia de aguas, el cual, se remite expresamente a las reglas prescritas para el Recurso de Apelación. Debido que en título XVIII, del Libro I del Código de Procedimiento Civil, no contempla normas que regulen la carga de la prueba durante este recurso, entendemos que queda comprendido dentro de esta categoría.

En aquellos procesos administrativos especiales, donde el legislador no ha regulado la carga de la prueba, se debe integrar por analogía esta laguna legal, acudiendo al sistema civil, el cual, dispone en el inciso 1° del artículo 1698 del Código Civil, establece que *“incumbe probar la existencia las obligaciones o su extinción al que alega aquellas o esta”*. Además en el inciso 3° del artículo 1547 del mismo cuerpo legal, regula la carga de la prueba en materia de obligaciones. Por lo ya expuesto, a quién le corresponde probar la existencia de una obligación es el quién la alega, ya sea una pretensión o una excepción.

2.2. Procesos administrativos especiales que se remiten a las reglas del C.P.C.

En este punto es impórtate precisar, qué él legislador al tratar la carga de la prueba no se refirió expresamente a las reglas del Código de Procedimiento Civil, esta remisión es general, para todos los tópicos de la prueba. Dentro de esta categoría, hay que distinguir:

En primer lugar, aquellos procesos administrativos especiales que se remiten a las reglas de los incidentes, los que como ya se señaló a la hora de tratar los medios de prueba en este título, se someten a las reglas de la cuestión principal.

De los 35 procesos administrativos, 5 de ellos se encuentran en este grupo, de los cuales se destacan: el proceso administrativo general de reclamación de ilegalidad por impacto ambiental; el proceso administrativo general de reclamación de ilegalidad de las resoluciones de los gobiernos regionales, entre otros procesos.

En segundo lugar, aquellos procesos administrativos que se remite a las reglas de Juicio Sumario, el cual, como ya se señaló, se remite a las reglas de los incidentes. De los 35 procesos administrativos analizados, 4 de ellos se remiten a estas reglas, dentro de los cuales podemos encontrar: el proceso administrativo especial por

expropiación; el procedimiento administrativo especial por reclamo en contra de la Superintendencia de Servicios Sanitarios por multas cursadas por esta, el procedimiento administrativo especial por reclamación de multas en contra de la Superintendencia de Valores y Seguros, entre otros.

2.3. Procesos administrativos con reglas especiales

El único P.A.E donde el *onus probandi* corresponde al tribunal, y en este caso particular a la Corte de Apelaciones respectiva, es el Recurso de Amparo Económico. Esta afirmación se extrae en primer lugar del tenor literal del artículo único de la Ley N° 18.971 que regula el R.A.E., al señalar que “*es el tribunal quien debe investigar la infracción deducida*”, y en segundo lugar, debido a que el principio inquisitivo rige para este recurso, pues el tribunal desde el momento en que se interpone el recurso debe investigar y dar curso progresivo a los autos.

Esto último al menos en teoría, ya que en la práctica le corresponde al recurrente probar y demostrar la verdad de los hechos en que funda su acción, por lo tanto, es a este a quién efectivamente corresponde el *onus probandi*. Es preciso señalar, que no es necesario probar el actual ejercicio o la titularidad del derecho que se denuncia infringido, ya que se trata de una acción popular que tiene por objeto resguardar el interés público (Jaederlund. 1999. pp. 101-102)

2.4. La Presunción de Legalidad de los actos administrativos y la carga de la prueba

La presunción de legalidad de los actos administrativos, es uno de los privilegios que goza la Administración del Estado instaurado con el objeto de brindar una protección efectiva e inmediata del interés público, que se lleva a cabo a través de la ejecución inmediata de un acto administrativo, independientemente del consentimiento del administrado afectado, a menos que sea paralizado, e incluso dejado sin efecto por los tribunales de justicia.

El carácter de este privilegio que adopta en la justicia administrativa coincide con las reglas establecidas en el C.P.C. Las presunciones son simplemente legales o *iuris tantum*, cuyo efecto principal es trasladar la carga de la prueba al administrado que impugna el acto administrativo.

La doctrina nacional no es uniforme a la hora de pronunciarse sobre su procedencia. Así, encontramos, en primer lugar aquel sector que niega en forma absoluta su procedencia, cuyo principal fundamento es la igualdad ante la ley consagrado en el artículo 19 N° 2 de la C.P.R. En segundo lugar, se encuentra aquel sector la admite en aquellos actos administrativos tomados razón. Y por último, encontramos aquel sector que reconoce la presunción en todos los actos administrativos, cuyo argumento de texto se encuentra consagrado en el artículo 3 de la Ley de Bases de Procedimiento Administrativo, al señalar “*los actos administrativos gozan de presunción de legalidad*” (Ferrada. 2007. pp. 81-82).

3.- Sistemas de valoración de la prueba en los procesos administrativos especiales

3.1. Procesos administrativos especiales que no regulan el sistema de valoración aplicable

En lo referente a este tema, dentro de los 35 procesos administrativos especiales analizados, de una u otra manera, 14 de ellos, guardan silencio a la hora establecer con que sistema se valorará la prueba rendida. Su manifestación es diversa, ya sea, por que el legislador no regulo el sistema de valoración de la prueba aplicable, o bien, se remitió a las reglas de Apelación, el cual, como ya se señalo anteriormente, carece de regulación sobre este tema.

En el primer caso, 13 de los procesos administrativos analizados guardan absoluto silencio sobre este tema, dentro de los cuales encontramos destacamos: El proceso administrativo por reclamo por suspensión o cancelación de un servicio de transporte; el proceso administrativo especial de reclamo por la negativa a inscribir o

anotar en el registro de vehículos motorizados, regulado en el artículo 43 de la Ley 18.290; entre otros.

Frente al silencio de la ley sobre este tema, debemos aplicar (por las razones ya expuestas en el punto **1.6**, los cuales se dan por totalmente reproducidos en esta materia), las reglas generales del Código de Procedimiento Civil, que establece como sistema de valoración de la prueba, la legal o tasada. En este sistema, el legislador de forma anticipada le ha fijado el valor estricto que el juez debe asignar a un medio de prueba, prescindiendo de su convicción (PAILLAS, Enrique, 1979: p 29).

3.2. Procesos administrativos especiales que remiten a la reglas del C.P.C

En estos procesos, sin lugar a dudas, se aplica el sistema de valoración de la prueba legal o tasada. Dentro de los procesos administrativos analizados, 8 de ellos se remiten a las reglas del Código de Procedimiento Civil, ya sea por que se aplican las reglas de los incidentes, o bien, las del procedimiento sumario. Estos procesos fueron enumerados en el punto **1.2.** de este capítulo, el cual se da por enteramente reproducido.

3.3. Procesos administrativos especiales que consagran la sana crítica como sistema de valoración

Nuestro ordenamiento jurídico ha sido objeto de importantes reformas procesales en esta última década. Uno de los grandes cambios ha sido la introducción de la sana crítica como sistema de valoración de la prueba rendida.

Dentro de los procedimientos administrativos especiales analizados, está tendencia se ve reflejada claramente, ya que de los 35 procesos analizados, 13 de ellos consagran a la sana crítica como sistema de valoración. La remisión a este sistema de valoración no ha sido homogénea, así encontramos procesos administrativos que

derechamente la consagran, y otros que se remiten a las reglas del Recurso de Protección, el cual también lo consagra como sistema de valoración.

En primer lugar, destacamos aquellos procesos administrativos especiales que derechamente consagra la sana crítica como sistema de valoración. Así por ejemplo, encontramos al procedimiento administrativo especial de reclamo en contra de la Inspección del Trabajo por multas cursadas a las Asociaciones de Funcionarios de la Administración del Estado, consagrado en el artículo 10 de la Ley N° 19.296, el cual, en caso de multas superiores a 10 Ingresos Mínimos Mensuales, se remite al párrafo 3, del Capítulo II, título I, Libro V, del Código del Trabajo, el cual consagra como sistema de valoración la Sana Crítica. Misma remisión hace el artículo 75, de la Ley N° 19.518 que regula el procedimiento general de reclamación por multas cursadas por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

Así también, el procedimiento especial de reclamo de avalúo de bienes raíces (artículo 149 al 154 del Código Tributario), y el procedimiento especial de reclamo por vulneración de derechos tributarios (artículo 155 a 157 del Código Tributario), se remiten a las normas que regulan el procedimiento general de reclamaciones, consagrado en el título II del Libro III, del Código Tributario, el cual, en su artículo señala *“La prueba será apreciada por el Juez Tributario y Aduanero de conformidad con las reglas de la sana crítica. Al apreciar las pruebas de esta manera, el tribunal deberá expresar en la sentencia las razones jurídicas y las simplemente lógicas, científicas, técnicas o de experiencia en virtud de las cuales les asigna valor o las desestima”*.

A su vez, el proceso administrativo espacial por reclamo de ilegalidad por impacto ambiental, el artículo 42 del Decreto Supremo N° 95/ 2001, sobre este punto, se remite a la Ley de Bases del medio ambiente, N° 19.300, la cual, en el inciso 1° del artículo 62, señala que *“El juez apreciará la prueba conforme a las reglas de la sana crítica..”*

Dentro de esta misma tendencia, encontramos la Ley 19.518, que regula el proceso especial originado por los reclamos por multas cursadas por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo a organismos técnicos de capacitación que infrinjan la ley.

CONCLUSIONES

1. En la justicia administrativa chilena, la prueba procesal carece de una regulación sistemática y general, ya que no es posible encontrar en criterios comunes aplicables a la prueba procesal.
2. En la mayoría de los procesos administrativos especiales analizados, el legislador ha guardado silencio a la hora de regular los medios de prueba. Frente a esta carencia, se debe integrar el ordenamiento jurídico a través de la analogía, aplicando supletoriamente las reglas del sistema civil.
3. En un 99% de los procesos administrativos analizados, las reglas aplicables a la carga de la prueba, se rige por las reglas del Código de Procedimiento Civil. Por lo tanto, el principio procesal que se aplica es el “*onus probandi umbit actoris*”.
4. Si bien, el sistema de valoración legal o tasado, aún rige como sistema de valoración mayoritario, esta comienza a sucumbir a las ventajas procesales de la sana crítica, lo que refleja que nuestra justicia administrativa está siguiendo la misma tendencia de las últimas reformas.

BIBLIOGRAFÍA.

- Barra Gallardo, Nancy – Celis Danzinger Gabriel (2009): “Ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo”. Tomo II. Editorial Legal Publishing Chile, Chile, pp. 931-1090.
- Bassols Coma, Martín (1982): “La jurisprudencia del Tribunal de Garantía Constitucionales de la II República Española”. Revista Española de Derecho Administrativo Número 34, 1982, Julio- Septiembre.
- Bordalí Salamanca, Andrés – Ferrada Bórquez, Juan (2008): “Estudios de la Justicia Administrativa”. Editorial Lexis Nexis. Chile. pp. 129 ss.
- Blanquer, David (2006): “La prueba y el control de los hechos por la jurisdicción contencioso-administrativa”. Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, pp.31.49.
- Colmenares Jiménez, Jesús (2004): “El manejo de la prueba en el procedimiento contencioso administrativo venezolano”. Revista de Derecho, Universidad del Norte. Pp. 24-66.
- Gimeo Sendra, Vicente – Garberí Llobregat, José – González-Cuellar Serrano, Nicolás (1991): “Derecho Procesal Administrativo”. La prueba. Editorial Tirant Lo Blanc, Valencia. pp. 375-419.
- González Pérez, Jesús (1954): “La prueba en el proceso administrativo”, Instituto Editorial Reus, Madrid. pp 1-47.
- Gonzáles Pérez, Jesús (2001): *Manual de derecho procesal administrativo*. 3ª edición, Civitas S.A., Madrid, pp. 324 ss.
- González Castillo, Joel (2006): “La fundamentación de las sentencias y la sana crítica”. Revista Chilena de Derecho. Vol. 33 N° 1, pp 93-107.
- Horvitz Lennon, Maria (2003-2004): “ Derecho procesal penal chileno”. Editorial Jurídica de Chile. Santiago. pp. 78 ss.

- Jara Schnettler, Jaime (2009): “Actas de fiscalización y debido procedimiento administrativo”. Revista de Derecho Administrativo. Legal Publishing 2009/ N° 3. Chile. pp. 1-28.
- López Mesa, Marcelo (): “ La carga de la prueba en ciertos casos de responsabilidad civil”. www.efr.ar/doctrina/articulos/libros-carga_de_la_prueba.html 4.08.2010.
- Montero Aroca, Juan (1996): “La prueba en el proceso civil”. Editorial Civitas, S.A. Madrid. pp. 29-85.
- Muñoz Machado, Santiago (1976): “La carga en el contencioso administrativo. Su problemática en materia de sanciones administrativas”. Revista Española de Derecho Administrativo Número 11, 1976, Octubre-Diciembre.
- Nieto, Alejandro (2005): “Derecho Administrativo Sancionador”. Edición cuarta. Editorial Tecnos. Madrid. pp. 414-427.
- Nieto Alcalá- Zamora y Castillo (1987): “Reforma Procesal”. Medios Impugnativos. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Mexico. pp 25-42.
- Orteiza, Eduardo (2008): “El principio de Colaboración y los hechos como objeto de la prueba. O Probare o soccombere ¿Es posible plantear un dilema absoluto? www.elprocesalista.com.ar/lectura08.html 05.06.2010.
- Paillás Peña, Enrique (1997): “Estudios de derecho probatorio”. Editorial Jurídica de Chile. Santiago.
- Pierry Arrau, Pedro (): “Tribunales contencioso administrativos”. www.cde.cl/wps/wcm/cnned/1ad45d004bdbf7926bcbdf4ce4e736515.pdf?mod=ajperes 8.08.2010.
- Reyes Poblete Miguel Ángel (): “Medios de prueba en el contencioso administrativo en Chile: presente, futuro y puntos de tensión”. www.temasdederecho.cl/pdf/udec2008.pdf 12.09.2010.
- Rioseco Enríquez Emilio (1995): “La prueba ante la jurisprudencia”. Derecho Civil y Procesal Civil. Tomo I, Editorial Jurídica de Chile, Chile.
- Rioseco Enríquez Emilio (1995): “La prueba ante la jurisprudencia”. Derecho Civil y Procesal Civil. Tomo II, Editorial Jurídica de Chile, Chile.
- Rosenberg, Leo (2002): “La carga de la prueba”. Editorial B de F Ltda. 2ª Edición. Montevideo.

- Santofimio G, Jaime Orlando (): “Acto Administrativo” Procedimiento, eficacia y Validez.

<http://www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=979> 09.10.2010.

- Villar Palasí, José Luis (1998): “LJCA- Artículo 28 – (Titulo III, Capitulo I). Revista de Española de Derecho Administrativo Número 100, 1998, Octubre- Noviembre.

ANEXO

N°	Nombre	Normativa aplicable	Procedimiento aplicable	Medio de prueba	Carga de la Prueba aplicable	Sistema de valoración de la prueba
1	Reclamación por suspensión del servicio de telecomunicaciones en contra de SSTC	Artículo 39, Ley General de Telecomunicaciones N° 18.168	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección
2	Reclamación sobre otorgamiento o modificación de una concesión en contra de SSTC	Artículo 15, Ley General de Telecomunicaciones N° 18.168	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección
3	Reclamación de sanciones en contra del Consejo Nacional de Televisión	Artículo 34, Ley de Consejo Nacional de Televisión, N° 18.838	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección
4	Reclamación sobre suspensión o cancelación de un servicio de transporte	Artículo 3, Ley N° 18.696	Sin forma de juicio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio

5	Reclamación por la negativa a inscribir o anotar en el registro de vehículos motorizados	Artículo 43, Ley del Tránsito N° 18.290	Sin forma de juicio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio
6	Reclamación de las asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado que formulen en contra de las observaciones formuladas por la Inspección del Trabajo.	Artículo 10, Ley N° 19.296 sobre asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado que les formule la Dirección del Trabajo para su constitución	Sin forma de juicio	Todos los señalados x ley Además todo otro medio que tenga relación con el juicio. Siempre que tengan relación con el asunto, y sean necesarias. No pueden haber sido obtenidas directa o indirectamente por medios ilícitos, o actos q que impliquen una violación a los DD.HH.	El legislador guarda silencio	Sana crítica
7	Reclamación en contra de la Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional por multas cursadas	Artículo 7, Ley sobre Superintendencia de Instituciones de Salud Previsional N° 18.933	Procedimiento especial	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio
8	Reclamación en contra de contratos administrativos de suministros y prestaciones de servicios	Artículo 22 al 25, Ley N° 19,886	Procedimiento especial y en subsidio reglas del Juicio Ordinario de Mayor Cuantía	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio

9	Reclamación de multas en contra de la SSEC	Artículo 19, Ley N° 18.140	Procedimiento especial	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio
10	Reclamación de multas en contra del SENCE	Artículo 75, Ley N° 19.518	Procedimiento del Título II, Libro V, Código del Trabajo	Todos los señalados x ley Además todo otro medio que tenga relación con el juicio. Siempre que tengan relación con el asunto, y sean necesarias. No pueden haber sido obtenidas directa o indirectamente por medios ilícitos, o actos q que impliquen una violación a los DD.HH.	El legislador guarda silencio.	Sana crítica
11	Reclamación de ilegalidad de los gobiernos regionales	Artículo 108, Ley N° 19.175	Procedimiento especial	Se rige por las reglas de los incidentes	Se rige por las reglas de los incidentes	Se rige por las reglas de los incidentes

12	Reclamación por no otorgar concesiones o modificaciones de servicios públicos de telecomunicaciones	Artículo 16, Ley N° 18.168	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección
13	Reclamación por la objeción de inscripción en el Registro de Iglesias y Organizaciones Religiosas	Artículo 11, Ley N° 19.638	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección
14	Reclamo por suspensión de servicio de telecomunicaciones por parte de la SSTC	Artículo 11, Ley N° 19.638	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección	Recurso de Protección
15	Reclamación por multas que imponga la Defensoría Penal Pública	Artículo 71 a 73, Ley N° 19.718	Procedimiento especial	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio
16	Reclamación por la calidad de indígena que invoque una persona	Artículo 3, Ley N° 19.253	Procedimiento especial	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio

17	Reclamación de ilegalidad municipal	Artículo 140, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695	Procedimiento especial	Regla de los incidentes	Regla de los incidentes	Regla de los incidentes
18	Reclamación de impuestos municipales	Artículo 141, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades N° 18.695	Procedimiento especial	Regla de los incidentes	Regla de los incidentes	Regla de los incidentes
19	Procedimiento de expropiación	Artículo 9, Decreto Ley N° 2.189 y artículo 19 N° 24 Constitución Política	Procedimiento especial	Reglas del juicio sumario	Reglas del juicio sumario	Reglas del juicio sumario
20	Procedimiento especial de reclamos de avalúos de bienes raíces	Artículo 149 a 154 del Código Tributario	Procedimiento especial	Se admite cualquier medio apto para producir fe. Se le otorgan reglas especiales a los del CPC.	El legislador guarda silencio	Reglas de la sana Crítica

21	Procedimiento especial de reclamo por vulneración de derechos tributarios.	Artículo 155 a 157 de Código Tributario	Procedimiento especial	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	Reglas de la sana crítica
22	Procedimiento especial para la aplicación de Multas	Artículo 161 a 164 del Código Tributario	Procedimiento especial	Son admisibles todas las diligencias probatorias que estime pertinente. Reglas especiales: El Trib. podrá citar a declarar a personas q no figuren en la lista de testigos o decretar diligencias probatorias que estime necesarias.	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio
23	Reclamación de escrutinio general y calificación de elecciones municipales }	Artículo 119 , Ley N° 18.696	Procedimiento especial	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio

24	Reclamación de multas en contra de la Superintendencia de Valores y Seguros	Artículo 30, Decreto Ley N° 3.538	Juicio Sumario	Reglas del Juicio Sumario	Reglas del Juicio Sumario	Reglas del Juicio Sumario
25	Reclamación de sanciones sobre quiebra	Artículo 8, Ley sobre Quiebras, N° 18.175	Procedimiento incidental	Reglas de los incidentes	Reglas de los incidentes	Reglas de los incidentes
26	Reclamación de multas en contra de la Superintendencia de Servicios Sanitarios	Artículo 13, Ley N° 18.902	Juicio Sumario	Reglas del Juicio Sumario	Reglas del Juicio Sumario	Reglas del Juicio Sumario
27	Reclamación de multas en contra de la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras	Artículo 22, Ley General de Bancos	Procedimiento especial	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio
28	Reclamación en materia de aguas	Artículo 137 del Código de Aguas	Procedimiento del Recurso de Apelación	Reglas del Recurso de Apelación	Reglas del Recurso de Apelación	Reglas del Recurso de Apelación

29	Reclamación de Nacionalidad	Artículo 12 de la Constitución Política	Corte Suprema como jurado y en pleno	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio
30	Reclamación de ilegalidad por impacto ambiental	Artículo 42, Decreto Supremo N° 95/2001 y Reglamento del SEIA. Se remite a la ley 19.300	Procedimiento especial art. 60 Ley 19.300	Rg: Reglas del C.P.C. Regla Especial: art. 61 Ley 19.300	Reglas del C.P.C	Sana Crítica
31	Reclamo de ilegalidad por denegación a acceso a la Información Pública	Artículo 28 a 30, Ley sobre Acceso a la Información Pública, N° 20.285	Procedimiento especial	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio	El legislador guarda silencio
32	Reclamación por monto por servicios	Artículo 38, Ley N° 19.718	Incidentes	Regla de los Incidentes	Regla de los Incidentes	Regla de los Incidentes
33	Nulidad de Derecho Publico	Artículo 6° y 7° Constitución Política	Juicio Ordinario de Mayor Cuantía	Guarda Silencio	El legislador guarda silencio	Sistema de valoración Legal o Tasada

34	Recurso de Protección	Artículo 20 Constitución y Auto Acordado	Recurso de Protección	Guarda silencio. Regla especial: La I.C.A. Podrá decretar todas las diligencias que estime necesarias	Guarda Silencio	Sana Critica
35	Recurso de Amparo económico	Artículo único, Ley N° 18.971	Recurso de Amparo	Existe libertad probatoria	Recae sobre el tribunal	Sana Crítica