



Universidad de Valparaíso
Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
ESCUELA DE DERECHO

T E S I N A

EL CONTENIDO DE LA SENTENCIA EN LA JUSTICIA
ADMINISTRATIVA CHILENA

AUTOR: MARIANA FERNÁNDEZ PÉREZ

PROFESOR GUÍA: JUAN CARLOS FERRADA BÓRQUEZ

OCTUBRE 2010

TABLA DE CONTENIDOS

Resumen.....	4
Palabras claves.....	4
Introducción.....	5

Capítulo I

LAS SENTENCIAS EN GENERAL

1. Nociones previas

1.1 La sentencia y clasificación de las mismas.....	8
1.2 La sentencia definitiva.....	9
1.2.1 Requisito de la sentencia definitiva: la congruencia.....	11

2. Las sentencias, su contenido y la tutela judicial

2.1 La relación teórica entre la sentencia y el derecho a la tutela judicial.....	13
2.2 La doctrina española sobre el derecho a la tutela judicial efectiva.....	15
2.3 La aplicación de esta teoría en Chile.....	17

Capítulo II

SENTENCIAS ADMINISTRATIVAS

1. Clasificación de sentencias administrativas

1.1 Sentencias administrativas según el fin.....	20
1.2 Sentencias administrativas según su contenido.....	21
1.3 Sentencias administrativas de acuerdo a sus efectos procesales.....	22

2. *Contenciosos administrativos*

2.1 Contenciosos administrativos de plena jurisdicción, de anulación, de interpretación y represión.....	22
2.2 Situación española.....	29
2.3 Situación en Francia.....	32

Capítulo III

ANÁLISIS DE LAS SENTENCIAS EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS CHILENOS

1. Distinción entre sentencias restringidas y amplias

1.1 Sentencias restringidas, las sentencias declarativas y constitutivas.....	36
1.2 Sentencias amplias.....	38
1.3 Sentencias de contenido mixto.....	40
1.4 Sentencias administrativas según su contenido y sus efectos.....	44
Conclusiones.....	46
Bibliografía.....	47
Anexo: Cuadro comparativo de las sentencias administrativas.....	51

Resumen

Este trabajo analiza las sentencias de manera general, distinguiendo sus características esenciales dentro del ordenamiento jurídico, para luego comenzar el estudio de las sentencias definitivas que dictan los tribunales competentes para conocer de los procesos administrativos. Se trata, entonces, de definir qué contenido van a tener las sentencias administrativas que se dicten en Chile, teniendo en consideración que no hay una jurisdicción administrativa separada de la ordinaria, como ocurre en otros países como Francia.

Palabras claves

Sentencia, justicia administrativa, contencioso administrativo, terminación normal del proceso administrativo.

Introducción

Todo acto administrativo goza de presunción de validez, de legalidad. Por tanto, mientras no medie una declaración judicial previa declarando la ilegalidad del acto, dicho acto sigue siendo válido, produciendo sus efectos normalmente. Podría darse el caso que a alguna persona se le negare, por ejemplo, un subsidio habitacional que por ley le corresponde. Esa persona afectada podrá impugnar ese acto ante el tribunal de justicia respectivo, el cual, eventualmente, podrá anular el acto, declarando que sí le corresponde dicho subsidio.

De lo anterior surge una serie de preguntas: ¿Es suficiente la anulación del acto administrativo para satisfacer la pretensión del particular y proteger sus derechos e intereses legítimos?, ¿Puede el tribunal una vez que declara su anulación, dictar otro acto de reemplazo, ordenar el pago de una indemnización por los perjuicios causados, o bien, hacer una reparación?

¿Podrá además el tribunal ordenar la reparación del daño al órgano de la Administración responsable o debe limitarse a notificar a la Administración respecto de la anulación, para que ésta, a través del órgano competente, dicte un nuevo acto de acuerdo con la ley? En caso que el tribunal ordene el cumplimiento de esta pretensión subjetiva, ¿dicho tribunal es competente para hacerlo?, ¿Se estará infringiendo el principio de separación de poderes del Estado y el de independencia?

Ya el Código Orgánico de Tribunales señala en su Art. 4 “*es prohibido al poder judicial mezclarse en las atribuciones de otros poderes públicos y en general ejercer otras funciones que las determinadas en los artículos procedentes*”.

Son preguntas que no encuentran una solución expresa en el ordenamiento jurídico chileno. Ya en derecho comparado podemos encontrar ciertas luces. Por ejemplo, en Francia se distingue entre pretensiones de interpretación, de represión, de plena jurisdicción y pretensiones de anulación, y son éstas últimas respecto de las

cuales, si se dicta un sentencia estimatoria de dicha pretensión, se anula el acto pero sin que el órgano jurisdiccional pueda sustituir a la Administración dictando otro acto administrativo en sentido contrario, tampoco reformándolo.

En España, el autor Jesús González Pérez señala que no siempre cuando se dicta una sentencia constitutiva es porque se acoge una pretensión constitutiva, también puede actuarse una pretensión de condena, en el sentido de imponerle a la Administración del Estado la ejecución de una prestación a favor del particular, ya sea el pago de indemnización o la realización de una reparación por los daños causados por ese acto impugnado, siempre que se resuelva un recurso de plena jurisdicción (1954, p. 86).

De lo anterior podemos concluir, que los órganos jurisdiccionales no siempre se limitarán a anular el acto administrativo impugnado, si no que además dependiendo del caso concreto, podrán dictar un acto de reemplazo para rectificar el error cometido por la Administración, pagar una suma de dinero por concepto de indemnización por el daño material o moral causado al particular, hacer una reparación o bien todas pretensiones anteriores juntas. Por tanto, a lo largo de este trabajo se verá cómo en el derecho chileno, también es posible concebir sentencias anulatorias que, además contienen un acto de reemplazo, o bien, ordenan el pago de indemnización de perjuicios.

En definitiva a lo que apunta esta tesina es a determinar qué ocurre en Chile con el contenido de las sentencias definitivas dictadas por los tribunales de justicia en materia administrativa. Si actualmente en el ordenamiento jurídico chileno, los tribunales pueden o no dictar un acto de reemplazo, satisfacer pretensiones indemnizatorias o subjetivas, además de anular el acto administrativo impugnado.

Para ello, el trabajo se estructura, del modo que sigue. El primer capítulo, se refiere a las sentencias en general desde el punto de vista del derecho común. El segundo capítulo, se avoca precisamente a la sentencia administrativa, analizando derecho comparado. Y para finalizar, en el tercer capítulo se analizan los contenidos

de las sentencias que encontramos en los treinta y cinco procesos administrativos chilenos escogidos junto al profesor guía para desarrollar la tesina.

En cuanto a la metodología, en el primer capítulo me remitiré a la doctrina civilista sobre sentencias judiciales, en general. En el segundo capítulo me ceñiré a la doctrina francesa y española para establecer los tipos de sentencias administrativas que existen, además de estudiar la tradicional distinción de los contenciosos administrativos. Finalmente, en el último capítulo utilizaré los conceptos señalados en los capítulos anteriores para determinar la realidad jurídica administrativa en Chile, y conocer qué tipo de sentencias administrativas se dictan en los tribunales de justicia chilenos.

Capítulo I

LAS SENTENCIAS

1. *Nociones generales*

1.1 Concepto de sentencia y clasificación de las mismas.

En el derecho civil se definen las sentencias como un acto que emana de los órganos jurisdiccionales del Estado, con el objeto de poner término al proceso, estimando o desestimando la pretensión procesal formulada por las partes (Ortells, 2005, p. 422).

Ahora bien, según el tipo de pronunciamiento sobre la pretensión procesal, las sentencias se pueden clasificar en sentencias de fondo y sentencias meramente procesales. Las primeras son aquellas respecto de las cuales el pronunciamiento recae sobre la pretensión misma, estimándola o desestimándola fundadamente. Las segundas, en cambio, son aquella que no se pronuncian sobre la pretensión formulada, por falta de algún presupuesto procesal o por la existencia o concurrencia de uno o más impedimentos procesales, que deben ser alegados por las partes oportunamente. Producto de lo anterior, como no se pronuncia sobre el fondo del asunto controvertido, no se forma cosa juzgada, por lo que se admite la iniciación de un nuevo proceso ulterior fundado en la misma pretensión (Ortells, 2005, pp.423-424).

Por otro lado, las sentencias de fondo pueden ser estimatorias o desestimatorias de la pretensión, según se acoja o se rechace. A su vez las sentencias estimatorias pueden ser totales o parciales. Por ejemplo, una sentencia puede ser parcial cuando habiendo una acumulación de pretensiones sólo algunas se acogen y otras no.

También, las sentencias de acuerdo a su régimen de impugnación podemos distinguirlas entre definitivas y firmes. Las sentencias definitivas producen sólo la terminación de una instancia del proceso, pero no de éste en su totalidad. En cambio, tratándose de las sentencias firmes, si la ley no establece ningún recurso en contra de la sentencia, o bien, estableciéndolo, no ha sido interpuesto con los requisitos de admisibilidad (fuera de plazo) o se ha desistido del mismo, la sentencia, entonces, adquiere el carácter de firme.

1.2 La sentencia definitiva.

Las sentencias definitivas son aquellas que ponen fin a la instancia resolviendo la cuestión o asunto controvertido (artículo 158 del Código de Procedimiento Civil). Me detengo en este tipo de sentencias, puesto que el tribunal de justicia competente para conocer de una determinada causa administrativa, pone término al proceso a través de este tipo de resolución judicial. Además en la medida que dicha sentencia se encuentre firme permite el cumplimiento voluntario de dicha resolución e incluso la ejecución forzosa de las mismas.

La sentencia definitiva, de acuerdo a la norma legal citada, debe cumplir con dos requisitos copulativos, cuales son, poner fin a la instancia, y resolver la cuestión o asunto objeto del juicio. Sin embargo, podemos encontrar sentencias que ponen fin a la instancia, como aquellas que acogen el desistimiento de la demanda, o que declaran abandonada la instancia, pero que no cumplen con el segundo requisito, cual es, resolver el asunto que ha sido objeto del proceso, por tanto no constituyen sentencias definitivas (Casarino, 2005, p. 91).

Además, la sentencia debe cumplir con ciertos requisitos formales señalados en la ley, entre los cuales cabe destacar para los fines de este trabajo, la enunciación breve de las peticiones o acciones deducidas por el demandante y de sus fundamentos y la enunciación de las excepciones o defensas alegadas por el demandado, ya que

precisamente estos requisitos fijarán el objeto del proceso, respecto del cual deberá pronunciarse la sentencia definitiva. También es una exigencia importante, la decisión del asunto controvertido, que tiene real importancia en relación con el principio de congruencia de la sentencia que se analiza más adelante.

La doctrina ha señalado que las sentencias definitivas podemos clasificarlas, al igual que las acciones, de acuerdo a su contenido en sentencias *de condena* que son aquellas que imponen al demandado ejecutar una determinada prestación en beneficio del demandante. La obligación que se atribuye al demandado en favor del demandante es pura y simple, es decir, no está sujeta a modalidad. Por tanto, su cumplimiento puede exigirse de inmediato. Excepcionalmente, encontramos las llamadas sentencias de condena futura que reconocen una prestación cuyo cumplimiento aún no puede ser exigido (Casarino, 2005, p. 93). En términos generales, en caso de incumplimiento de la prestación de condena se puede recurrir a la vía ejecutiva para obtener el cumplimiento forzado de la obligación.

La diferencia que existe entre las sentencias de condena y las declarativas es que en las primeras se asegura al demandante, permitiéndole recurrir ejecutivamente en contra del demandado para obtener de éste último el cumplimiento de la prestación que ha sido ordenada por sentencia definitiva en el proceso anterior. En cambio, en las sentencias declarativas se satisface la pretensión del actor sin necesidad de que exista un cumplimiento compulsivo (ejecución).

En otras palabras, la diferencia entre las sentencias declarativas y las de condena recae exclusivamente en la prerrogativa que tiene el demandante para asegurar el cumplimiento del fallo dictado a su favor, siendo la primera de estas sentencias satisfecha simplemente con su dictación, mas no con su efectivo cumplimiento.

Por otra parte, están las sentencias *meramente declarativas* que son aquellas encargadas de atribuirle certeza a las relaciones jurídicas inciertas. El demandante, en este caso, sólo puede aspirar a esclarecer las dudas respecto a una determinada

relación jurídica sustancial. Según Casarino si el demandante demuestra un interés actual en la búsqueda de la certidumbre respecto a una relación jurídica determinada, puede el actor entablar una acción meramente declarativa y eventualmente obtener la dictación de una sentencia del mismo carácter (2005, p. 93). Las sentencias declarativas no dan lugar a la posterior ejecución del fallo, la sentencia produce sus efectos desde el momento de su dictación (cosa juzgada).

Finalmente encontramos las sentencias *constitutivas*, que son aquellas que crean estados jurídicos nuevos, es decir, que producen en una relación jurídica una consecuencia que antes no existía, creándolas, modificándolas o extinguiéndolas (Romero, 2007, p. 38). La doctrina a su vez hace una distinción entre sentencias constitutivas de derecho y constitutivas de estado, en las primeras podemos citar como ejemplo las sentencias de indemnización de perjuicios causados por la comisión de un hecho ilícito, y en las segundas un ejemplo sería la sentencia de interdicción.

Las sentencias constitutivas producirán efectos sólo hacia lo futuro y *erga omnes*. Su efecto será la mutación jurídica pretendida.

1.2.1 Requisito objetivo de la sentencia definitiva: la congruencia.

La sentencia como todo acto procesal debe cumplir con una serie de requisitos establecidos en la ley, de los cuales cabe referirse a la *congruencia* (Montero, 1979, p. 125).

La congruencia, en términos simples, es la correlación o conformidad que debe existir entre la sentencia y la pretensión o pretensiones objeto del proceso más la oposición u oposiciones del demandado en cuanto delimitan este objeto (Ortells, 2005, p. 432). “La justificación es la siguiente, si el proceso es una institución de satisfacción de pretensiones, no es concebible un proceso sin la existencia de una pretensión, ni tampoco una sentencia sin que su contenido se refiera a una pretensión” (González, 1954, p. 90).

La sentencia definitiva debe contener la decisión del asunto controvertido, es decir, deberá comprender todas las acciones y excepciones que se hayan hecho valer en el juicio, pudiéndose omitir en la resolución aquéllas que sean incompatibles con las aceptadas. El tribunal deberá señalar los motivos por los cuales considera incompatibles las excepciones y acciones respecto de las cuales ha omitido su pronunciamiento.

La congruencia se entiende afectada cuando se resuelve en exceso al fallarse sobre peticiones que las partes no han formulado durante el proceso, en este caso la sentencia definitiva adolecería de un vicio de casación en la forma fundado en el numeral 4 del artículo 768 del Código de Procedimiento Civil, vicio que en nuestro derecho toma el nombre de *utra petita*. En el caso contrario, se afecta la congruencia cuando no se resuelve sobre todas y cada una de las acciones y excepciones formuladas por las partes que han sido sometidas a la decisión del tribunal en el proceso. Esto último se relaciona con el requisito que exige la ley en el numeral sexto del artículo 170 del Código de Procedimiento Civil, en el cual se señala que el tribunal al dictar la sentencia debe pronunciarse sobre el asunto controvertido, que está precisamente compuesto por todas y cada unas de las acciones y excepciones que las partes hayan hecho valer en el proceso (Casarino, 2005, p. 98).

Por lo tanto, si el tribunal dicta una sentencia que no es congruente, en el sentido que omite alguno de los requisitos señalado en el artículo ya citado anteriormente, adolecería de un vicio *citra petita*.

Lo anterior encuentra fundamento en los principios que inspiran el sistema procesal civil, que son el *principio dispositivo* y el *principio de contradicción*. El primero limita a los órganos jurisdiccionales a pronunciarse sólo sobre el objeto procesal (pretensión) propuesto por el actor. El segundo, a su vez, impide que dichos órganos se pronuncien más allá de lo debido, sobre materias que no han sido objeto del debate entre las partes en el juicio.

2. Las sentencias, su contenido y la tutela judicial

2.1 La relación teórica entre la sentencia y el derecho a la tutela judicial.

El derecho a la tutela judicial se refiere a la sentencia en distintos aspectos. Este derecho exige que la sentencia sea fundada en derecho, luego que la resolución esté debidamente motivada y, por último, que sea congruente. En este punto me detendré, ya que la sentencia definitiva se relaciona con el derecho a la tutela judicial a través de la congruencia.

La motivación y fundamentación de la sentencia, son requisitos propios de la misma, exigidos expresamente por la ley, que de alguna manera ayudan o contribuyen a que la resolución sea congruente, puesto que el letrado al exponer sus motivos y la normativa aplicable, se basa en los hechos expuestos por las partes en el juicio, lo que permite que éste no pierda el rumbo, el destino a que apunta el proceso.

Por tanto, el hecho que el derecho a la tutela judicial garantice que las sentencias sean congruentes, permite asegurar a las partes que promueven un proceso, que éste terminará, normalmente, pronunciándose a favor de uno u otro interesado, sin que el juez, discrecionalmente, pueda resolver sobre alguna cuestión no invocada por las partes durante la substanciación del litigio.

Como ya he señalado en el punto 1.2.1 de este primer capítulo, la congruencia es la correlación que debe existir entre las pretensiones y peticiones formuladas por las partes durante el proceso y la sentencia que se dicta, resolviendo la cuestión controvertida. Por tanto, el derecho a la tutela judicial puede verse afectado en la medida que, entre la sentencia y las pretensiones exista incongruencia, que produzcan una modificación completa de los términos en que se ha producido el debate procesal (Palomar, 1994, p. 482).

No se puede hablar de incongruencia cuando el tribunal se pronuncia y resuelve en forma genérica, las alegaciones formuladas por las partes, aún cuando no se haya pronunciado específicamente sobre cada una de ellas, siempre que no

produzca un cambio en el debate procesal. Este principio procesal de la congruencia, no es rígido, es decir, el juez no está obligado a pronunciarse minuciosamente sobre todas y cada una de las acciones y excepciones que formulen las partes durante la substanciación del juicio.

Por otro lado, la sentencia del Tribunal Constitucional español 8/1989 de 23 de enero, señala que la incongruencia implica, la omisión o falta total de respuestas a la cuestión planteada, vulnerando el derecho a la tutela judicial. De manera que, si la sentencia no se pronuncia sobre todas las pretensiones formuladas durante el proceso judicial, o bien, se pronuncia sobre peticiones no expresadas por los interesados, pero no afectan el derecho a la tutela judicial, podríamos decir que se trata de una sentencia congruente, ya que como se dijo anteriormente el principio de congruencia no es rígido.

Al momento de dictar sentencia, entonces, el letrado debe pronunciarse sobre todo lo expuesto por las partes durante el litigio, puede hacerlo de manera genérica sin afectar este principio de congruencia, pero lo que no puede ocurrir por ningún motivo es la desviación manifiesta del debate procesal que fijan las partes.

Encontramos, también, otra manifestación del derecho a la tutela judicial, que es la prohibición *reformatio in peius*, que constituye un límite al principio de congruencia, y por ende, al derecho de la tutela judicial, ya que en virtud de este principio se imposibilita que se agraven las situaciones como consecuencia del ejercicio de la acción judicial (Palomar, 1994, p. 484).

Cabe señalar que hay autores que además de las garantías que comprende el derecho a la tutela judicial respecto a las sentencias, agregan el que ella sea justa. No obstante lo anterior, es este elemento subjetivo el que justamente produce una mala utilización del recurso de amparo constitucional, al permitir impugnar aquellas sentencias que a juicio de las partes son consideradas injustas, cuando no quedan contentas con el fallo.

2.2 Doctrina española sobre el derecho a la tutela judicial efectiva

En el derecho español, la doctrina considera que la sentencia forma parte del derecho a la tutela judicial, consagrado en el artículo 24.1 de la Constitución Española, que dispone lo siguiente:

“Todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos, sin que, en ningún caso, pueda producirse indefensión”.

En este sentido, todo justiciable que vea afectados sus derechos o intereses legítimos tiene derecho a acceder a los tribunales de justicia para obtener de ellos la protección de dichos derechos o intereses lesionados. El derecho a la jurisdicción o la tutela judicial es un instrumento de defensa que el Estado pone a disposición de los particulares en reemplazo de la figura de *autotutela* que es inaceptable en un Estado de Derecho (Montero, 1979, pp. 113-114). Sin embargo, no es un derecho absoluto, debe ejercerse dentro de un proceso legalmente tramitado, cumpliendo con los requisitos procesales, para no limitar ni afectar el derecho a defensa de la contraparte.

Los mayoría de los autores españoles, señalan que este derecho está compuesto por una serie de garantías que se desprenden del mismo artículo, cuales son: el derecho de acceso a los tribunales, derecho a obtener una resolución fundada en derecho, derecho a los recursos, derecho a la ejecución de la sentencia; pero también existen otras garantías que si bien no están expresamente previstas en la Constitución Española, el Tribunal Constitucional de dicho país se ha encargado de relacionar con este artículo 24.1, y éstos son: el derecho a una resolución congruente, el derecho a una resolución motivada, y derecho a una resolución que respete la cosa juzgada (Montero, 1979, p. 123).

También podemos reconocer dentro de la tutela judicial, derechos de carácter esencialmente procesal, como el derecho al juez natural, a la defensa, a la asistencia

del letrado, derecho a que las partes sean informadas de las acusaciones que se formulen en contra de ellas, derecho a un proceso público sin dilaciones indebidas (debido proceso), poder para utilizar los medios de prueba que estimen conveniente para su defensa, derecho a no confesarse culpable, y la presunción de inocencia (Palomar, 1994, p. 480)

Existen autores que opinan que el derecho a la tutela judicial es simplemente el *derecho de acción* que tiene cualquier persona. Entre estos autores se encuentra Alejandro Romero quien define a la acción como el derecho subjetivo público dirigido a los órganos jurisdiccionales para obtener la protección de los derechos e intereses legítimos, lo cual parece ser incorrecto por cuanto el derecho de acción se satisface simplemente con la declaración jurisdiccional contenida en la sentencia independiente de su resultado, es decir, es el derecho que tiene cualquier individuo de poner en movimiento la actividad jurisdiccional para pedir la tutela jurídica, aunque esta petición carezca de fundamento (Montero, 1979, p. 114).

En cambio el derecho a la tutela judicial que es un compendio de garantías, sólo se satisface cuando los derechos e intereses legítimos que han sido lesionados son protegidos judicialmente, lo anterior no significa, que cada persona que reclame haber sido lesionada en sus derechos subjetivos o en alguno de sus intereses legítimos obtendrá, de plano, una sentencia favorable a su pretensión, sino que en la medida que se ejerza el derecho a la tutela judicial, el tribunal respectivo deberá resolver la pretensión de acuerdo al mérito de lo señalado en el proceso, si es conforme o no a derecho y dirimir si se acoge, en definitiva, la pretensión de tutela que busca conseguir el justiciable.

En otras palabras, el derecho a la tutela judicial es más complejo que el derecho de acción, puesto que comprende una serie de garantías que asegura que toda persona que acuda a la justicia, obtendrá una sentencia fundada en derecho, motivada, congruente con lo expuesto por las partes, asegurando su debido cumplimiento,

mediante la ejecución de las sentencias que se dicten, además de la posibilidad de impugnar las resoluciones.

2.3 Aplicación de esta teoría en Chile.

La doctrina chilena consagra el derecho a la tutela judicial en el artículo 19 N° 3 de la Constitución Política de la República que dispone: “la Constitución asegura a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos”.

Esto significa que cualquier persona que concurra ante las autoridades o tribunales para la solicitar la protección de sus derechos e intereses legítimos, tiene la prerrogativa que se les asegure, en un plano de igualdad, dichos derechos e intereses, sin que existan privilegios basados en discriminaciones arbitrarias (Universidad Austral de Chile, 2003, p. 174).

En el artículo 38 inciso 2° de la Constitución Política de la República, también, es posible hallar una manifestación más concreta del derecho a la tutela judicial. Este artículo dispone que: “cualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley, sin perjuicio de la responsabilidad que pudiere afectar al funcionario que hubiere causado el daño”.

Pero ¿está realmente consagrado el derecho a la tutela judicial en nuestra Constitución, teniendo presente que en la Carta Fundamental no se reconoce formal y expresamente ningún derecho a la tutela judicial?

Es importante en este punto, el artículo 5 inciso 2° de la Constitución, que hace aplicables en territorio chileno, los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentran vigentes. Entre los tratados internacionales relevantes para este trabajo cabe mencionar: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su artículo 14.1. La Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 8.1.

Además el artículo 25 de esta Convención establece los términos en que se procede a la protección judicial.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que estas reglas jurídicas son aplicables a todos los procedimientos en que estén involucrados derechos e intereses legítimos de las personas (Universidad Austral de Chile, 2003, p. 171).

En principio, el derecho a la tutela judicial estaría consagrado en la Constitución, por cuanto en su artículo 19 N° 3, asegura no sólo la protección a los derechos de las personas en general, sino que además el derecho a la defensa jurídica, el derecho a un juez natural, el debido proceso (racional y justo). A su vez, en las disposiciones de los tratados internacionales citados precedentemente, se reconoce el derecho a la justicia o acceso a la jurisdicción, el derecho a la ejecución de sentencias (artículo 25.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos), el derecho a impugnar resoluciones.

Estos derechos que acabo de mencionar, son garantías que la doctrina española entiende que son parte del derecho a la tutela judicial. Sin embargo, no son todos, faltan derechos. Por ejemplo, el derecho a una sentencia conforme a derecho, derecho a una sentencia motivada, congruente y otros derechos de carácter procesal que se entiende parte del derecho a la tutela judicial.

Además, la doctrina española cuando se refiere a la tutela judicial efectiva, habla de la protección a los derechos e *intereses legítimos*, así lo dispone expresamente la Constitución Española, en su artículo 24.1. Ni en nuestra Constitución ni en los tratados internacionales precitados se refieren a los intereses legítimos, lo cual deja de manifiesto la indefensión que se produce respecto a estos intereses, que de paso en el mismo artículo citado de la Constitución Española prohíbe.

Por ende, el derecho a la tutela judicial, como es concebido en España, es decir, un conjunto de garantías a favor de los justiciables para la protección y tutela de sus derechos e intereses legítimos, no está reconocido en el derecho chileno. Es más, creo que quienes señalan que en el artículo 19 de la Constitución Política de la República se consagra el derecho a la tutela judicial, estarían afirmando que en Chile, dicho derecho tiene una connotación más restringida, ya que sólo comprendería el derecho a la acción. Lo anterior es evidente, si estamos al tenor literal del artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental.

Capítulo II

SENTENCIAS ADMINISTRATIVAS

1. *Clasificación de sentencias administrativas*

La sentencia administrativa es una resolución que emana de un órgano jurisdiccional, a través del cual se produce la terminación normal de un proceso administrativo. La sentencia debe decidir sobre las cuestiones planteadas en el juicio y pronunciarse sobre la conformidad o disconformidad de la pretensión con el ordenamiento jurídico administrativo, y por ende, acoger o negar la pretensión formulada en el proceso (González, 2001, p. 363).

1.1 Sentencias administrativas según el fin.

Dentro de esta clasificación de sentencias administrativas se encuentran las sentencias declarativas, las constitutivas y las de condena.

Las sentencias declarativas son aquellas que se limitan a verificar una realidad jurídica, sin modificarla (no pueden producir una alteración en las relaciones jurídicas materiales). La sentencia desestimatoria de la pretensión, cualquiera sea la naturaleza de ésta, da certeza a las relaciones jurídicas derivadas del acto impugnado, y por tanto, son siempre declarativas.

También son sentencias declarativas las sentencias estimatorias de pretensiones declarativas. La pretensión declarativa es aquella en que se pide la declaración de nulidad de un acto que es nulo de pleno derecho, pero no la de anulación de un acto administrativo anulable, ya que la sentencia estimatoria de esta pretensión, produce una alteración de las relaciones jurídicas, por tanto sería una sentencia constitutiva. (González, 2001, p. 364).

Por otro lado, hallamos las sentencias constitutivas que son aquellas que causan en las relaciones jurídicas materiales una consecuencia que antes no existía, creándolas, modificándolas o extinguiéndolas.

La sentencia estimatoria de una pretensión respecto a un acto administrativo será normalmente constitutiva, es decir, anulará el acto y modificará las relaciones jurídicas por él afectadas. Podríamos decir, que la sentencia constitutiva constituye la regla general (González, 2001, p. 365).

Por último, encontramos las sentencias de condena, y son aquellas resoluciones que estiman una pretensión de condena. Se refiere, generalmente, a indemnizaciones de daños y perjuicios.

1.2 Sentencias administrativas según su contenido.

En este punto, se hallan primero a las sentencias que no entran en el fondo. Éstas se limitan a declarar la inadmisibilidad de la pretensión, por falta de algún requisito procesal. El ordenamiento puede prever la posibilidad, con anterioridad a la sentencia, que se plantee la inadmisibilidad en trámites delimitados o en cualquier momento del procedimiento. Pero si se llega al final de éste sin prevenir esta posibilidad, la sentencia deberá abstenerse de pronunciarse sobre el fondo y declarar la inadmisibilidad. (González, 2001, p. 365).

En segundo lugar, distinguimos las sentencias que deciden la cuestión de fondo. Si se cumplen todos los requisitos procesales, el órgano jurisdiccional dictará una sentencia pronunciándose sobre la conformidad o disconformidad de la pretensión con el ordenamiento jurídico.

Según el resultado de la sentencia que decide sobre la cuestión de fondo, la sentencia podrá ser desestimatoria o estimatoria. La desestimatoria se producirá cuando el acto, actuación, o disposición objeto de la impugnación se conforme con el ordenamiento jurídico. La pretensión no será fundada, por lo que el tribunal la

desestimaré, denegando su actuación. Ahora, la sentencia será estimatoria cuando el acto, actuación o disposición objeto de la impugnación no se conforme con el ordenamiento jurídico. La pretensión será fundada, por lo que el tribunal la estimará y acogerá. Esta sentencia puede ser total cuando accede totalmente a la pretensión o parcial si solo accede a parte de ella. (González, 2001, p. 366).

1.3 Sentencia administrativas de acuerdo a sus efectos procesales.

Encontramos dos clases de sentencias, las firmes y las no firmes. Las firmes son sentencias no susceptibles de recurso alguno en su contra ni ordinario ni extraordinario, ya por su naturaleza, ya por haber sido consentidas por las partes, aún cuando sea admisible recurso excepcional como el de revisión. En otros términos, la sentencia será firme cuando el derecho positivo estime que dicha sentencia no es susceptible de impugnación, o bien, cuando aun siendo susceptible de impugnación mediante recursos ordinarios o extraordinarios, la parte legitimada para interponerlos haya dejado transcurrir los plazos establecidos por la ley (González, 1954, p. 108).

A contrario sensu, las sentencias no firmes son aquellas que admiten recursos en contra de ella, ya sea ordinario o extraordinario.

Como se advierte hasta ahora, las sentencias civiles y administrativas son similares en cuanto a sus efectos y su fin, ya que se pueden clasificar de igual forma, con los mismos criterios.

2. Contenciosos administrativos

2.1 Contenciosos administrativos de plena jurisdicción, de anulación, de interpretación y represión.

El contencioso administrativo es un sistema de garantías que el Estado otorga a los particulares en sus relaciones con la Administración Pública. En términos más simples, es la pretensión procesal de un individuo en contra de la Administración Pública (Oelckers et al., 1976, p. 11).

Es preciso examinar el contencioso administrativo, ya que el resultado de éste, dará lugar a una sentencia definitiva, la cual dependiendo del tipo de contencioso administrativo de que se trate, tendrá sus propias características.

Tradicionalmente, el contencioso administrativo se ha clasificado desde el punto de vista del poder del juez en cuatro tipos, a saber, el contencioso de plena jurisdicción, el contencioso de anulación, el contencioso de interpretación y finalmente el contencioso de represión (Chapus, 2004, pp. 197-198).

El *contencioso de represión* forma parte de un contencioso de tipo objetivo, que consiste en todos los procedimientos o poderes represivos de la jurisdicción administrativa, y el control de las sanciones administrativas. Estos procedimientos se caracterizan por las condenas que aplica el juez, que consisten en multas y obligaciones de reparar los perjuicios (Oelckers et al., 1976, p. 46). Se trata de asegurar la represión de las infracciones, de los atentados significativos en contra del dominio público (Chapus, 2004, p. 198).

En este contencioso de acuerdo a los tipos de sentencias administrativas vistas en el número 1.1 de este capítulo segundo, la sentencia que se dicta para resolver el contencioso de represión, es de condena, al señalar que se pueden establecer multas y obligaciones de reparar los perjuicios causados.

Por otro lado, en el *contencioso de interpretación* el juez se avoca simplemente a la declaración sobre legalidad, significado o alcance del acto administrativo. Según Chapus en este contencioso no sólo se solicita al juez la interpretación de un acto administrativo, sino que además la determinación de su

sentido exacto al momento de pronunciarse sobre su legalidad (2004, p. 198). Tiene por objeto obtener del juez la determinación del sentido de un acto administrativo obscuro (Chapus, 2004, p. 235). Para que se configure este tipo de contencioso es necesario que el recurrente justifique un interés en la interpretación solicitada, que el acto que se impugna sea oscuro, y además, que exista un desacuerdo en torno al sentido o alcance del acto cuya interpretación se solicita. (Oelckers et al., 1976, pp. 45-46). En este caso, se advierte una sentencia meramente declarativa, ya que lo único que pretende es dotar de certeza una situación jurídica concreta.

El *contencioso de anulación*, se manifiesta en el recurso de nulidad, que tiene por objeto obtener la nulidad de un acto administrativo que se ha emitido por la Administración violando el ordenamiento jurídico administrativo (Oelckers et al., 1976, p. 12). El recurso de nulidad o de exceso de poder busca obtener del juez un pronunciamiento de anulación en virtud de la ilegalidad de que adolezca un acto administrativo (Chapus, 2004, p. 205).

La Administración debe actuar dentro de su competencia, para asegurar que no se lesionen derechos o intereses legítimos de los administrados, porque de lo contrario, el administrado lesionado tiene derecho para acudir al tribunal respectivo e impugnar el acto administrativo a través del recurso de nulidad.

El recurso de anulación, al igual que el contencioso de interpretación y el de represión son un medio de protección del derecho objetivo violado (Chapus, 2004, p. 210).

La postura clásica señala que la tutela anulatoria tiene un carácter meramente revisor y objetivo. Esta tutela vendría a configurar un remedio en interés del propio ordenamiento jurídico y de la legalidad objetiva, admitiéndose una amplia legitimación activa para instar a dicha tutela, pero limitada siempre a la sola anulación. Al declarar la anulación de un acto administrativo no se busca resolver objetivos patrimoniales ni derechos individuales, sino sólo evitar la vulneración de un derecho objetivo, reafirmando su vigencia a través de la expulsión del acto ilegal del

ordenamiento (Oelckers, 1976, p.13). Por tanto, si los demás objetivos se alcanzan es sólo en virtud del efecto “reflejo” de la anulación.

Cabe tener presente que, actualmente, es posible advertir en las sentencias administrativas dictadas por los tribunales sobre la nulidad de derecho público, condenas pecuniarias en contra de la Administración.

Si una disposición del ordenamiento jurídico es violada por el acto administrativo impugnado, se anula dicho acto. La decisión que anula el acto administrativo produce efectos generales, es decir, se entiende anulado respecto a todos los administrados y también respecto a la Administración.

Como ya he señalado, el recurso de nulidad sólo procede contra actos administrativos que sean objetivos, por ende, que creen situaciones jurídicas objetivas, y cualquier persona que acredite algún interés podrá interponer este recurso, limitándose el juez a anular o no el acto impugnado, según sea el caso.

Según Osvaldo Oelckers para impugnar un acto administrativo por la vía contenciosa de nulidad el acto debe cumplir ciertos requisitos. Debe tratarse, por regla general, de un acto definitivo, que causen estado y, finalmente, que se trate de un acto que venga a resolver un asunto con identidad nueva y propia (Oelckers et al., 1976, p. 20).

Por tanto, como el recurso de nulidad es una institución pública sólo debe verificar si el acto que se impugna contraviene o no el ordenamiento jurídico, por ende, la sentencia que declara la nulidad de un acto administrativo será, en principio, meramente declarativa.

No obstante lo anterior, hay autores que desafían el carácter declarativo de la nulidad, señalando que en el derecho administrativo éste sufre alteraciones significativas, por lo que la reproducción de un momento ya extinguido, de una

situación preexistente anterior al proceso judicial, plantea la necesidad de crear, de constituir un estado jurídico nuevo que sólo pueda ser equivalente al anterior. En consecuencia, la nulidad no sólo se limita a constatar algo ya sucedido en el pasado sino que asume una función innovativa, retando al dogma de la naturaleza declarativa de la nulidad (Jara, 2004, p. 158).

Producto de la anulación, surge para la Administración una serie de obligaciones, que se pueden clasificar en positivas y negativas. Las primeras consisten en que la Administración debe adoptar cuantas medidas sean necesarias para restablecer la situación que hubiere existido si ese acto anulado nunca hubiere existido. Las segundas, en cambio, implican una abstención por parte de la Administración de dictar medidas ejecutorias del acto y de hacer de nuevo lo juzgado de ilegal (González, 1955, p. 356).

“En este sentido, el órgano jurisdiccional no puede reemplazar a la Administración, puede anular el acto pero no dictar otro en sentido contrario, tampoco puede reformarlo. Sin embargo, esta última regla ha experimentado ciertas atenuaciones, ya que el Consejo de Estado puede, mediante la sustitución del motivo del acto, llevar a cabo una verdadera reforma. Por ejemplo, cuando el órgano jurisdiccional constata un error de derecho cometido por la Administración en cuanto fundamento legal del acto, o bien, el Consejo de Estado puede anular el acto impugnado en la medida que contenga una disposición ilegal o perjudique al interesado, siempre que sus disposiciones no constituyan un todo indivisible” (González, 1955, p. 356). La práctica contenciosa administrativa de los tribunales ha venido a configurar un recurso subjetivo de anulación (Garrido, 1952, p. 178). Hay una tendencia progresiva a subjetivizar el contencioso de anulación.

Por último, el *contencioso de plena jurisdicción* que recibe este nombre debido a que el juez que conoce de el, tiene amplios poderes y no sólo el de anular un acto administrativo. Se refiere principalmente a los contenciosos de los contratos y de

la responsabilidad (Chapus, 2004, p. 224). Es un medio de defensa de los derechos subjetivos violados, que puede perseguir la declaración del derecho que se reclama, la modificación del acto, y aun su anulación y la indemnización de los perjuicios causados (Oelckers et al., 1976, p. 60).

Para decidir sobre el recurso tendiente a la obtención de *dommages-intérêts*, el juez deberá pronunciarse sobre cuestiones ajenas a la legalidad: la realidad y de la extensión del daño provocado; la existencia de una relación de causalidad suficiente entre el daño y el hecho lesivo; de la imputación de este hecho a la persona a quien se le exige la reparación; el monto y la forma de conceder la reparación (Chapus, 2004, p. 224).

Los poderes del juez en este contencioso serán de plena jurisdicción, es decir, podrán adoptar cuantas medidas sean necesarias para satisfacer las pretensiones del administrado. El ámbito de aplicación de este contencioso es mayor al del contencioso de anulación, puesto que aquí el juez no se limita a declarar la anulabilidad de un acto impugnado, sino que además, puede modificar el acto, incluso establecer una condena en contra de la Administración a favor del administrado lesionado, todo esto de acuerdo al proceso administrativo de que se trate.

Así lo establece el autor Rolando Pantoja, quien señala que los poderes del juez en la dictación de resoluciones son las de: anular total o parcialmente al acto administrativo, ordenar la dictación de otro que lo reemplace o derechamente sustituirlo, declarar el derecho a la indemnización de perjuicios o simplemente rechazar la impugnación y mantener lo actuado (2001, p. 58).

Los efectos de este contencioso se dirigirán al reconocimiento de la situación jurídica debatida. El órgano jurisdiccional puede ordenar el pago de una indemnización, hacer cesar el daño. También tiene potestad para reformar, a diferencia de lo que ocurre en el contencioso de anulación.

De todo lo visto anteriormente, justamente entre el contencioso de anulación y el contencioso de plena jurisdicción, es posible distinguir, en términos generales, dos tipos de sentencias, de acuerdo a las facultades que posee el juez para fallar el asunto sometido a su decisión, cuales son, primero las sentencias amplias, y segundo, las restringidas.

Las *sentencias restringidas* son aquellas en virtud de las cuales los jueces sólo pueden fallar sobre la legalidad del acto administrativo impugnado. En este tipo de sentencias el letrado posee facultades limitadas para resolver la cuestión controvertida, excluyéndose, de esta forma, las potestades discrecionales que pudieran tener los jueces al dictar sentencias definitivas, como, por ejemplo, la facultad de dictar un acto de reemplazo o determinar si procede la indemnización de perjuicios en contra la Administración del Estado.

Por otro lado, están las *sentencias amplias*, que son aquellas que dictan los jueces en virtud de las diversas facultades que la ley les atribuye, permitiéndoles no sólo anular un acto administrativo impugnado, sino que además, si es procedente, modificar dicho acto e incluso ordenar la indemnización de los perjuicios causados por la Administración.

En suma, en los contenciosos de anulación o de exceso de poder, terminarán con la dictación de una sentencia restringida, a diferencia de lo que ocurre en el contencioso de plena jurisdicción, el cual concluirá con la dictación de una sentencia amplia.

Cabe destacar la actual tendencia a unificar los contenciosos de anulación y el de plena jurisdicción, ya que el recurso de anulación también exige la titularidad de una situación subjetiva específica (interés legítimo), además la admisión de la noción “parte” en el contencioso objetivo hace perder en el proceso de anulación, precisamente su carácter objetivo. “¿Qué pasa cuando se actúa el contencioso de anulación creyendo que sólo se tiene un interés legítimo, cuando al final del proceso se prueba que tiene un derecho subjetivo? O a la inversa, tratándose del contencioso de plena jurisdicción ¿cuando se interpone un recurso de plena jurisdicción y en

realidad sólo se logra probar un interés legítimo? Por todos estos motivos es más práctico unificar los dos contenciosos administrativos” (Dromi, 1979, p. 272).

2.2 Situación española.

En la antigua Ley de Jurisdicción Contenciosa Administrativa de 1956, se eliminó la distinción entre el contencioso de plena jurisdicción y el de anulación, puesto que esta clasificación tenía su origen en Francia y distaba mucho de haber sido reconocida en España, además se le calificó en su momento de carente de rigor lógico. Sin embargo, esto no es así, ya que esta distinción efectivamente tiene una base lógica, porque la pretensión de que un acto administrativo sea simplemente anulado es totalmente distinta a la pretensión que busca restablecer una situación jurídica individualizada, o incluso, condenar a la Administración al pago de una determinada cantidad de dinero.

En definitiva, es esta distinta naturaleza entre ambas pretensiones la que determina el contenido de la sentencia resolutoria (Oelckers et al., 1976, p. 40). No obstante lo anterior, esta distinción se encontraba implícita en esta ley, en sus artículos 41 y 42.

El artículo 41 disponía: “El demandante podrá pretender la declaración de no ser conformes a derecho y, en su caso, la anulación de los actos o disposiciones susceptibles de impugnación según el capítulo precedente”.

El artículo 42 señalaba: “La parte demandante legitimada conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 20, podrá pretender además de lo previsto en el artículo anterior, el reconocimiento de una situación jurídica individualizada, y la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma, entre ellas la indemnización de los daños y perjuicios cuando procede”.

Estos artículos de la antigua ley se repiten en la actual Ley de Jurisdicción Contenciosa Administrativa de 1998, en su artículo 31 párrafos 1 y 2. Los

particulares que se ven afectados en sus derechos o intereses legítimos dentro de su esfera jurídica por la actuación u omisión de la Administración Pública, podrán formular una pretensión para obtener la declaración de no ser conforme a derecho y, en su caso, la anulación de los actos y disposiciones susceptibles de impugnación (artículo 31.1 de la ley). También podrá pretender el reconocimiento de una situación jurídica individualizada y la adopción de las medidas adecuadas para el pleno restablecimiento de la misma, entre ellas la indemnización de los daños y perjuicios, cuando proceda (Artículo 31.2). Ambas disposiciones reconocen los contenciosos administrativos de plena jurisdicción y de anulación. De lo anterior se deduce que, las partes pueden formular pretensiones de mera declaración, de condena y constitutivas contra la Administración.

Los órganos jurisdiccionales administrativos sólo se pronunciarán respecto a las pretensiones que formularen las partes afectadas y de los motivos que fundamenten el recurso y la oposición. En otras palabras la sentencia debe ser congruente.

En consecuencia, si bien, la ley española eliminó esta distinción conceptual entre el recurso de plena jurisdicción y el de nulidad, lo cierto es que el ordenamiento jurídico administrativo español mantiene las características esenciales de ambos contenciosos ya señaladas anteriormente.

De acuerdo a la legislación española, las sentencias pueden pronunciarse sobre la estimación o desestimación del recurso contencioso-administrativo. En este caso, el órgano jurisdiccional se pronunciará sobre la validez del acto, actuación o disposición impugnado, a diferencia de lo que ocurre cuando el recurso es declarado inadmisibile. Cuando la disposición, acto u actuación no infringe el ordenamiento jurídico, la sentencia se limita a confirmar dichos actos administrativos que han sido objeto de recurso, es decir, se dicta una sentencia de carácter meramente declarativa. En otras palabras, se trata de una sentencia desestimatoria del recurso contencioso

administrativo que sólo producirá efectos entre las partes (artículo 72.1 de la ley 29/1998).

A su vez, la sentencia será estimatoria del recurso cuando la disposición, la actuación o el acto incurran en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder, entendiendo por esto último el ejercicio de potestades administrativas para fines distintos de los fijados por el ordenamiento jurídico (artículo 70.2). Este artículo estaría reconociendo una causal del contencioso de anulación, cual es, la desviación de poder, para pedir la nulidad del acto administrativo impugnado.

La estimación de la pretensión o recurso puede ser total o parcial. En este caso, la sentencia puede ser constitutiva, al crear, extinguir o modificar las consecuencias jurídicas de los actos administrativos impugnados, o bien, puede ser declarativa cuando la pretensión formulada por la parte haya sido también de carácter declarativa. Por ejemplo, cuando se pide la nulidad de un acto administrativo que es nulo de pleno derecho (*ipso iure*). Incluso puede dictarse una sentencia condenatoria cuando el acto, disposición o actuación provocaren algún perjuicio o daño al recurrente.

Según el artículo 71 de la norma legal en el caso que la sentencia estime el recurso, el órgano jurisdiccional podrá anular total o parcialmente la disposición o acto recurrido o dispondrá que cese o se modifique la actuación impugnada en caso que se declare que el recurso no es conforme a derecho. Normalmente cuando se estima una pretensión - en este caso concreto, el recurso - la sentencia que se dicta es de carácter constitutiva. La anulación de una disposición o acto producirá efectos para todas las personas afectadas (artículo 72.2).

Si en el recurso lo que se solicita es el reconocimiento y restablecimiento de una situación jurídica individualizada, la sentencia estimatoria reconocerá precisamente dicha situación jurídica y adoptará cuantas medidas sean necesarias

para el pleno restablecimiento de la misma. La sentencia sólo producirá efectos entre las partes. Implícitamente se estaría reconociendo el recurso de plena jurisdicción.

La sentencia de condena surgirá cuando se estime una pretensión de resarcimiento de daños y perjuicios. En este caso se declarará el derecho a la reparación, señalando el obligado a indemnizar y se fijará la cuantía de la indemnización, cuando lo pida expresamente el demandante y consten en los autos elementos suficientes para ello. En otro caso, se establecerán las bases para la determinación de la cuantía, cuya definitiva concreción quedará diferida al período de ejecución de sentencia. Es necesario que, para que haya indemnización primero debe haberse obtenido la declaración de que el acto administrativo impugnado no se conforma a derecho.

Los órganos jurisdiccionales no podrán determinar la forma en que han de quedar redactados los preceptos de una disposición general en sustitución de los que anulen ni podrán determinar el contenido discrecional de los actos anulados. En este caso la sentencia debe limitarse a declarar la nulidad de la disposición.

No obstante ello, en la práctica encontramos casos en que, en virtud de la facultad discrecional del órgano jurisdiccional, la sentencia también establece la forma de redacción de la disposición de reemplazo que debe dictar la Administración. Por lo tanto, lo que debería ser una sentencia meramente declarativa, pues sólo se limitaría a reconocer una situación jurídica sin modificarla, pasa a ser una sentencia constitutiva, ya que modifica o crea una consecuencia jurídica nueva al señalar la redacción del nuevo acto que reemplaza al anulado.

2.3 Situación en Francia.

El derecho francés, se caracteriza por la existencia del dualismo jurisdiccional, por una parte está la jurisdicción judicial representada por la Corte de Casación, y por otra parte, encontramos la jurisdicción administrativa representada, a su vez, por el

Consejo de Estado. No obstante lo anterior, la justicia administrativa francesa sigue siendo bastante compleja, sobretodo por la diversidad de intereses que convergen en las causas respectivas, también por la diversidad de cuestiones que se presentan a los tribunales, consejos y cortes, y por la necesidad de una buena administración de justicia que prohíbe soluciones simplistas (Cambero, 2006, pp. 2 - 3).

En el ordenamiento jurídico francés se permite el ejercicio del control judicial sobre la actividad u omisión de la Administración. Sin embargo, este control no es absoluto, es la misma ley la que señala qué actividad administrativa es impugnable. El Consejo de Estado conoce de los procedimientos contenciosos de anulación, de plena jurisdicción, de interpretación y de represión. “Los dos primeros proceden contra cualquier acto administrativo independiente de la autoridad que los haya emitido” (Guaita, 1999, p. 56).

El contencioso de represión ha pasado en mayor parte a la jurisdicción ordinaria, limitándose los tribunales administrativos regionales a conocer, en primera instancia, las sanciones relativas a infracciones cometidas en alguna materia, y el de interpretación apenas se utiliza (González, 1955, p. 326).

Desde 1864 va a surgir la diferenciación entre el contencioso de plena jurisdicción y el de anulación. El primero de ellos tenía carácter ordinario mientras que el segundo tenía carácter de subsidiario, pero si un particular recurría al contencioso de anulación, estando facultado para acudir al de plena jurisdicción, el tribunal rechazaba el recurso, sin examinar el fondo, por no concurrir la *condition de recevabilité* consistente en la ausencia de recurso paralelo (González, 1955, p. 327).

Con posterioridad, se abandonó la postura respecto de que el contencioso de anulación era de carácter subsidiario, estableciéndose por numerosa jurisprudencia del Consejo de Estado francés que es, actualmente, un recurso ordinario. Finalmente, la distinción entre ambos recursos se basa en la naturaleza de los poderes del juez, y subsidiariamente en las pretensiones del demandante. El contencioso de anulación se

limita a anular un acto impugnado, mientras que en el de plena jurisdicción el juez puede adoptar todas las medidas necesarias para satisfacer las pretensiones del demandante.

La doctrina, por su parte, ha fundado esta distinción entre ambos contenciosos en base a materias. Hay que tener presente que hay materias que sólo pueden ser susceptibles de contencioso plena jurisdicción, independiente de las alegaciones y peticiones de las partes, pues una pretensión de anulación sería insuficiente (González, 1955, p.330), lo mismo ocurre con el contencioso de anulación. Sin embargo, hay materias en las que el particular puede elegir qué contencioso utilizar, y por ende, qué poderes tendrá el juez para tomar una decisión sobre el asunto.

La excepción de recurso paralelo, en cuanto a su evolución, actualmente se encuentra bastante limitada, puesto que sólo se admite cuando el recurso paralelo haya debido deducirse ante otro órgano jurisdiccional.

En el contencioso de anulación, para poder deducir una pretensión de anulación, ésta debe fundarse en alguna de las causales de anulación, cuales son, la incompetencia, los vicios de forma, la violación de la ley y la desviación de poder (González, 1955, p. 334).

La desviación de poder es un vicio que afecta a aquella decisión que ha sido dictada por la autoridad competente teniendo en vista un fin diverso de aquel para el cual el acto podía ser dictado. Se produce desviación de poder cuando el fin del acto administrativo impugnado es distinto al interés general que debe imperar en todas las actuaciones de la Administración, o bien, cuando el acto dictado, teniendo en cuenta el interés general, no está de acuerdo con el interés particular, con los fines que la ley le ha asignado en forma específica (Oelckers et al., 1976, pp. 32 -33).

Respecto a la violación de la ley como otra causal de nulidad, ésta se refiere a la legalidad interna de los actos administrativos, se trata de un control más profundo

en comparación con las otras causales. Esta causal incorporada ulteriormente a las otras tres causales de anulación, provocó que se confundiera el contencioso de anulación con un contencioso subjetivo (Garrido, 1952, p. 181). Habrá violación de la ley, cuando una actuación de la Administración infrinja una norma del derecho positivo.

Cabe señalar que en el ordenamiento jurídico administrativo francés encontramos regulado, actualmente, el contenido de las sentencias en los artículos R 741-2 a R 741-6 de la sección II sobre las menciones obligatorias de la decisión, del libro VII, título IV, del Código de Justicia Administrativa francés. En esta sección podemos distinguir las visas, las menciones de regularidad procedimental, la motivación y la parte dispositiva de la sentencia.

La motivación es importante porque hay que recordar que de acuerdo al Código ya señalado, las sentencias deben comenzar con la expresión “en el nombre del pueblo francés”, de manera que hay que poder reconocer cuál es el motivo que esgrime el tribunal para llegar a una determinada decisión, pues están actuando en nombre de toda la ciudadanía. Por lo tanto, a pesar del deber de concisión de los jueces, la expresión de los motivos debe ser completa, en la medida que la motivación sea un requisito obligatorio, preciso y concordante. Si no cumple con alguna de estas características podría alegarse su irregularidad (Chapus, 2004, pp. 1000 y ss).

Por otro lado, lo dispositivo de la sentencia se refiere a la manifestación de voluntad de los letrados respecto del asunto controvertido. Hay que tener presente que la parte dispositiva debe ser congruente con los motivos en que se funda dicha sentencia, de lo contrario se podría alegar irregularidad, porque no habría una correlación lógica entre ambas (Chapus, 2004, pp. 1002 y ss).

Capítulo III
**ANÁLISIS DE LAS SENTENCIAS EN LOS PROCESOS
ADMINISTRATIVOS CHILENOS**

1. Clasificación de las sentencias administrativas: restringidas y amplias.

Dentro del ordenamiento jurídico administrativo chileno, se puede distinguir, en términos generales, entre sentencias restringidas y sentencias amplias, atendida exclusivamente, las facultades que posee el juez para fallar el asunto sometido a su decisión. Cabe tener presente que dentro de esta clasificación está incluida la distinción de las sentencias administrativas según su fin.

1.1 Las sentencias restringidas, declarativas y constitutivas.

Como ya se señaló, las sentencias restringidas son aquellas en virtud de las cuales los jueces sólo pueden fallar sobre la legalidad del acto administrativo impugnado. Dentro de este primer grupo, se ubican las *sentencias declarativas*, definidas en el capítulo anterior, que sólo se pronuncian sobre la legalidad o ilegalidad de un acto administrativo. Ejemplo de ello, es la sentencia que dicta el tribunal respectivo en el proceso administrativo sobre el reclamo de ilegalidad por impacto ambiental, normado en el DS 95/2001 o el reclamo sobre el acceso a la información pública regulado en la Ley N° 20.285.

Dentro de este grupo, igualmente, se distinguen las *sentencias constitutivas*. Como se sabe, lo normal es que las sentencias provoquen en las relaciones jurídicas materiales consecuencias que antes no existían, creándolas, modificándolas o extinguiéndolas. Ahora bien, en el ordenamiento jurídico chileno la regla general, en cuanto a las sentencias administrativas, son precisamente las sentencias constitutivas, ya que la mayoría de las sentencias administrativas que se dictan en los procesos

administrativos son, precisamente, de carácter constitutivas. Lo anterior es evidente si se considera que toda persona, al recurrir ante los tribunales busca que se satisfaga sus pretensiones, lo que provoca inevitablemente una modificación en la realidad jurídica, es decir, la “génesis de un estado jurídico nuevo, al innovar sobre uno preexistente” (Jara, 2004, p. 159).

Las sentencias que se dictan en los procesos administrativos relativos a la impugnación de multas impuestas por los distintos órganos de la Administración del Estado, manifiestan claramente un carácter constitutivo. En estos procesos, para poder impugnar una multa es menester consignar un porcentaje, señalado en las respectivas leyes, en relación a la cantidad a pagar por concepto de multa, para iniciar el proceso de impugnación.

De manera que, la sentencia que resuelve sobre la procedencia de la multa (rechazándola), que en principio pareciera ser meramente declarativa, sí produce una modificación, una alteración en la realidad jurídica del afectado, transformándose en una sentencia constitutiva.

Ejemplo de lo anterior, se halla en los procesos sobre multas que impone la Superintendencia de Isapres (Ley N° 18.933 en su artículo 7 inciso 2), las multas que aplica la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (Ley N° 18.410, artículo 19), las multas que aplica el Sence a las empresas, organismos técnicos de capacitación o los organismos técnicos de capacitación que infrinjan la Ley N° 19.518, las multas que impone la Defensoría Penal Pública (Ley N° 19.718, artículo 73), etc.

Otros procesos administrativos en que se dictan sentencias constitutivas son los que versan sobre la reclamación del imputado o acusado que no se conforma con el monto que debe pagar por los servicios prestados por la Defensoría Penal Pública (Ley N° 19.718, artículo 38), la impugnación de la negativa a inscribir o anotar en el Registro de Vehículos Motorizados (Ley N° 18.290 artículo 43), entre otros.

En conclusión, en todos estos procesos administrativos señalados, al llegar a la última etapa de terminación normal del litigio, el tribunal competente procede a dictar una sentencia definitiva, la cual producirá una modificación en las relaciones jurídicas materiales.

1.2 Sentencias amplias.

En el segundo grupo se encuentran las sentencias amplias. La legislación chilena en ciertos procesos administrativos otorga mayores facultades o prerrogativas al tribunal competente para resolver los asuntos sometidos a su decisión, y son precisamente en estos litigios, en los cuales se dictan este tipo de sentencias. Aquí encontramos, principalmente, el recurso de protección y los otros procesos administrativos que se tramitan conforme a las reglas de este recurso.

En efecto, de acuerdo a lo señalado en el artículo 20 inciso 1 de la Constitución Política de la República, la Corte de Apelaciones respectiva podrá adoptar todas las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado. Esto significa que el juez va a poder no sólo anular el acto impugnado, sino que en la medida que sea procedente, de acuerdo al caso particular, podrá modificar dicho acto, u ordenar la indemnización de perjuicios, todo esto en vista de los intereses del particular afectados por la Administración. Se busca proteger al administrado en forma cabal, y para ello se dispone de las distintas prerrogativas permitidas por la ley, para cumplir dicho objetivo.

Así, la Corte tendrá amplias facultades para dictar el fallo, pudiendo ordenar la anulación del acto impugnado, la dictación de la resolución que corresponda para subsanar la omisión o reemplazar la resolución anulada, y determinar, si procede, la indemnización de perjuicios.

La sentencia que dicte la Corte, será de condena en la medida que ordene la indemnización de perjuicios causados por la Administración. Lo anterior se relaciona, evidentemente, con el contencioso de plena jurisdicción, ya que a diferencia de lo que ocurre en el contencioso de anulación o de exceso de poder, aquí el juez está facultado plenamente para adoptar todas las medidas necesarias para satisfacer las pretensiones del demandante, cuando éste vea vulnerado alguno de sus derechos fundamentales por la Administración.

Los otros procesos administrativos, que por el solo ministerio de la ley, se tramitan conforme a las reglas del recurso de protección son, a saber, el reclamo por suspensión de un servicio de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Ley N° 18.168, artículo 39), la impugnación de la resolución del Ministro respecto a la concesión o modificación de la concesión (Ley N° 18.168, artículo 15), la impugnación de sanciones que impone el Consejo Nacional de Televisión (Ley N° 18.838, artículo 34), el reclamo por no otorgar concesiones o modificaciones de servicios públicos de telecomunicaciones (Ley N° 18.168, artículo 16), el reclamo contra la objeción de inscribirse en el Registro de Iglesias y Organizaciones Religiosas (Ley N° 19.638, artículo 11), etc.

Lo mismo ocurre con el recurso de amparo económico que, en cuanto a su procedimiento, se remite al recurso de amparo, regulado en la Constitución en su artículo 21. Aquí también se faculta al tribunal competente para que adopte de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado. Por lo que la Constitución autoriza a la Corte de Apelaciones para ejercer las facultades ya señaladas a propósito del recurso de protección para satisfacer las pretensiones del afectado, cuando se tenga por acogido dicho recurso.

Algo similar sucede con el proceso judicial sobre el reclamo previsto respecto a contratos administrativos de suministro y prestaciones de servicios, ya que la Ley N° 19.886 establece en su artículo 26 que, en la sentencia definitiva, el tribunal se

pronunciará sobre la legalidad o arbitrariedad del acto u omisión impugnado y ordenará, en su caso, las medidas que sean necesarias para restablecer el imperio del derecho.

De manera que, en todos los procesos administrativos que se remitan al recurso de protección, o en aquellos que la ley permita al juez dictar las providencias que estime necesarias para restablecer el imperio del derecho, en todos estos casos, podremos encontrar sentencias de contenido amplio.

1.3 Sentencias de contenido mixto.

Es menester referirse en un apartado distinto a las sentencias que se dictan en los procesos sobre reclamos por acuerdos ilegales de los gobiernos regionales y reclamos de ilegalidad municipal. En éstos, en principio, pareciera ser que se trata de procesos administrativos respecto a los cuales sólo se pueden dictar sentencias declarativas, pronunciándose sobre la legalidad o ilegalidad del acto. Sin embargo, de su regulación específica se puede deducir que, estas sentencias no se limitan a resolver sólo sobre la legalidad de un acto administrativo, sino que además el tribunal competente puede dictar un acto que reemplace al anulado y determinar si procede o no la indemnización de perjuicios, en su caso.

En otras palabras, las sentencias que se dictan en estos reclamos se estarían asemejando a las sentencias amplias dictadas en el contencioso de plena jurisdicción.

Tratándose de los reclamos por acuerdos ilegales de los gobiernos regionales. La Ley N° 19.175, en su artículo 108 señala que si el reclamo es rechazado por el intendente, expresa o tácitamente, el afectado podrá reclamar ante la Corte de Apelaciones respectiva. El reclamante señalará en su escrito el acto impugnado, la norma legal que estima infringida, la forma como se ha producido la infracción y, cuando procediere, las razones por las cuales el acto le irroga un perjuicio. Hasta este punto pareciera que en este proceso la Corte sólo puede pronunciarse sobre la

ilegalidad de los acuerdos. Pero la norma agrega: “Si la Corte da lugar al reclamo, en su sentencia decidirá u ordenará, según sea procedente, la anulación total o parcial del acto impugnado; dictará la resolución que corresponda para reemplazar la resolución o acuerdo anulado; declarará si ha o no lugar a la indemnización de perjuicios...”.

Por tanto, en este reclamo la Corte tiene la facultad no sólo de pronunciarse sobre la ilegalidad del acuerdo, sino que, en la medida que dicho acuerdo sea efectivamente ilegal, la Corte podrá anular el acto impugnado, dictar un acto de reemplazo y señalar si cabe o no la indemnización de perjuicios para el caso en particular.

Tratándose del reclamo de ilegalidad municipal, que está regulado en la Ley N° 18.695, ocurre lo mismo que en el reclamo por acuerdos ilegales de los gobiernos regionales. La Ley faculta expresamente a la Corte, si da lugar al reclamo, a ordenar en la sentencia, según sea procedente, la anulación total o parcial del acto impugnado, la dictación de la resolución que corresponda para subsanar la omisión o reemplazar la resolución anulada y la declaración del derecho a la indemnización de perjuicios, cuando se hubieren solicitado.

Respecto a este proceso administrativo, cabe tener presente la sentencia dictada en la causa caratulada “Hotelera Somontur S.A. c/ Municipalidad de Chillán”, Rol 4384-08, en la cual la Corte Suprema señala en su considerando décimo:

“Que conviene dejar sentado que estas acciones en el derecho comparado y particularmente en el derecho francés, de donde proviene la distinción, reciben el nombre de "recurso por exceso de poder" y recurso de plena jurisdicción". Este último, que corresponde a la acción declarativa de derechos, se denomina de "plena jurisdicción" por cuanto el tribunal puede hacer todo lo que corresponda, para declarar un derecho a favor de un particular, incluso pronunciar la nulidad de un acto, pero, sólo con el propósito de declarar un derecho, teniendo por lo tanto la nulidad, efectos relativos al juicio en que se pronuncia.

El "recurso por exceso de poder" o acción de nulidad, en cambio, tiende a obtener la anulación de un acto administrativo, con efectos generales, "erga omnes", razón por la cual los plazos que se contemplan para su interposición son muy breves. No requiere además un derecho subjetivo lesionado, bastando para tener legitimación, poseer un interés legítimo en la anulación.

De ello resulta claramente que el reclamo de ilegalidad contra actos municipales constituye un ejemplo preciso de la acción de nulidad o "recurso por exceso de poder" del derecho francés, y no un recurso de plena jurisdicción, como erradamente puede haberse sostenido”.

Sin embargo, difiero de la opinión de la Corte Suprema, puesto que, en este caso, la Corte está facultada no sólo para pronunciarse sobre la legalidad o ilegalidad del acto administrativo impugnado, sino que además puede ejercer, en la que medida que sean procedentes, las otras facultades que le otorga la ley, como la de dictar un acto de reemplazo y determinar, si procede, la indemnización de perjuicios.

De manera que, al remitirse a la letra de la ley que regula el reclamo de ilegalidad municipal, y al compararla con la doctrina francesa sobre contenciosos administrativos, se colige buenamente que este proceso administrativo cumple con las características esenciales de un contencioso de plena jurisdicción, por cuanto el reclamo de ilegalidad no se limita a anular el acto impugnado, sino que además el juez puede dictar un acto de reemplazo u ordenar la indemnización de perjuicios en la medida que sea procedente. Por tanto, en el reclamo de ilegalidad municipal la anulación, en teoría, tendría efectos relativos para las partes del juicio y se requeriría un derecho subjetivo lesionado para actuar el contencioso de plena jurisdicción.

También es posible identificar, dentro de las sentencias de contenido mixto, las sentencias que se pueden dictar en el proceso de nulidad de derecho público, regulado en los artículos 6 y 7 de la Carta Fundamental. En principio, el tribunal sólo debe verificar si el acto impugnado emanado de la Administración es contrario o no al ordenamiento jurídico administrativo. Así, el Juez de Letras respectivo que conoce

del proceso de nulidad de derecho público, en el evento de acogerlo, dictará una sentencia que anulará el acto administrativo respecto a todos los administrados incluida la Administración del Estado, es decir, tendrá efectos *erga omnes* (Jara, 2004, p. 149).

Sin embargo, en la práctica jurídica han habido varios procesos en los cuales los tribunales de justicia además de ordenar la nulidad del acto administrativo, han condenado pecuniariamente al Estado, estableciendo una indemnización de perjuicios por su responsabilidad extracontractual. Lo anterior es importante ya que contraviene la naturaleza declarativa de la nulidad, al imponer una condena a la Administración. Además, la nulidad ya no produciría efectos generales, sino que sólo relativos para las partes en el proceso administrativo.

Por tanto, en aquellos procesos de nulidad de derecho público en que no sólo se anula el acto impugnado, sino que además se indemniza por los perjuicios y daños causados al particular lesionado, la sentencia que se dicte, será amplia.

La Corte Suprema en la causa caratulada “Eyzaquirre Cid, Germán con Fisco de Chile” Rol 1203-2006, en su basamento octavo señala:

“Que, como ha podido advertirse de los antecedentes expuestos, en el juicio de autos se han propuesto por el actor en su demanda conjuntamente dos pretensiones: una, consistente en la declaración de nulidad de derecho público del mencionado Decreto Supremo N° 420 del Ministerio de Bienes Nacionales y otra, consecuencial de la anterior, de claro contenido patrimonial, por medio de la cual se persigue que el órgano jurisdiccional se pronuncie sobre la existencia de perjuicios que a dicho litigante habría irrogado el acto administrativo que considera viciado”

Este fallo de la Corte Suprema nos demuestra que es posible ejercer la acción de nulidad de derecho público junto con una pretensión pecuniaria. Asimismo, ratifica su criterio en torno a que existen acciones encaminadas sólo a anular un acto administrativo y otras acciones que son declarativas de derechos.

En la medida que la acción de nulidad de un acto administrativo persiga la declaración de un derecho a favor del demandante y la indemnización de perjuicios, estaremos frente a una nulidad cuya sentencia es amplia y produce efectos relativos.

1.4 Sentencias administrativas según su contenido y sus efectos.

En los procesos administrativos, para poder determinar el contenido de las sentencias administrativas es necesario que se pronuncien sobre el fondo del asunto.

De manera que, en este tercer capítulo sólo nos referimos a sentencias administrativas que, inexcusablemente, se pronuncian sobre el fondo de la cuestión debatida. En otras palabras, debido a que el juez competente se pronuncia sobre el asunto sometido a su decisión, es posible advertir en nuestro ordenamiento jurídico sentencias que, por ejemplo, sólo anulan los actos impugnados (sentencias restringidas) o que buscan proteger y tutelar los derechos de los administrados afectados, modificando el acto impugnado u ordenando la indemnización de perjuicios (sentencias amplias).

Por tanto, las sentencias amplias (de condenas) y restringidas (declarativas y constitutivas) que he distinguido en los treinta y cinco procesos administrativos, son sentencias que se pronuncian sobre el fondo del asunto.

Por otro lado, las sentencias que se dictan en los diversos procesos administrativos pueden ser firmes o no firmes.

Existen procesos administrativos en los cuales las leyes que los rigen disponen, expresamente, que las sentencias que se dicten en dichos juicios pueden ser apelables. Por ejemplo, el recurso de protección (Constitución Política de la República), reclamación de multas en contra de la Superintendencia de Valores y Seguros (Decreto Ley N° 3538, artículo 30), procedimiento de reclamación de multas en contra la Superintendencia de Servicios Sanitarios (Ley N° 18.902, artículo 13), entre otros.

En otros casos, la ley señala que las sentencias podrán ser impugnadas por algún recurso distinto a la apelación. Por ejemplo, en el procedimiento de expropiación (Decreto Ley N° 2189, artículo 9) y en el reclamo de ilegalidad municipal (Ley N° 18.695, artículo 140), las sentencias que se dictan pueden ser impugnadas por la vía de la casación.

En efecto, la ley al señalar que la sentencia dictada puede ser apelable u objeto de otro recurso, deja abierta la posibilidad de impugnar la decisión, por tanto, en estos casos, las sentencias no estarán firmes. La sentencia quedará firme una vez que venza el plazo legal para la interposición del recurso ante el tribunal competente, o bien, cuando dicho recurso, en definitiva, no se interponga, sólo así podremos estar frente a una sentencia firme.

Existen otros procesos administrativos en los cuales las leyes, que les son aplicables, no señalan si procede algún recurso en contra de las sentencias que se dictan en dichos procesos. De lo anterior se podría inferir que, si en ciertos procesos administrativos la ley, expresamente, señala qué recurso va a proceder en contra de la sentencia administrativa, en los casos que nada señale, se entenderá que la intención del legislador es que las sentencias que se dicten queden firme inmediatamente, por no proceder recurso alguno en contra de ellas. Por ejemplo, impugnación de las sanciones que impone el Consejo Nacional de Televisión (Ley N° 18.838, artículo 34), reclamación de sanciones sobre quiebra (Ley N° 18.175, artículo 8), etc.

Conclusiones.

1. La distinción entre contencioso administrativo de anulación y de plena jurisdicción se advierte en los distintos ordenamientos jurídicos, ya sea expresamente, como es el caso de Francia, o implícitamente, como en el caso español y chileno.

2. En el ordenamiento jurídico chileno, de los 35 procesos administrativos analizados para este trabajo, se advierte que en 13 de ellos se pueden dictar sentencias amplias, y en los otros 18 juicios es posible dictar sentencias constitutivas. Sólo en los 4 procesos restantes es posible encontrar sentencias declarativas.

3. Las sentencias declarativas son excepcionales, ya que la regla general es y sigue siendo, la sentencia constitutiva. Ver anexo.

4. Las leyes chilenas facultan a los tribunales de justicia que conocen de las causas administrativas, para dictar sentencias más discrecionales, más amplias en cuanto a su contenido, pudiendo anular el acto administrativo, dictar uno de reemplazo y determinar si procede o no la indemnización de perjuicios según sea procedente.

5. Si bien la doctrina, en un principio, no ha estado muy conteste a permitir facultades amplias al juez a la hora de dictar sentencia, lo cierto es que, actualmente, las leyes permiten dichas facultades, con el objetivo de restablecer el imperio del derecho y tutelar los derechos de los administrados lesionados por algún acto lesivo de la Administración.

Bibliografía.

Alcubilla, Enrique Arnaldo, Fernández Valverde, Rafael (2007): *Jurisdicción contencioso administrativa. Comentarios a la ley 29/1998 de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso- administrativa*, 3ra edición, editorial El Consultor de los ayuntamientos, Madrid.

Álvarez-Gendín, Sabino (1965): *La independencia del poder judicial: la especialización de los tribunales contencioso-administrativos*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

Bordalí Salamanca, Andrés – Ferrada Bórquez, Juan Carlos (2008): *Estudios de Justicia Administrativa*, Lexis Nexis, Santiago.

Camero Quezada, Guillermo (2006): “Derecho administrativo francés: dualismo jurisdiccional y jurisdicción administrativa”, en *Letras Jurídicas. Revista electrónica de derecho*, N° 3, pp. 1 -20.

Casarino Viterbo, Mario (2005): *Manual de derecho procesal*, tomo III, sexta edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago.

Cassagne, Juan Carlos (2004): *Derecho procesal administrativo*, 1ª edición, Hammurabi. Buenos Aires.

Chapus, René (2004): *Droit du contentieux administratif*, 11ª edición, Editions Montchrestien, París.

Dromi Casas, José Roberto (1979): “Proceso administrativo: perspectiva”, en *Revista de administración pública*, N° 89, pp. 251-289.

F-Blanco, *Le Conseil d'État, juge pédagogue*, *Révue recherche juridique. Droit Prospectif* 2003-2, p.1414.).

Fernández Torres, Juan Ramón (1998): *Jurisdicción administrativa revisora y tutela judicial efectiva*, 1era edición, editorial Civitas, Madrid.

Garrido Falla, Fernando (1952): “El recurso subjetivo de anulación” en *Revista de administración pública*, Nº 8, pp. 177-189.

Gómez Díaz, Ana Belén (1997): “La eficacia de las sentencias contencioso-administrativas: entre la dogmática y la ingeniería judicial”, en *Revista de administración pública*, Nº 144, pp. 245- 282.

González Pérez, Jesús (1953): “Las excepciones de la ley de lo contencioso administrativo”, en *Revista de administración pública*, Nº 11, pp. 69- 163.

González Pérez, Jesús (1954): *La sentencia administrativa su impugnación y efectos*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

González Pérez, Jesús (1955): *Derecho procesal administrativo*, tomo I, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

González Pérez, Jesús (1957): *Jurisdicción contencioso administrativa*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid.

González Pérez, Jesús (1999): *Justicia administrativa. Legislación y jurisprudencia del tribunal supremo y del tribunal constitucional*, 3ra edición, editorial Civitas, Madrid.

González Pérez, Jesús (2001): *Manual de derecho procesal administrativo*. 3ª edición, editorial Civitas, Madrid.

González- Varas Ibáñez, Santiago, Villalba Pérez, Francisca, Cassagne, Juan Carlos (2005): *El derecho administrativo iberoamericano*, volumen 9, Unión Iberoamericana municipalistas, Granada.

Jara Schnettler, Jaime (2004): *La Nulidad de Derecho Público ante la Doctrina y la Jurisprudencia*, Editorial Libromar, Santiago

Junta de Gobierno de la República de Chile (1982): *Los tribunales contencioso administrativos: antecedentes para su estudio*, Armada de Chile, Santiago.

Montero Aroca, Juan (1979): *Introducción al derecho procesal. Jurisdicción, acción y proceso*, 2da edición, editorial Tecnos, Madrid.

Odent B. y Truchet D., *La justice administrative*, Vendôme, PUF, 2004.

Oelckers Camus, Osvaldo, Pierry Arrau, Pedro, Pitto Dalmazzo, Hernán, et al. (1976): *Lo contencioso administrativo*, editorial Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso.

Ortells Ramos, Manuel (2005): *Derecho procesal civil*, 6ta edición, editorial Arazandi, S.A.

Palomar Olmeda, Alberto (1994): “La incongruencia de las sentencias judiciales y el derecho a la tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales. Análisis de la sentencia del tribunal supremo del 29 de abril de 1993”, en *Derechos y Libertades. Revista del instituto Bartolomé de las casas*, pp. 479 – 494.

Pantoja Bauzá, Rolando (2001): *la jurisdicción contencioso- administrativa. Decisiones legislativas al año 2001*, editorial Universidad de Chile, Santiago.

Pina, Rafael de (1936): *Manual de derecho procesal civil*, Serie Biblioteca Jurídica de Autores Españoles y Extranjeros, Madrid.

Romero Seguel, Alejandro (2007): *Curso de derecho procesal civil*, tomo I, 1era edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago.

Universidad Austral de Chile (2003): *La constitucionalización del derecho chileno*, 1ra edición, Editorial Jurídica de Chile, Santiago.

Vergara Blanco, Alejandro (2007): *Código administrativo general*. 3^a edición, editorial LexisNexis, Santiago.

Anexo

Cuadro comparativo de las sentencias administrativas

	NOMBRE DEL PROCEDIMIENTO	LEY (ART)	QUE DICE LA LEY	TIPO DE SENTENCIA
1	Reclamo por suspensión de un servicio por parte de la superintendencia de telecomunicaciones	N° 18.168. (Art. 39)	Este reclamo se tramitará conforme a las reglas aplicables al recurso de protección.	Sentencia amplia
2	Impugnación de la decisión sobre otorgamiento de concesión o modificación de la misma	N° 18.168. (Art. 15)	La apelación deberá ser fundada y para su agregación a la tabla, vista y fallo, se regirá por las reglas aplicables al recurso de protección	Sentencia amplia
3	Impugnación de sanciones que imponga el Consejo Nacional de Televisión	N° 18.838 (Art. 34)	La apelación deberá interponerse dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la resolución, ser fundada, y para su agregación a la tabla, vista y fallo se regirá por las reglas aplicables al recurso de protección.	Sentencia amplia
4	Suspensión o cancelación de un servicio de transporte	N° 18.696 (Art.3)	La interposición de este recurso no suspenderá la aplicación de la medida, efecto que se producirá solo en el caso de ser favorable al recurrente la resolución del tribunal.	Sentencia constitutiva

5	Negativa a inscribir o anotar en el registro de vehículos motorizados	N° 18.290 (Art. 43)	En toda sentencia que ordene la inscripción de un vehículo motorizado, la rectificación o modificación, por vía de reclamación o de solicitud directa al tribunal, el juez, además de señalar en ella la patente única, si la tuviere, los datos que caracterizan al vehículo que se establecen en el Registro de Vehículos Motorizados y la identificación y el número de RUT de su propietario, deberá dejar plenamente identificado y bajo constancia, el haber tenido a la vista los informes y los antecedentes presentados por el solicitante para acreditar el dominio.	Sentencia constitutiva
6	Reclamo que las asociaciones de funcionarios de la Administración del Estado formulen por las objeciones	N° 19.296 (Art. 10)	Si el tribunal rechazare total o parcialmente la reclamación, ordenará lo pertinente para subsanar los defectos de constitución, si ello fuere posible, o enmendar los estatutos en la forma y dentro del plazo que él señale, bajo apercibimiento de caducar su personalidad jurídica.	Sentencia constitutiva

7	Multas que impone la Superintendencia de Isapres	N° 18.933 (Art.7)	Para reclamar contra resoluciones que impongan multas, deberá consignarse, previamente, en la cuenta del tribunal, una cantidad igual al veinte por ciento del monto de dicha multa, que no podrá exceder de cinco unidades tributarias mensuales, conforme al valor de éstas a la fecha de la resolución reclamada, la que será aplicada en beneficio fiscal si se declara inadmisibile o se rechaza el recurso.	Sentencia constitutiva
8	Reclamos respecto a contratos administrativos de suministro y prestaciones de servicios	N° 19.886 (Art. 26)	En la sentencia definitiva, el Tribunal se pronunciará sobre la legalidad o arbitrariedad del acto u omisión impugnado y ordenará, en su caso, las medidas que sean necesarias para restablecer el imperio del derecho.	Sentencia amplia
9	Multas que aplique la Superintendencia de electricidad y combustibles	N° 18.410 (Art. 19)	Para interponer la reclamación contra una multa deberá acompañarse boleta de consignación a la orden de la Corte, por el 25% del monto de la misma.	Sentencia constitutiva

10	Multas que aplique el Sence a las empresas, organismos técnicos de capacitación o los organismos técnicos de capacitación que infrinjan la ley	N° 19.518 (Art. 75)	Las resoluciones que apliquen las multas administrativas serán reclamables ante el Juez de Letras del Trabajo, conforme al procedimiento establecido en el Título II del Libro V del Código del Trabajo.	Sentencia constitutiva
11	Reclamos por acuerdos ilegales de los gobiernos regionales	N° 19.175 (Art. 108)	Si la Corte da lugar al reclamo, en su sentencia decidirá u ordenará, según sea procedente, la anulación total o parcial del acto impugnado; dictará la resolución que corresponda para reemplazar la resolución o acuerdo anulado; declarará si ha o no lugar a la indemnización de perjuicios, cuando se hubiere solicitado, y dispondrá el envío de los antecedentes al MP, cuando estimare que la infracción pudiere ser constitutiva de delito.	Sentencia amplia
12	Reclamos por no otorgar concesiones o modificaciones de servicios públicos de telecomunicación	N° 18.168 (Art. 16)	Esta resolución podrá ser reclamada ante la Corte de Apelaciones de Santiago dentro de los diez días siguientes a la fecha de su notificación, deberá ser fundada y se tramitará conforme a las reglas del recurso de protección.	Sentencia amplia

13	Por objeción de inscribirse en el registro de iglesias y organizaciones religiosas	Nº 19.638 (Art. 11)	De la resolución que objete la constitución podrán reclamar los interesados ante cualquiera de las Cortes de Apelaciones de la región en que la entidad religiosa tuviere su domicilio, siguiendo el procedimiento y plazos establecidos para el recurso de protección.	Sentencia amplia
14	Multas que imponga la Defensoría Penal Pública	Nº 19.718 (Art. 73)	Las resoluciones del Defensor Nacional que apliquen sanciones en virtud del artículo 71, o que ordenen cumplir la que el Consejo hubiere dispuesto en el caso del artículo 72, serán reclamables ante la Corte de Apelaciones, dentro de los 10 días siguientes a la fecha de su notificación.	Sentencia constitutiva
15	Impugnación de la calidad de indígena que invoque una persona	Nº 19.253 (Art. 3)	Todo aquel que tenga interés en ello, mediante el mismo procedimiento y ante el Juez de Letras respectivo, podrá impugnar la calidad de indígena que invoque otra persona, aunque tenga certificado.	Sentencia constitutiva
16	Negativa de la autoridad a dar autorización para espectáculos en recintos deportivos	Nº 19.327 (Art. 5)	Interpuesto el reclamo, al que se acompañarán los antecedentes en que se funde, el tribunal pedirá informe a la autoridad respectiva, fijándole un plazo breve para emitirlo. Recibido dicho informe, el tribunal dictará sentencia dentro de	Sentencia declarativa

			los quince días siguientes.	
17	Reclamo de ilegalidad municipal	N° 18.695 (Art. 140)	La corte, en su sentencia, si da lugar al reclamo, decidirá u ordenará, según sea procedente, la anulación total o parcial del acto impugnado; la dictación de la resolución que corresponda para subsanar la omisión o reemplazar la resolución anulada; la declaración del derecho a los perjuicios, cuando se hubieren solicitado.	Sentencia amplia
18	Reclamaciones de impuestos municipales	N° 18.695 (Art. 141 letra d inc. 1°)	La corte, en su sentencia, si da lugar al reclamo, decidirá u ordenará, según sea procedente, la anulación total o parcial del acto impugnado; la dictación de la resolución que corresponda para subsanar la omisión o reemplazar la resolución anulada; la declaración del derecho a los perjuicios. .	Sentencia amplia
19	Reclamo monto de la expropiación	DL N° 2186 de 1978	Si por resolución judicial se diere lugar a las reclamaciones de las letras b), c) o d), la entidad expropiante dictará el acto expropiatorio adicional o modificatorio que señale el Tribunal.	Sentencia constitutiva

20	Procedimiento especial de reclamos de avalúos de bienes raíces	Código Tributario o Art. 149	La reclamación sólo podrá fundarse en algunas de las siguientes causales: Determinación errónea de la superficie de los terrenos o construcciones. Aplicación errónea de las tablas de clasificación respecto del bien gravado, o de una parte del mismo así como la superficie de las diferentes calidades de terreno. Errores de transcripción, de copia o de cálculo. Inclusión errónea del mayor valor adquirido por los terrenos con ocasión de mejoras costeadas por los particulares, en los casos en que dicho mayor valor deba ser excluido de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 8° de la ley N°. 11.575.	Sentencia constitutiva
21	Procedimiento especial de reclamo por vulneración de derechos tributarios	Código Tributario o Art. 156	El fallo contendrá todas las Providencias que el Tribunal juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del solicitante, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.	Sentencia amplia

22	Procedimiento especial para la aplicación de multas (tributarias)	Código Tributario (Art. 165 N° 3,4 y 5)	Notificado el giro de las multas a que se refiere el N° 1, o las infracciones de que trata el N° 2, el contribuyente podrá reclamar por escrito, dentro del plazo de quince días, contado desde la notificación del giro o de la infracción, en su caso, ante el Tribunal Tributario y Aduanero.	Sentencia constitutiva
23	Reclamación de escrutinio general y calificación de las elecciones municipales	N° 18.695 (Art. 119)	El tribunal dictará la sentencia que resuelva las reclamaciones electorales, sean de nulidad o de rectificación de escrutinios, a más tardar al duodécimo día contado desde la fecha de la elección.	Sentencia declarativa
24	Reclamación de Multas impuestas por la Superintendencia de valores y seguros	DL N° 3538 (Art. 30)	El afectado podrá reclamar de la aplicación de la multa o de su monto ante el juez de letras en lo civil que corresponda, dentro del plazo de diez días de indicado en el inciso anterior, previa consignación del 25% del monto total de la multa, en la Tesorería General de la República. La reclamación se resolverá en juicio sumario y su sentencia podrá ser apelada.	Sentencia constitutiva

25	Reclamación de las sanciones sobre quiebra	Nº 18.175 Art. 8 Nº 5	También podrá reclamarse, con sujeción al mismo procedimiento, de la resolución que aplique censura o multa. La multa deberá ser pagada dentro de diez días, contados desde que la resolución respectiva quede ejecutoriada.	Sentencia constitutiva
26	Superintendencia de Servicios Sanitarios Reclamación de sanciones (multas).	Nº 18.902. (Art.13)	La reclamación se someterá a las normas del procedimiento sumario. Las sentencias de primera o de segunda instancia que no den lugar a la reclamación, condenarán necesariamente en costas al reclamante.	Sentencia constitutiva
27	Reclamación de Multas impuestas por Bancos	Ley general de banco (Art. 22)	La Corte dará traslado por seis días al Superintendente y evacuado dicho trámite o acusada la correspondiente rebeldía, la Corte dictará sentencia en el término de treinta días sin ulterior recurso.	Sentencia constitutiva
28	Reclamación de las resoluciones en materia de aguas	Código de aguas Art. 137	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 debiendo, en todo caso, notificarse a la Dirección General de Aguas, la cual deberá informar al tenor del recurso."	Sentencia constitutiva

29	Reclamación de Nacionalidad	Art. 12 CPR	La persona afectada por acto o resolución de autoridad administrativa que la prive de su nacionalidad chilena o se la desconozca, podrá recurrir, por sí o por cualquiera a su nombre, dentro del plazo de treinta días, ante la Corte Suprema, la que conocerá como jurado y en tribunal pleno.	Sentencia constitutiva
30	Reclamo de ilegalidad por impacto ambiental	DS 95/2001 (Art. 44)	De lo resuelto mediante dicha resolución fundada se podrá reclamar, dentro del plazo de treinta días contado desde su notificación, ante el juez de letras competente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 60 y siguientes de la Ley.	Sentencia declarativa
31	Sobre Acceso a la Información Pública	Ley N° 20.285 (Art. 28)	En contra de la resolución del Consejo que deniegue el acceso a la información, procederá el reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante.	Sentencia declarativa
32	Reclamación de imputado o acusado que no se conforma con el monto que se debe pagar	Ley N° 19.718 (Art. 38)	El imputado o acusado que no se conforme con esa determinación podrá siempre reclamar al Defensor Regional, y en última instancia, al juez o tribunal que conozca o hubiere conocido las gestiones relativas al procedimiento, en forma incidental.	Sentencia constitutiva

33	Reclamo de nulidad de derecho público	CPR (Art. 6 y 7)	Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.	Sentencia amplia
34	Recurso de protección	CPR (Art.20)	Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado, sin perjuicio de los demás derechos que pueda hacer valer ante la autoridad o los tribunales correspondientes.	Sentencia amplia
35	Recurso de Amparo Económico	Ley N° 18.971 Art. único	La acción podrá intentarse dentro de seis meses contados desde que se hubiere producido la infracción, sin más formalidad ni procedimiento que el establecido para el recurso de amparo, ante la Corte de Apelaciones respectiva, la que conocerá de ella en primera instancia. Deducida la acción, el tribunal deberá investigar la infracción denunciada y dar curso progresivo a los autos hasta el fallo respectivo.	Sentencia amplia