



Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo
ISSN: 2362-583X
editorial@unl.edu.ar
Universidad Nacional del Litoral
Argentina

Moya, Pedro Harris
El control constitucional de los recursos administrativos en Chile*
Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo, vol. 10, núm. 1, 2023, Enero-Junio
Universidad Nacional del Litoral
Santa Fe, Argentina

DOI: <https://doi.org/10.14409/redoeda.v10i1.12941>

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=655977607002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica Redalyc
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la academia

REVISTA EUROLATINOAMERICANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO

VOL. 10 | N.1 | ENERO/JUNIO 2023 | ISSN 2362-583X



RED DOCENTE
EUROLATINOAMERICANA
DE DERECHO ADMINISTRATIVO



El control constitucional de los recursos administrativos en Chile*

The constitutional control of administrative appeals in Chile

PEDRO HARRIS MOYA^{1, **}

¹ Universidad Autónoma de Chile (Santiago, Chile)

pedro.harris@uautonoma.cl

<https://orcid.org/0000-0002-4361-1739>

Recibido el/Received: 17.07.2023 / 17 July 2023

Aprobado el/Approved: 18.09.2023 / 18 September 2023

RESUMEN:

Mediante el método dogmático y la revisión jurisprudencial, la presente investigación tiene por objeto analizar el control constitucional de los recursos administrativos en Chile. El resultado de la investigación demuestra que el que la Constitución en Chile no integrara expresamente este control no ha impedido que el Tribunal Constitucional chileno haya verificado la constitucionalidad de las legislaciones que desarrollan tales mecanismos impugnatorios. No obstante ello, se observan diferencias significativas según se ejerzan de manera preventiva o represiva. En sede preventiva, el examen de los recursos administrativos ha sido estrictamente formal, limitándose a verificar quórums de aprobación legislativa. En sede represiva, en cambio, la revisión de estos mecanismos se ha extendido, por el carácter sustancial de los criterios aplicados.

Palabras clave: control constitucional; recursos administrativos; debido proceso; procedimientos administrativos; control administrativo

ABSTRACT:

Based on the dogmatic method and the case law review, the purpose of this paper is to analyze the constitutional control of administrative appeals in Chile. In this context, this paper demonstrates that the absence of express provisions has not prevented the Constitutional Court from verifying the constitutionality of the laws that develop such challenge-related mechanisms. However, such control presents significant differences depending on whether it is exercised in a preventive or repressive manner. In the preventive variant, on the one hand, the examination of administrative appeals has been strictly formal, limited to verifying quorums for legislative approval. In the repressive variant, on the other hand, the review of these mechanisms has been extended due to the substantial nature of the criteria applied.

Keywords: constitutional control, administrative appeals, due process, administrative procedures, administrative control.

Como citar este artículo | *How to cite this article:* HARRIS MOYA, Pedro. El control constitucional de los recursos administrativos en Chile. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 10, n. 1, e231, ene./jun. 2023. DOI: 10.14409/redeoeda.v10i1.12941

* Agradecimientos: ANID Fondecyt de Iniciación N° 11220622.

** Profesor de la Universidad Autónoma de Chile (Santiago, Chile). Doctor en Derecho público por la Universidad de París 1 Panthéon-Sorbonne (París, Francia). E-mail: pedro.harris@uautonoma.cl.



SUMARIO

1. Introducción. **2.** La integración común de los recursos administrativos al control de constitucionalidad. **2.1.** La interpretación extensiva en el examen preventivo. **2.2** La interpretación restrictiva en el examen represivo. **3.** La revisión diferenciada de los recursos administrativos en el control de constitucionalidad. **3.1** El carácter formal del examen preventivo. **3.2** El carácter sustancial del examen represivo. **4.** Conclusiones. Referencias.

1. INTRODUCCIÓN

Es aceptado como un principio general que un Estado de Derecho no sólo suponga una división de Poderes, sino también la sumisión de su Administración a la ley y el reconocimiento de derechos susceptibles de invocarse u oponerse en su contra, lo que, para concretarse, requiere de mecanismos impugnatorios que los hagan exigibles¹. Aunque estos mecanismos puedan adoptar formas muy diversas (como ocurre con relación a la presentación de solicitudes destinadas a obtener la revisión de sus actuaciones²), su desarrollo legal se ha concretado a través de procedimientos especiales que, en el Derecho administrativo chileno, como ocurre por regla general³, son susceptibles de desarrollarse, ya sea ante los tribunales de justicia, mediante la interposición de recursos contenciosos o acciones, ya ante la propia Administración de la que emanara la actuación recurrida, a través del ejercicio de un recurso propiamente administrativo.

No puede ignorarse que en el Derecho administrativo, en general, como también en la doctrina chilena, en particular, la atención principal de los autores se haya centrado en el ejercicio de los recursos contenciosos o acciones -susceptibles de ejercerse ante los tribunales de justicia-, lo que bien podría explicarse, por un lado, en que han sido estos (y no aquellos propiamente administrativos), los que han sido consagrados bajo las Constituciones de 1833, 1925 y 1980 (siendo asociados a las dificultades de implementación de los tribunales contenciosos administrativos, bajo estas dos últimas Cartas) y, por otro, a que ha sido su regulación la que ha concretado, luego de la reforma constitucional de 1989, la garantía fundamental a ejercer reclamaciones en este ámbito, en el art. 38 inc. 2º de la Constitución, que sólo asegura el recurso contencioso o acción, sin referencia expresa al ejercicio de vías administrativas en contra de los actos de la Administración.

¹ FERRADA, Juan Carlos. El sistema de justicia administrativa chileno: revisión de la legalidad de actos administrativos o protección de derechos y/o intereses. **Revista de Derecho (Valdivia)**, Valdivia, n. 1, p. 103-126, 2012, p. 123.

² V.gr.: Arts. 53 y 61 de la Ley 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos.

³ CORVALÁN, Juan Gustavo. Agotamiento de la vía administrativa versus tutela judicial efectiva (hacia una modulación razonable del acceso a la justicia). **Boletín mexicano de Derecho comparado**, Ciudad de México, n. 135, p. 1111-1135, 2012, p. 1111 y ss.



Tal priorización del análisis de los recursos contenciosos o acciones, por parte de la doctrina administrativa, no obstante, no siempre resulta justificada, en atención a las múltiples razones que bien podrían favorecer que quienes sean lesionados por la Administración prefieran recurrir frente a sus órganos, antes de iniciar la vía contenciosa o judicial, lo que en rigor se explica por las ventajas que presenta el ejercicio de recursos administrativos, como mecanismo alternativo de solución de controversias. En efecto, “[l]a justificación de los recursos administrativos no se limita hoy en día al carácter de privilegio de la administración. El reconocimiento de los derechos procesales de los administrados (...) los justifica como un medio de protección”⁴, en especial si se considera que, como algunos autores recuerdan, se trata de una institución en principio “atractiva para el ciudadano común, ya que posee ciertas virtudes muy valoradas (...) como su no formalización, la gratuidad, no exige patrocinio de abogado y evita la vía judicial”⁵.

La consideración de los aspectos recién referidos, favorables al ejercicio de los recursos administrativos, lleva así a formular una pregunta razonable: ¿Existe en Chile una garantía a favor de titulares de derechos o intereses lesionados por la Administración para ejercerlos? Y si es así, ¿en qué condiciones? A primera vista, diferentes disposiciones parecieran responder a ello. Con alcance general, tal es el caso del art. 10 de la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado, al disponer que, contra los actos de la Administración, “[s]e podrá siempre interponer el [recurso] de reposición ante el mismo órgano del que hubiere emanado el acto respectivo y, cuando proceda, el recurso jerárquico, ante el superior correspondiente, sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar”, habiendo sido precisadas las características de la interposición de dichas vías, con un alcance supletorio, en el art. 59 de la Ley 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos, en términos de plazo, prelación y excepciones al recurso jerárquico.

Sin embargo, es sabido que estas disposiciones han sido objeto de diferentes interpretaciones en su articulación con leyes especiales que, en ámbitos específicos, o modifican las reglas generales relativas al ejercicio de estos recursos, consagradas en la Ley 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos, o bien derogan el derecho a recurrir a través de ellos, referido en la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado, mediante disposiciones legales que reservan la reclamación únicamente al

⁴ BENAVIDES, José Luis y OSPINA, Andrés, La justificación de los recursos administrativos, **Revista Derecho del Estado**, Bogotá, n. 29, p. 73-105, 2012, p. 89. Con relación a la calificación de privilegio de la Administración, véase: PARADA, Ramón. **Derecho administrativo II – Régimen jurídico de la actividad administrativa**. Madrid: Ediciones Académicas, 2017, p. 526.

⁵ CAMACHO, Gladys. Un examen con enfoque garantista de los recursos administrativos. **Revista de Derecho Público**, Santiago, n. 94, p. 51-68, 202, p. 56. Lo anterior explica que el Tribunal Constitucional chilena haya interpretado que los recursos administrativos “[n]o son (...) trámites inútiles y dilatorios, sino que destinados a que la administración dicte la mejor resolución posible para el interesado” (Sentencia del Tribunal Constitucional, Rol 2036 de 2011, c.º 20).



ejercicio de recursos contenciosos, ante los tribunales de justicia⁶ (sin perjuicio de consagrar, en ocasiones, una aparente inimpugnabilidad de actuaciones por tales vías⁷), lo que supone preceptos que, en sectores determinados, privan a los titulares de derechos e intereses afectados por un órgano de la Administración de la facultad de elegir u optar si iniciarán el ejercicio de reclamaciones en su contra, ya sea en sede administrativa o judicial.

La afectación que tales modificaciones y derogaciones de las reglas generales puede originar, frente a quien fuera legitimado para recurrir en contra de un acto de la Administración, conlleva así la necesidad de analizar el margen de apreciación que caracteriza la intervención del legislador en la configuración o desarrollo de estas vías impugnatorias y, con ello, su mayor o menor libertad para exceptuar o modificar, total o parcialmente, el régimen general establecido en la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado, y en la Ley 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos, a través de mecanismos impugnatorios especiales ante actos administrativos, cuestión en definitiva vinculada con las modalidades de control de constitucionalidad susceptibles de aplicarse frente a estas disposiciones legales y, asimismo, con los criterios o parámetros de constitucionalidad que habilita su examen o verificación.

Tanto la dogmática como la revisión jurisprudencial aplicable a estas modalidades de control en el Derecho chileno supone distinguir la integración de los recursos administrativos en el control constitucional preventivo y represivo⁸, con la finalidad de apreciar las diferencias existentes en cada caso. En efecto, aunque la jurisprudencia ha interpretado favorablemente la aplicabilidad de ambos controles frente a preceptos legales que desarrollan los recursos administrativos, su aplicación no ha sido idéntica. En principio, el control constitucional preventivo se ha caracterizado por presentar restricciones significativas, que actualmente sólo se entienden habilitar para verificar el procedimiento de formación de leyes requerido para consagrar tales recursos (y, en especial, sus quórum). En contraste, aquel represivo ha supuesto avances significativos, que delimitan hoy el estándar de efectividad de estos mecanismos impugnatorios.

⁶ HARRIS, Pedro. La impugnación administrativa en la nueva ley migratoria chilena. **Revista de Derecho PUCP**, Lima, n. 89, p. 205-228, 2022, p. 205 y ss.

⁷ BOCKSANG, Gabriel. Siete distorsiones categoriales en el régimen recursivo del derecho administrativo chileno. En: DELGADO, Jordi y NÚÑEZ, Raúl (coordinadores). **Recursos procesales – Problemas actuales**. Santiago: Der Ediciones, 2017, p. 540.

⁸ Se consideran como modalidades de control preventivas y represivas, para estos efectos, aquellas referidas en los arts. 93 N° 1 y N° 6 de la Constitución chilena, relativas al control obligatorio de disposiciones legales de jerarquía orgánica constitucional y, asimismo, de la inaplicabilidad de preceptos legales ya en vigor. Al no suponer la regulación legal de los recursos administrativos variante alguna para efectos de requerimientos parlamentarios, dicha modalidad de control no ha sido comprendida en el desarrollo posterior.



2. LA INTEGRACIÓN COMÚN DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS AL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

Pese a que la integración al control constitucional de los recursos administrativos no sea evidente ni en sede preventiva ni en aquella represiva, diferentes interpretaciones han permitido que el Tribunal Constitucional chileno verifique dicho examen en ambos casos. En el control preventivo, ello ha ocurrido por la formulación de una lectura extensiva del art. 38 de la Constitución y, en especial, de su desarrollo legislativo a través de la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado, al entenderse imponer su regulación mediante disposiciones orgánicas constitucionales, sujetas a tal revisión. En el control represivo, en cambio, ello derivaría de una lectura restrictiva de los presupuestos de admisibilidad del recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad y, en especial, del requisito de gestión judicial pendiente, el cual se ha entendido no obstar a tal examen, sin perjuicio que éste suceda a la resolución de dichas vías administrativas.

2.1. La interpretación extensiva en el examen preventivo

Aunque ninguna disposición de la Constitución chilena garantizara expresamente la interposición de recursos frente a órganos de la Administración, no es posible ignorar que su regulación en dicho texto fuera concebida como una materia de ley, al integrarse como un aspecto básico, propio de la competencia del legislador. Por una parte, así pudo interpretarse del art. 38 de la Constitución, al haber remitido a una ley orgánica constitucional la regulación básica de la Administración Pública y los principios de carácter técnico y profesional en que debe fundarse. Por otra, y sobre todo, así pudo apreciarse del art. 63 del texto constitucional, que reservaría a la legislación la regulación “de las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública” (Nº 18), habiéndose calificado, en general, con dicho carácter la consagración de procedimientos impugnatorios de sus actuaciones, de desarrollarse ante sus mismos órganos.

Sin embargo, de la sola circunstancia que la Constitución reservara al legislador la regulación de los recursos administrativos no pudo colegirse que su establecimiento fuera atribuido como un ámbito expresamente sujeto al control preventivo del Tribunal Constitucional, en ausencia de una referencia en tal sentido en la Constitución, ya sea directa, ya como una remisión general a su regulación mediante una ley orgánica constitucional. Cada uno de estos aspectos justificaría que, una vez distinguido su conocimiento y resolución del ejercicio de funciones jurisdiccionales⁹, las disposiciones legales referidas a la interposición de recursos administrativos se interpretaran excluidas del control de constitucionalidad del art. 93 Nº 1 de la Constitución, con excepción de una intervención legal en determinados ámbitos, que originarían un control indirecto previo a la entrada en vigor del precepto, por la concurrencia de una materia

⁹ Forman parte de la jurisprudencia precedente, entre otras, las Sentencias del Tribunal Constitucional Rol 176 de 1993, Rol 247 de 1996 y Rol 252 de 1997.



orgánica expresa, que impondría examinar el régimen recursivo, dada su indivisibilidad con aquella.

El primero de tales supuestos, favorable al control de constitucionalidad preventivo de los recursos administrativos, se extendería, con alcance general, a todas aquellas disposiciones relativas al ejercicio de estas vías impugnatorias, de incidir en las competencias consagradas en la legislación orgánica constitucional de ciertos órganos administrativos, como ocurriría, por ejemplo, con relación a las normas sobre el conocimiento y resolución de reclamaciones ante los Municipios¹⁰, Gobiernos Regionales¹¹ y la Contraloría General de la República¹², supuestos bajo los cuales las disposiciones legales referidas a la tramitación y decisión de dichas reclamaciones serían controladas *a priori* por el Tribunal Constitucional, al comprenderse en el art. 93 N° 1 de la Constitución, por ser impugnaciones de actuaciones que incidirían en sus facultades o competencias.

El segundo de tales supuestos, favorable al control de constitucionalidad preventivo de los recursos administrativos, comprendería, con alcance especial, a los casos en que su interposición por el recurrente no fuera puramente voluntaria, sino más bien forzada por el legislador, en términos de un requisito de procesabilidad para ejercer una acción o recurso contencioso, una vez rechazada en todo o en parte el recurso frente a la Administración, ya sea expresa o tácitamente¹³. Debido a que este supuesto –que originaría un recurso administrativo obligatorio, por oposición a aquellos voluntarios o simplemente potestativos¹⁴– podría interpretarse incidir, de manera indirecta, en el ejercicio de las atribuciones de los tribunales de justicia, se entendería comprendido en la exigibilidad de una regulación por vía de una legislación orgánica constitucional, al haber sido ella requerida expresamente en tales casos, conforme al art. 77 de la Constitución Política¹⁵.

¹⁰ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 50 de 1988, c. 10º y ss.

¹¹ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 155 de 1992, c. 58º y ss.

¹² Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 79 de 1989, c. 4º y ss.

¹³ Sin perjuicio que dicha circunstancia pueda también coincidir con la jerarquía orgánica constitucional requerida por la Constitución en ciertos ámbitos, como se observa de las materias municipal y regional, ya referidas. Véase, entre otras: Sentencias del Tribunal Constitucional Rol 1051 de 2008 y Rol 2036 de 2011.

¹⁴ Calificación esta última propia del Derecho español, que exige en principio el agotamiento de la vía administrativa previa para acceder al proceso judicial. Véase: RUIZ, Francisco. **El proceso contencioso administrativo**. Madrid: Thomson Reuters, 2022, p. 99; TARDÍO, José Antonio. El procedimiento ordinario. En: GONZÁLEZ-VARAS, Santiago y TARDÍO, José Antonio (directores). **La Ley de Jurisdicción Contencioso-administrativa: sus cuestiones más actuales**. Madrid: Thomson Reuters, 2021, p. 40.

¹⁵ Aunque este esquema impugnatorio no siempre fuera sencillo de precisar (al haber interpretado el Tribunal Constitucional, antes de la Ley 19.880 de 2003, Bases de los Procedimientos Administrativos, que dichas vías configuraban en rigor la primera instancia del proceso), una manifestación de su aplicación pudo observarse en las Sentencias 176 de 1993 y 252 de 1997, en las cuales dicha magistratura sujetaría a un examen de constitucionalidad la impugnación administrativa, requerida para acceder a la reclamación judicial, a través de controles que darían aplicación al art. 77 de la Constitución (relativo a la organización y atribuciones de los tribunales) y no de las reglas antes referidas, relativos a la regulación de los órganos de la Administración.



No es difícil observar que una sujeción al control constitucional preventivo de los recursos administrativos como la referida (que condicionaba su revisión a la regulación orgánica constitucional del organismo, o bien, a la imposición de su ejercicio, para acceder a los tribunales de justicia) era susceptible de afectar la posición jurídica de quienes fueran legitimados para recurrir en contra de los actos de la Administración, al habilitar al legislador ordinario para modificar o derogar, en todo otro caso, el derecho a ejercer la vía administrativa, de manera previa o anticipada al ejercicio de los recursos contenciosos o acciones ante los tribunales de justicia, a través de reglas que, en determinados ámbitos o sectores, podrían carecer de toda verificación de constitucionalidad, en ausencia de referencias expresas relativas al ejercicio de estos mecanismos impugnatorios en la Constitución.

Tal restricción del control obligatorio sólo sería superada luego de la vigencia de la Constitución, una vez publicada la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado, en 1986, que establecería la primera regulación general de dichos mecanismos impugnatorios en su artículo 10, al consagrar legalmente un principio básico según el cual:

Los actos administrativos serán impugnables mediante los recursos que establezca la ley. Se podrá siempre interponer el de reposición ante el mismo órgano del que hubiere emanado el acto respectivo y, cuando proceda, el recurso jerárquico, ante el superior correspondiente, sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar.

El art. 10 de la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado, introdujo aspectos de importancia evidente, al haber garantizado el recurso de reposición en contra de todo acto de la Administración, como se observa de la disposición recién transcrita, al señalar que tal mecanismo podría interponerse *siempre*. Aunque menos evidente, sin embargo, un aspecto tanto o más relevante fue la de imponer, indirectamente, la necesidad de regular la procedencia de tales vías tan sólo mediante normas orgánicas constitucionales, con la finalidad de evitar un vaciamiento del contenido prescriptivo que a tales efectos tendría la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado en la materia, lo que, en principio, pudo ser objeto de una interpretación opuesta, atendiendo que la propia Constitución habilitaba al legislador ordinario o común para regular “las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública” (art. 63 N° 18 de la Constitución), en que en general suelen comprenderse las reglas referidas a tales recursos.

Como resultado, y luego de una primera etapa de integración del art. 10 de la Ley 18.575¹⁶, la aplicación del control de constitucionalidad preventivo, propio de disposiciones orgánicas constitucionales, sería objeto de una extensa interpretación con

¹⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 195 de 1999.



ocasión de la Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 287 de 1999 que, frente al examen de la Ley 18.410, relativa a la Superintendencia de Electricidad y Combustible, no tan sólo interpretaría la naturaleza orgánica de su regulación -en base a la indivisibilidad del control-, sino también la exigibilidad de su revisión incluso de no haber sido remitidas sus disposiciones para tales efectos por las Corporaciones del Congreso Nacional. Se trataría, a partir de entonces, de un criterio reiterado, habiéndose afirmado la aplicabilidad del art. 10 de la Ley 18.575 como parámetro de sujeción a este control también en la jurisprudencia reciente (Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 8297 de 2020¹⁷).

No es difícil observar que esta interpretación de las bases generales de la Administración no sólo agravaría las disposiciones susceptibles de regular los recursos administrativos (al descartar la intervención del legislador común u ordinario, e imponer un quorum constitucionalmente superior), sino también, y tanto o más importante aun, sujetaría indirectamente, o por vía refleja, tales vías impugnatorias a un control constitucional preventivo en aplicación del art. 93 N° 1 de la Constitución, que impone dicho examen frente a la consagración de disposiciones que reúnan un quorum orgánico de aprobación en su tramitación legislativa, más allá de las situaciones excepcionales ya antes referidas. Como se verá, se trataría de una interpretación que sería reafirmada posteriormente en Chile bajo el examen represivo de constitucionalidad, en función de una interpretación restrictiva.

2.2 LA INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA EN EL EXAMEN REPRESIVO

La interpretación favorable al control de constitucionalidad de los recursos administrativos, afirmada en la vía preventiva, sería reiterada también en sede represiva, circunstancia en especial relevante frente a las condiciones exigidas para ejercer el recurso de inaplicabilidad bajo la Constitución de 1980, siendo la principal de ellas referida a la exigibilidad de una gestión judicial pendiente¹⁸, como un requisito de admisibilidad. En efecto, el texto constitucional chileno actual no abandonaría esta condición o exigencia, vigente ya bajo la Carta de 1925, sin perjuicio de extender su interpretación a los diferentes procesos judiciales (en razón de exigir únicamente una *gestión pendiente* ante un tribunal, y no un *juicio* propiamente dicho, como ocurría bajo la Constitución precedente¹⁹), originando la dificultad de determinar si la regulación de recursos administrativos, por haberse reservado a la ley, era susceptible de revisión *a posteriori*.

¹⁷ Considerando 10°.

¹⁸ Art. 93 inc. 3° de la Constitución.

¹⁹ ZÚÑIGA, Francisco. Acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad: requerimiento de jueces entre legalidad y constitucionalidad. **Revista de Derecho Público**, Santiago, n. 72, p. 294-339, 2010, p. 304.



Una dificultad como la referida resultaba, en rigor, comprensible si se atendía a la secuencia u orden establecido en la interposición de las reclamaciones en contra de los actos de la Administración, ámbito en el cual el ejercicio de los recursos administrativos necesariamente *precede* (y en ningún caso *sucede*) la interposición de aquellos contenciosos o acciones, ante los tribunales de justicia²⁰, habiéndose establecido restricciones legales frente al eventual ejercicio de mecanismos impugnatorios ante una sede y otra, si la pretensión en cuestión fuera idéntica en ambas²¹. La exigibilidad de una gestión judicial pendiente supondría entonces una pregunta razonable, ¿cómo concretar su procedencia si, una vez verificada tal gestión, la vía administrativa (en cuya regulación legal se apreciarían los vicios de inconstitucionalidad), se entendería por definición agotada?

Esta es la razón que explicaría que el Tribunal Constitucional haya sido tradicionalmente reticente a acoger la revisión indirecta de procedimientos administrativos impugnatorios. Al menos si se considera que, en reiteradas ocasiones, dicha magistratura resolvería que el examen de constitucionalidad del ámbito impugnatorio frente a la Administración, previo al inicio de un recurso contencioso o acción, no era susceptible de ser verificado en su constitucionalidad frente a dicha sede con ocasión de un recurso de inaplicabilidad, al “no existir una gestión pendiente ante un tribunal ordinario o especial en que pueda recibir aplicación” tales normas (Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 618 de 2006)²², lo que en definitiva llevaba a que el control represivo fuera estimado inadmisible por el tribunal, al no haberse verificado uno de los presupuestos procesales para afirmar su procedencia.

No obstante lo anterior, es sabido que tal interpretación de los requisitos de admisibilidad sería liberalizada progresivamente en la jurisprudencia constitucional, al haberse impuesto un razonamiento opuesto al ya referido, conforme al cual se concluiría que

[A]coger una interpretación tan restrictiva de los requisitos de admisibilidad (...) significaría impedir que este Tribunal ejerza su deber de decidir el conflicto constitucional que, dentro de la esfera de su competencia, se le somete, el cual quedaría sin resolverse con el riesgo de que pueda darse una aplicación contraria a la Constitución a un precepto legal vigente, con el consiguiente quebranto del principio de supremacía constitucional²³.

En principio, esta interpretación del Tribunal Constitucional debió ser entendida en su contexto. En especial, en atención a las acciones que originarían preferentemente

²⁰ FERRADA, Juan Carlos. Los procesos administrativos en el Derecho chileno. **Revista de Derecho (Valparaíso)**, Valparaíso, n. 36, p. 251-277, 2011, p. 255.

²¹ Art. 54 de la Ley 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos. Acerca de la interpretación de esta norma, véase: HUNTER, Iván. La desviación procesal en el contencioso administrativo ambiental chileno. **Revista de Derecho ambiental**, Santiago, 16, p. 271-304, 2021, p. 283.

²² NAVARRO, Enrique. Presupuestos de admisibilidad de la acción de inaplicabilidad. **Revista de Derecho Público**, Santiago, n. 72, p. 265-293, 2010, p. 273.

²³ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 968 de 2008, cº 15.



la causa judicial pendiente, exigida como condición de procesabilidad del recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad que, de corresponder al ejercicio de ciertos recursos generales, como la acción constitucional de protección, se caracterizaría por otorgar amplias facultades al tribunal, que conoce el fondo de la impugnación del acto, para “restablecer el imperio del derecho”²⁴, habilitándole ello no sólo para anular la actuación impugnada, sino también para retrotraer el procedimiento administrativo impugnatorio que originaría la afectación de derechos o intereses, ya sea por haber resuelto el órgano administrativo la inadmisibilidad de la reclamación interpuesta contra la actuación, ya por haber vulnerado las garantías procedimentales requeridas en su tramitación.

No obstante esto, el Tribunal Constitucional conservaría idéntica interpretación al conocer de otras acciones caracterizadas por restringir las facultades de revisión de los tribunales de justicia, que conocen el fondo de la reclamación interpuesta en contra del acto, calificables como acciones de nulidad²⁵. En efecto, el que estas reclamaciones únicamente habilitaran a los tribunales para anular un acto administrativo (sin incidir en rigor en la tramitación previa del recurso ante los órganos de la Administración, en los que se originaría la vulneración de derechos o intereses) en nada afectaría la posición del Tribunal Constitucional que, en rigor, se ha estimado igualmente competente para controlar de manera indirecta la aplicación del justo y racional procedimiento, exigible en la fase previa a aquella que caracteriza a la gestión judicial pendiente, conforme a la tradicional interpretación amplia del art. 19 N° 3 de la Constitución, que entiende integrarse dicha garantía en todo procedimiento de reclamación, ya sea administrativo o judicial²⁶.

Aunque esta doble aplicabilidad del control constitucional de los recursos administrativos (en sede preventiva y represiva) sea representativa de su relevancia como mecanismo alternativo de solución de controversias con la Administración en el Derecho chileno, contrasta, en rigor, con la aplicación que la jurisprudencia constitucional ha desarrollado en la materia, ámbito en el cual, como se verá, su control ha seguido una revisión diferenciada.

²⁴ HARRIS, Pedro. El control asimétrico de los actos de la Administración. **Revista de Derecho (Coquimbo)**, Coquimbo, n. 29, p. 1-23, 2022, p. 2. Sin perjuicio del respeto a la cosa juzgada formal, tradicionalmente afirmada de esta acción. PINOCHET, Francisco. **El recurso de protección – Estudio profundizado**. Santiago: El Jurista, 2020, p. 602.

²⁵ VALDIVIA, José Miguel. **Manual de Derecho Administrativo**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018, p. 382. V.gr.: Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 2371 de 2014; Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 6126 de 2019.

²⁶ ZÚÑIGA, Francisco y OSORIO, Cristóbal. Los criterios unificadores de la Corte Suprema en el procedimiento administrativo sancionador. **Estudios Constitucionales**, Talca, n. 2, p. 461-478, 2016, p. 476-477.



3. LA REVISIÓN DIFERENCIADA DE LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD

La aplicabilidad común de los controles de constitucionalidad preventivos y represivos, en materia de recursos administrativos, no permite equiparar las modalidades de revisión seguidas por el Tribunal Constitucional, tratándose, antes bien, de vías que representan diferentes grados de verificación. En efecto, la jurisprudencia constitucional permite observar que el control de los recursos administrativos, en sede preventiva, adolece de restricciones que sólo podrían caracterizarlo como un examen formal, al recaer esencialmente en el procedimiento de elaboración de la ley. Aunque esto permitiría cuestionar la idoneidad en general del control de constitucionalidad de los recursos administrativos en Chile, ha sido la sede represiva la que ha agravado el examen del Tribunal Constitucional, desarrollando una verificación sustancial de su ejercicio, lo que ha favorecido formular un estándar de efectividad de tales mecanismos impugnatorios.

3.1 EL CARÁCTER FORMAL DEL EXAMEN PREVENTIVO

La interpretación extensiva seguida por la jurisprudencia, en cuanto a la sujeción al control preventivo de constitucionalidad de los recursos administrativos, ha carecido de igual uniformidad en sus supuestos de aplicabilidad, habiéndose afirmado, por un lado, que cualquier aspecto relativo a su desarrollo legislativo debiera ser objeto de regulación mediante disposiciones orgánicas constitucionales, al haber sido comprendidos en la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado –con los consiguientes efectos o consecuencias, tanto ante el legislador común (que carecería de la competencia para regular reclamos de esta naturaleza), como frente al ejercicio del control preventivo de constitucionalidad (que extendería su aplicación)– y, por otro, que este requisito sólo resultaría exigible de establecerse una regulación opuesta a las reglas previstas en aquella legislación, por introducir una derogación expresa a su contenido –habilitándose con ello la intervención del legislador ordinario en la materia y, asimismo, limitándose el control preventivo–.

Es sabido que la primera interpretación adoptada por el Tribunal Constitucional requeriría el desarrollo del régimen de los recursos administrativos vía disposiciones orgánicas constitucionales, existiera o no oposición con aquellos aspectos que son regulados por la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado. Entre otras, esta interpretación pudo apreciarse de la Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 287 de 1999²⁷, al haberse integrado al control preventivo de constitucionalidad de leyes (conforme al art. 93 N° 1 de la Constitución) una disposición que sujetaba a esta vía el establecimiento de plazos para la interposición de tales impugnaciones, su término de resolución y, asimismo, los efectos o consecuencias que su ejercicio produciría sobre

²⁷ Considerando 10°.



el acto recurrido. En efecto, pese a que ninguno de tales aspectos era regulado por la Ley 18.575, el Tribunal Constitucional interpretaría aplicable el control constitucional a todos ellos.

No obstante, dicha primera aproximación a la lectura de la exigibilidad de disposiciones orgánicas constitucionales únicamente sería objeto de una interpretación inicial por el Tribunal Constitucional que, posteriormente, no sólo afirmaría que una legislación orgánica constitucional podía integrar preceptos de ley común u ordinaria, sino también que, de ser esta última “sólo una pormenorización de aquella [impuesta por la Constitución bajo un quorum agravado] (...) no se le puede reconocer rango de ley orgánica constitucional”²⁸. Como es evidente, tal reinterpretación no sería indiferente al ámbito de aplicabilidad del control de constitucionalidad preventivo, en general, ni de su aplicación a los recursos administrativos, en particular, al resultar excluido de dicho examen las pormenorizaciones de su régimen jurídico, comprendiéndose sólo aspectos derogatorios de las normas de la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado²⁹.

Probablemente la manifestación más clara de esta reinterpretación tendría lugar en el control de constitucionalidad preventivo de la Ley 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos, ocasión en la cual, pese a haberse consagrado múltiples aspectos sobre el ejercicio de los recursos administrativos (tales como plazos de interposición, términos para dictar la resolución del procedimiento impugnatorio y los efectos de recurrir por tales vías³⁰), únicamente serían controladas disposiciones que calificaban inimpugnables determinados actos (derogando así la procedencia de la reposición, garantizada *siempre* por el art. 10 de la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado³¹), lo que, junto con reducir el control a aspectos derogatorios de dicha legislación (excluyendo otros ámbitos de desarrollo legislativo), llevaría a calificar la constitucionalidad de preceptos legales excluyentes de dicha impugnación, de aprobarse legislativamente por aplicación del quorum requerido en la adopción de las leyes orgánicas constitucionales referidas³².

²⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 437 de 2005, c. 7º.

²⁹ Así, la Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 389 de 2003 resolvería la naturaleza orgánica constitucional de disposiciones legales relativas al ejercicio de recursos administrativos “en atención a que difieren de aquellas comprendidas en los artículos 10, 13 y 14” de la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado (considerando 10º). Véase también: Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 2009 de 2011, c. 31º.

³⁰ V.gr.: Art. 59 de la Ley 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos.

³¹ FLORES, Juan Carlos. **Revisión del acto administrativo: Recursos administrativos, invalidación, revocación, caducidad y decaimiento**. Santiago: Der Ediciones, 2023, p. 10. AYLWIN, Arturo, Principios de la ley orgánica de la administración del Estado y pautas para el análisis de su Título I, **Revista chilena de Derecho**, Santiago, n. 2, p. 395-422, 1989, p. 400.

³² Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 374 de 2003. Considerando 6º, con relación a los arts. 33 y 66 de la Ley 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos, que excluyeron la impugnación de la tramitación de urgencia y la acumulación y desacumulación de procedimientos.



Es cierto que, en principio, la constitucionalidad de tales inimpugnabilidades pudieron interpretarse como criterios de aplicación excepcional por parte del Tribunal Constitucional (en especial frente al carácter específico de los actos que eran reputados inimpugnables por el legislador, como ocurriría en rigor en el control de constitucionalidad de la Ley 19.880³³). No obstante ello, esta lectura sería progresivamente extendida por aquella magistratura, la cual no sólo juzgaría constitucional la inimpugnabilidad de ciertos actos dictados por un órgano de la Administración, sino de todos ellos. Este sería el criterio del Tribunal Constitucional en la Sentencia Rol 1027 de 2008, ocasión en la cual se interpretaría la constitucionalidad de una disposición que, en materia de propiedad intelectual, establecía la improcedencia de los recursos administrativos consagrados en la Ley Nº 18.575 y en la Ley 19.880, en los casos en que fuera procedente el ejercicio del recurso contencioso ante el tribunal respectivo³⁴.

La importancia de una interpretación de constitucionalidad como la referida debe apreciarse en su contexto. Al razonar en tal sentido, el Tribunal Constitucional chileno abandonaría una posición sustancial, o de fondo, referida al control preventivo de los recursos administrativos. Se trataría, desde entonces, de un control de naturaleza formal, o de forma, al limitarse a verificar el quorum de aprobación de las disposiciones legales sujetas a la mayoría orgánica constitucional. Por una parte, esto permitiría afirmar la ausencia de un derecho constitucional a ejercer tales mecanismos, al ser susceptibles de ser derogados por el legislador³⁵. Por otro, al juzgarse constitucional la inexistencia de presupuestos contenciosos que garanticen su ejercicio (como lo es la existencia de un acto administrativo previo susceptible de reclamación), se impediría observar qué aspectos relativos a dichas vías impugnatorias serían susceptibles de ser reprochados en su constitucionalidad.

No es difícil apreciar que, entendido en tal sentido, el examen de constitucionalidad de los recursos administrativos supondría una verificación restringida o formalista, previa a la publicación de una ley, en contraste con aquella aplicable a los recursos contenciosos o procesales, que sí serían objeto de un análisis de fondo por parte del

³³ Véase el art. 33 inc. 2º y 63 inc. final de la Ley 19.880, Bases de los Procedimientos Administrativos, con relación a las resoluciones que dispone la acumulación de procedimientos administrativos y aquella que ordena la aplicación de la tramitación de urgencia, respectivamente.

³⁴ Considerando 8º.

³⁵ Debe notarse, finalmente, que en la jurisprudencia constitucional la aplicabilidad misma de este control formal no siempre ha sido considerada. Así se observa de la reciente publicación de la Ley 21.325, en materia migratoria pues, aunque dicha ley consagrara recursos contenciosos y administrativos, el Tribunal Constitucional sólo examinaría la constitucionalidad de los primeros, no habiendo calificado la jerarquía orgánica constitucional de las disposiciones referidas a los segundos, incluso si ellas resultaren en oposición al contenido de la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración. Esto llevaría a que sus arts. 2 y 10 no fueran utilizados como un parámetro para fijar el ámbito del control formal del Tribunal Constitucional, frente a la aprobación legislativa del art. 139 inc. 2º de la Ley 21.325 que, al disponer que “[l]os extranjeros afectados por alguno de los actos y o resoluciones (...), exceptuando la medida de expulsión, podrán interponer los recursos”, derogaría el recurso de reposición ante actos administrativos expulsivos, sin examen previo.



Tribunal Constitucional chileno, situación apreciable de su jurisprudencia reciente que, aunque declararía la inconstitucionalidad de la improcedencia de los segundos, nada cuestionaría la ausencia de los primeros, con ocasión del control de constitucionalidad de la nueva legislación migratoria chilena³⁶. Una situación como la referida, sin embargo, no se extendería una vez en vigencia las disposiciones aplicables a estas vías impugnatorias, ámbito en el cual, como se verá, el examen constitucional sí presentaría un carácter sustancial.

3.2 EL CARÁCTER SUSTANCIAL DEL EXAMEN REPRESIVO

A diferencia de lo que ocurriría en sede preventiva, la ausencia de una sujeción expresa a control no impediría una verificación represiva de fondo de la constitucionalidad de los recursos administrativos, al haber variado el parámetro de constitucionalidad aplicado en la materia, uniformándolo con aquel aplicable a la tramitación del recurso contencioso, esto es, la garantía del justo y racional procedimiento, consagrada en el art. 19 N° 3 inc. 6 de la Constitución Política, la cual ha estado sujeta a una lectura extensiva, no sólo por alcanzar la tramitación de procedimientos administrativos y judiciales³⁷, sino también por permitir controlar los mecanismos impugnatorios que iniciarían su tramitación, observándose ello de la extensión del control de constitucionalidad aplicado en este ámbito, al comprender, entre otros aspectos, la impugnabilidad de actos administrativos, los supuestos de procedencia de recursos administrativos y, en fin, sus condiciones de ejercicio.

Una primera agravación del control, opuesta a aquel aplicable al examen preventivo, se apreciaría de la verificación de la impugnabilidad de actos, ámbito donde el Tribunal Constitucional ha exceptuado el criterio formal que regiría en principio ante preceptos referidos a los recursos administrativos, en sede preventiva. En efecto, en sede de inaplicabilidad aquella magistratura ha resuelto que el inciso sexto, del numeral tercero, del artículo 19 de la Constitución Política, exige al legislador establecer judicial y administrativamente “un proceso que contenga los elementos esenciales de lo que caracteriza al debido proceso”³⁸, siendo “[u]no de los elementos del debido proceso (...) el derecho al recurso”³⁹, permitiendo así sostener que, aunque la jurisprudencia haya declarado la constitucionalidad de derogaciones a la impugnabilidad administrativa⁴⁰, se trataría de una regla que admitiría excepciones frente a determinadas

³⁶ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 9939 de 2021.

³⁷ V.gr.: Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 376 de 2003, c. 37°.

³⁸ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 5282 de 2019, c. 31°.

³⁹ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 5282 de 2019, c. 31°.

⁴⁰ V.gr.: Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 374 de 2003, c. 6°. En contra: Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 2009 de 2011, c. 31°.



actuaciones, que en razón de la gravedad de sus efectos requieren de la apertura de vías administrativas y judiciales.

Una segunda agravación del control, contrastable con aquel aplicable al examen preventivo, se observaría de la verificación de supuestos de procedencia de los recursos administrativos, en casos en que, si bien un acto administrativo es impugnante ante los propios órganos que lo dictaron, dicha impugnación sólo es admisible en favor de algunos recurrentes, o bien, en razón de su contenido, todas hipótesis en las que, en vía represiva, el Tribunal Constitucional ha seguido interpretaciones diversas a las afirmadas en sede preventiva. Así, por un lado, dicha magistratura ha calificado inconstitucional el que las decisiones de recursos administrativos de tutela no sean recurribles por los órganos de la Administración que hubieren dictado el acto⁴¹, sino sólo por quienes lo hubieren interpuesto. En sentido similar, ha sido afirmado que el legislador incumple el mandato constitucional de establecer un proceso racional y justo, si un acto de término sólo es impugnante si rechaza una solicitud, mas no si la acepta bajo condiciones diversas a las requeridas⁴².

Finalmente, una tercera agravación del control, separable de aquel aplicable al examen preventivo, se constataría del juzgamiento de sus condiciones de ejercicio, ya sea en cuanto al tiempo o contenido de la interposición. Por un lado, pues, en cuanto al tiempo, el Tribunal Constitucional ha controlado las disposiciones relativas al inicio del plazo para impugnar los actos de la Administración, juzgando la inconstitucionalidad de presunciones de conocimiento de actuaciones (que permitan iniciar su cómputo) de desvincularse del incumplimiento de cargas por quienes fueran interesados en el procedimiento impugnatorio⁴³. Y, por otra parte, ya que, en cuanto al contenido, aquella magistratura ha sostenido que la igual protección en el ejercicio de los derechos fundamentales del artículo 19 N° 3 de la Constitución, como también las concreciones de tal principio, “deben ser entendidas en su acepción amplia, sin reducirlas por efecto de interpretaciones exegéticas” (Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 437 de 2006).

Es cierto que, en principio, el que todos estos aspectos hayan sido juzgados por vía de controles represivos pareciera limitar su efectividad para efectos de inducir la formulación de garantías en el ejercicio de recursos administrativos, en vista al examen concreto y especial que esta forma de revisión supondría (el cual resultaría opuesto así a aquel abstracto y general propio del examen constitucional preventivo). No obstante ello, este planteamiento debe reformularse, no sólo porque los controles represivos puedan originar una derogación con efectos generales⁴⁴, sino también porque, pese

⁴¹ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 6126 de 2019, c. 19°.

⁴² Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 5282 de 2019, c. 31°. Este razonamiento del Tribunal Constitucional ha sido reiterado. Véase entre otras: Sentencias Roles 9680 de 2021; 9682 de 2021; 9941 de 2021.

⁴³ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 2371 de 2014.

⁴⁴ Art. 93 N° 7 de la Constitución.



a las distinciones doctrinarias⁴⁵, el Tribunal Constitucional ha practicado “por la vía de la inaplicabilidad, un control abstracto de constitucionalidad de la ley”⁴⁶, lo cual bien podría llevar a cuestionar el amplio margen de apreciación reconocido a favor de la legislación en este ámbito y, con esto, la ausencia de verificación sustantiva de la constitucionalidad de tales preceptos legales, con el objeto de limitar el alcance meramente formal del control preventivo.

Parece relevante destacar, por último, que la circunstancia que el Tribunal Constitucional haya juzgado conforme a la Constitución disposiciones restrictivas de garantías, en ejercicio de un control preventivo de los recursos administrativos, en nada se opondría a que aquella magistratura tuviera competencia para volver parcialmente sobre sus criterios, juzgando la inaplicabilidad de aquellos preceptos legales, a través de una sentencia que deje sin aplicación, para el caso concreto, un criterio de aplicabilidad general juzgado constitucional con efecto *erga omne*. Dicha interpretación jurisprudencial -que ha sido afirmada expresamente por aquella magistratura al sostener que “la declaración sobre conformidad constitucional expedida en el control previo no produce cosa juzgada en este proceso”⁴⁷- permite afirmar la vigencia de cada una de estas interpretaciones, cuya aplicabilidad extensiva en ambas sedes parece inevitable en el tiempo.

4. CONCLUSIONES

La circunstancia que la Constitución chilena hubiese omitido toda referencia a los recursos administrativos, no ha impedido que el Tribunal Constitucional de Chile haya verificado su constitucionalidad, tanto en sede preventiva como en aquella represiva. En el primer caso, ello se ha alcanzado a través de una interpretación extensiva del art. 38 de la Constitución, y de su desarrollo legal por vía de la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado. En el segundo, ha supuesto una interpretación restrictiva de las exigencias de admisibilidad del recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, con relación a la exigencia de una gestión pendiente ante un tribunal, condición que no obstaría al examen de estas vías recursivas, pese a que precedan aquella contenciosa o judicial.

⁴⁵ PICA, Rodrigo. El carácter concreto del control de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la ley en el Derecho chileno. **Revista de Derecho (Coquimbo)**, Coquimbo, n. 2, p. 101-136, 2009, p. 101 y ss.

⁴⁶ SALAS, Ricardo. Una reconstrucción dogmática de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad, **Estudios Constitucionales**, Talca, n. 1, p. 187-226, 2018, p. 201.

⁴⁷ Sentencia del Tribunal Constitucional Rol 541 de 2006, c. 2°. En razón de ello, “[l]a declaración de constitucionalidad de preceptos legales orgánicos constitucionales, al no referirse a vicio alguno, jamás impide un nuevo control abstracto o un posterior control concreto de tales preceptos”: SALAS, Ricardo. Una reconstrucción dogmática de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad, **Estudios Constitucionales**, Talca, n. 1, p. 187-226, 2018, p. 222.



Una integración en este sentido, no ha ocultado, sin embargo, restricciones significativas en el examen o verificación previa a la entrada en vigor de tales normas. En el control preventivo la examinación del recurso administrativo ha sido formal, limitándose a la comprobar el haberse respetado el quorum de aprobación de la legislación orgánica constitucional, que únicamente sería requerido de existir disposiciones en oposición a la Ley 18.575, Bases Generales de la Administración del Estado y, por tanto, a la procedencia del recurso de reposición, garantizado en su art. 10. Dicha circunstancia no sólo ha derivado en la prescindencia de todo contenido prescriptivo en el desarrollo de estas vías, habiendo también validado la constitucionalidad de reglas que tornaren improcedentes estos recursos, a diferencia de lo ocurrido ante aquellos contenciosos y procesales.

No es difícil observar que, en sede represiva, la naturaleza formal del control de constitucionalidad de los recursos administrativos ha sido sustituida por un examen sustancial. Han colaborado en ello no sólo el que el Tribunal Constitucional chileno inaplicara, en ciertos casos, la inimpugnabilidad de actos de la Administración por vía administrativa, sino que también verificara sus condiciones de legitimación y sus supuestos de procedencia, así como las formas en que debe computarse su término de su ejercicio y el contenido de su interposición. El casuismo que caracteriza las sentencias de inaplicabilidad por inconstitucionalidad no impide que tales aspectos deban ser examinados, pese al control preventivo de las disposiciones cuestionadas, favoreciendo ello una inevitable integración de tales estándares en el desarrollo futuro del control constitucional.

REFERENCIAS

AYLWIN, Arturo, Principios de la ley orgánica de la administración del Estado y pautas para el análisis de su Título I, **Revista chilena de Derecho**, Santiago, n. 2, p. 395-422, 1989.

BENAVIDES, José Luis y OSPINA, Andrés, La justificación de los recursos administrativos, **Revista Derecho del Estado**, Bogotá, n. 29, p. 73-105, 2012. Disponible en: <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/3293>.

BOCKSANG, Gabriel. Siete distorsiones categoriales en el régimen recursivo del derecho administrativo chileno. En: DELGADO, Jordi y NÚÑEZ, Raúl (coordinadores). **Recursos procesales – Problemas actuales**. Santiago: Der Ediciones, 2017, p. 537-565.

CAMACHO, Gladys. Un examen con enfoque garantista de los recursos administrativos. **Revista de Derecho Público**, Santiago, n. 94, p. 51-68, 2021. Disponible en: <https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/view/64242>.

CORVALÁN, Juan Gustavo. Agotamiento de la vía administrativa versus tutela judicial efectiva (hacia una modulación razonable del acceso a la justicia). **Boletín mexicano de Derecho**



comparado, Ciudad de México, n. 135, p. 1111-1135, 2012. Disponible en: <https://www.scielo.org.mx/pdf/bmdc/v45n135/v45n135a7.pdf>.

FERRADA, Juan Carlos. El sistema de justicia administrativa chileno: revisión de la legalidad de actos administrativos o protección de derechos y/o intereses. **Revista de Derecho**, Valdivia, n. 1, p. 103-126, 2012. Disponible en: <https://www.scielo.cl/pdf/revider/v25n1/art05.pdf>.

FERRADA, Juan Carlos. Los procesos administrativos en el Derecho chileno. **Revista de Derecho**, Valparaíso, n. 36, p. 251-277, 2011. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-68512011000100007&script=sci_abstract.

FLORES, Juan Carlos. **Revisión del acto administrativo: Recursos administrativos, invalidación, revocación, caducidad y decaimiento**. Santiago: Der Ediciones, 2023.

HARRIS, Pedro. El control asimétrico de los actos de la Administración. **Revista de Derecho Coquimbo**, Coquimbo, n. 29, p. 1-23, 2022. Disponible en: <https://revistaderecho.ucn.cl/index.php/revista-derecho/article/view/3951/4206>.

HARRIS, Pedro. La impugnación administrativa en la nueva ley migratoria chilena. **Revista de Derecho PUCP**, Lima, n. 89, p. 205-228, 2022. Disponible en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/25172/24607>.

HUNTER, Iván. La desviación procesal en el contencioso administrativo ambiental chileno. **Revista de Derecho ambiental**, Santiago, 16, p. 271-304, 2021. Disponible en: <https://revistas.uchile.cl/index.php/RDA/article/view/64848>.

NAVARRO, Enrique. Presupuestos de admisibilidad de la acción de inaplicabilidad. **Revista de Derecho Público**, Santiago, n. 72, p. 265-293, 2010. Disponible en: <https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/view/37708>.

PARADA, Ramón. **Derecho administrativo II – Régimen jurídico de la actividad administrativa**. Madrid: Ediciones Académicas, 2017.

PICA, Rodrigo. El carácter concreto del control de inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la ley en el Derecho chileno. **Revista de Derecho (Coquimbo)**, Coquimbo, n. 2, p. 101-136, 2009. Disponible en: <https://revistaderecho.ucn.cl/index.php/revista-derecho/article/view/1846>.

PINOCHET, Francisco. **El recurso de protección – Estudio profundizado**. Santiago: El Jurista, 2020.

RUIZ, Francisco. **El proceso contencioso administrativo**. Madrid: Thomson Reuters, 2022.

SALAS, Ricardo. Una reconstrucción dogmática de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad, **Estudios Constitucionales**, Talca, n. 1, p. 187-226, 2018. Disponible en: <https://www.scielo.cl/pdf/estconst/v16n1/0718-5200-estconst-16-01-00187.pdf>.

TARDÍO, José Antonio. El procedimiento ordinario. En: GONZÁLEZ-VARAS, Santiago y TARDÍO, José Antonio (directores). **La Ley de Jurisdicción Contencioso-administrativa: sus cuestiones más actuales**. Madrid: Thomson Reuters, 2021, p. 39-48.



VALDIVIA, José Miguel. **Manual de Derecho Administrativo**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2018.

ZÚÑIGA, Francisco y OSORIO, Cristóbal. Los criterios unificadores de la Corte Suprema en el procedimiento administrativo sancionador. **Estudios Constitucionales**, Talca, n. 2, p. 461-478, 2016. Disponible en: https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-52002016000200015.

ZÚÑIGA, Francisco. Acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad: requerimiento de jueces entre legalidad y constitucionalidad. **Revista de Derecho Público**, Santiago, n. 72, p. 294-339, 2010. Disponible en: <https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/view/37710>.