

- **Informe de la Comisión de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social recaído en el proyecto de ley que establece plazos para el procedimiento administrativo y regula el silencio administrativo. (boletín N° 2594-06) (S)**

“Honorable Cámara:

La Comisión de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social pasa a informar el proyecto de ley referido en el epígrafe, de origen en un Mensaje, en segundo trámite constitucional y para cuyo despacho el Ejecutivo hizo presente la urgencia con fecha 8 de abril del año en curso, calificándola de “suma”. Tal circunstancia determina que el informe se limite a un estricto cumplimiento de la normativa atinente a los proyectos que cumplen su segundo trámite constitucional, como sucede en este caso.

La iniciativa legal tiene por objeto establecer un marco jurídico que regule las bases del procedimiento administrativo, incluyendo los efectos que genera el silencio de la administración.

Cabe hacer presente que los artículos 33, inciso segundo, y 63, inciso final, deben ser aprobados con el carácter de orgánico constitucionales, por incidir en la modificación de una ley de ese rango, al tenor del artículo 38 de la Carta Fundamental.

Asimismo, hay que consignar que la iniciativa legal en informe no requiere trámite de Hacienda.

Durante el estudio de ésta, la Comisión contó con la asistencia y participación del ministro Secretario General de la Presidencia, don Francisco Huenchumilla; del jefe de la División Jurídica de dicha cartera, señor Carlos Carmona; y de los directivos de la Cámara Chilena de la Construcción, señores Horacio Pavez, Augusto Bruna y René Lardinois.

I. ANTECEDENTES.

De acuerdo al artículo 289 del reglamento, en el primer capítulo de este informe se entrega un resumen de las materias tratadas en el texto propuesto en su oportunidad por el Ejecutivo, y luego se describe el proyecto aprobado por el Senado.

A) Fundamentos y contenido del Mensaje.

Según se expresa en el Mensaje con que el Ejecutivo da inicio a la tramitación de este proyecto en el Senado, la Administración no siempre responde en forma oportuna a los requerimientos planteados por los administrados, particularmente en lo que se refiere a las demandas de los actores económicos.

Dicha falta de celeridad obedece, entre otras razones, a procedimientos administrativos lentos, caracterizados por plazos excesivos o incluso indeterminados. La situación descrita, que se traduce en una falta de adecuación entre solicitudes y respuestas, puede originar en algunos casos que determinados proyectos no se ejecuten, perdiéndose puestos de trabajo e ingresos fiscales.

Existe, entonces, la necesidad de disponer de plazos acordes con las exigencias de la época actual, sin sacrificar la calidad o el estándar de las prestaciones del Estado ni la seriedad y consistencia de sus actuaciones.

Por otra parte, el Mensaje subraya que hasta la fecha no se ha dado la ley que fije las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública, al tenor de lo dispuesto en el artículo 60 N° 18 de la Carta Fundamental. Ello explica que en nuestro ordenamiento jurídico haya múltiples procedimientos, teniendo algunos una regulación legal, y otros, en tanto -sobre todo los relacionados con el funcionamiento cotidiano de la administración- están sometidos a las prácticas y doctrinas del servicio respectivo, con la consiguientes inseguridad para el ciudadano.

Vinculado a lo anterior, se señala que la ausencia de una regulación sistemática del procedimiento administrativo ha llevado a que sea la doctrina y la jurisprudencia de la Contraloría General de la República las que definan algunos aspectos fundamentales, como es el de los plazos para la Administración.

En este sentido, se afirma que por regla general la Administración no está sujeta a plazos para cumplir sus obligaciones, aun cuando la ley los fije determinadamente. En consecuencia, los actos de ejecución extemporánea de dichas obligaciones son válidos, con la excepción de los casos en que la ley contemple expresamente la caducidad como sanción al incumplimiento del plazo, o bien cuando la ley consagra un mecanismo de sustitución de dicha sanción que determine el destino de la obligación incumplida.

En síntesis, como lo consigna el Mensaje, el proyecto de ley tiene por finalidad superar las deficiencias sumariamente descritas tanto para el procedimiento administrativo como para los plazos.

-0-

El proyecto de ley adjunto al Mensaje constaba de sólo 8 artículos, que en resumen abordaban los siguientes tópicos.

- 1) En aras de perfeccionar y agilizar la tramitación de los actos administrativos, se establecía, por un lado, la obligación de estandarizar el respaldo documental del procedimiento, lo que ha de traducirse en que todo acto que se dicte en el ámbito de la Administración del Estado debe de contar con dicho soporte. Por otro lado, se fijaban plazos para cada una de las etapas del procedimiento. Así, por vía de ejemplo, se establecía que las resoluciones de mero trámite deben dictarse, a más tardar, dentro de las 48 hrs. de recibidos los antecedentes; se fijaba un término de 20 días para dictar las decisiones finales; se precisaba que los procedimientos no pueden extenderse más allá de seis meses, salvo caso fortuito o fuerza mayor; y se estipulaba que los plazos reglados en el procedimiento son de días hábiles; todo lo cual significa introducir certeza temporal en las decisiones.
- 2) En segundo lugar, se abordaba el denominado “silencio administrativo”, institución jurídica que constituye una presunción legal en garantía del recurrente ante la pasividad de la Administración para responder.
Sobre el particular, se regulaba tanto el silencio “positivo” como el silencio “negativo”. El primero es concebido como aquél en cuya virtud, por ministerio de la ley, se entiende otorgado lo pedido con tal que se hayan cumplido los requisitos formales de la solicitud. En cambio, el silencio negativo tiene lugar cuando la inactividad formal de la Administración, y transcurridos los plazos legales, se entiende denegatoria de la petición formulada. Este tipo de silencio no llega a generar ningún acto administrativo, pero representa un instrumento procesal que permite al administrado la interposición de los recursos jurisdiccionales a que haya lugar frente a la pasividad de la administración.
- 3) Por último, y en cuanto se hace necesario extender la medida del silencio administrativo a una serie de procedimientos que se consideran indispensables, se facultaba al Presidente de la República para que, dentro de ciertos parámetros y con las restricciones que se expresaban, dictase uno ó más DFL en que se determinaren las autorizaciones, aprobaciones, concesiones y permisos a los que serían aplicables las normas del silencio.

B) Tratamiento del Proyecto en el Senado.

Durante la tramitación de la iniciativa en el Senado, y específicamente con fecha 11 de mayo de 2001, el Ejecutivo envió una indicación sustitutiva total del texto propuesto originalmente, regulando en el nuevo articulado diversos órdenes de materias no contempladas en un principio, sin perjuicio de ocuparse de las ya enunciadas. Esta indicación constituyó el eje de la discusión y, en definitiva, la base del proyecto sancionado por el Senado, que consta

de 69 artículos distribuidos en 5 capítulos, y que en síntesis pasa a exponerse:

En el capítulo I (artículo 1º al 17), que contiene disposiciones generales, se señala en primer término la finalidad primordial que persigue el proyecto de ley, a saber, establecer y regular las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado. El artículo 2º delimita su ámbito de aplicación: los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, rigiéndose también por sus normas la Contraloría General de la República, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, además de los gobiernos regionales y las municipalidades.

Luego, el artículo 3º define el acto administrativo como la decisión formal que emite un órgano de la Administración del Estado en la cual se contiene una declaración de voluntad, realizada en el ejercicio de una potestad pública. El acto puede tomar la forma de decreto supremo o resolución, sin perjuicio de otras modalidades como el dictamen o declaración de juicio.

El artículo 4º y siguientes definen una serie de principios del procedimiento, tales como escrituración, gratuidad, celeridad, economía procedimental, contradictoriedad, imparcialidad, inexcusabilidad, impugnabilidad, transparencia y publicidad, etc.

Más adelante, el artículo 17 enuncia los derechos de las personas en sus relaciones con la Administración, tales como conocer el estado de tramitación de los procedimientos en que tengan interés, formular alegaciones y exigir las responsabilidades de la Administración y del personal a su servicio cuando corresponda.

El capítulo II (artículo 18 al 44), que trata del “procedimiento administrativo”, consigna en su párrafo 1º las normas básicas sobre el tópico. En este sentido, el artículo 18 define el procedimiento administrativo como una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal. Se distinguen en él tres etapas: iniciación, instrucción y finalización.

La disposición precitada señala que todo el procedimiento administrativo deberá constar en un expediente, escrito o electrónico, en el que se asentarán los documentos presentados por los interesados, por terceros y por otros órganos públicos.

El artículo 20 se refiere a la capacidad para actuar ante la Administración, consagrando una regla amplia al respecto.

A continuación, el artículo 21 se ocupa de puntualizar quiénes se consideran “interesados” en el procedimiento administrativo: a) Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos; b) Los que tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte, y c) aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

En aras de agilizar aquél, el artículo 24 fija diversos plazos para las actuaciones administrativas: las providencias de mero trámite deben dictarse dentro del término de 48 horas, contado desde la recepción de la solicitud, documento o expediente; los informes, dictámenes u otras actuaciones similares, en 10 días, a partir de la petición de la diligencia, y las decisiones definitivas, de los 20 días siguientes a la certificación de que el acto se encuentra en estado de resolverse.

Conforme al artículo 25, los plazos de días establecidos en el proyecto de ley son de días hábiles, entendiéndose que son inhábiles los sábados, domingos y festivos. Por regla general -artículo 26-, la Administración está facultada para ampliar los plazos, con tal que la prórroga no exceda de la mitad de los mismos y concurren las demás circunstancias que se detallan.

El artículo 27 precisa que, salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no puede exceder de 6 meses.

El párrafo 2º se refiere a la iniciación del procedimiento.

Sobre este tema, el artículo 28 señala que el procedimiento puede iniciarse de oficio o a solicitud de persona interesada.

Dada la formalidad de aquél, los artículos 30 y 31 regulan las menciones que ha de contener la solicitud del administrado.

Conviene destacar que, de acuerdo al artículo 32, una vez iniciado el procedimiento el órgano administrativo puede adoptar, de oficio o a petición de parte, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la decisión respectiva si existen elementos de juicio suficientes para ello. En casos excepcionales, incluso antes del inicio del procedimiento el órgano competente puede adoptar las medidas del caso tendientes a la protección provisional de los intereses implicados. Dichas medidas provisionales deben ser confirmadas, modificadas o levantadas en la iniciación del procedimiento, el que ha de tener lugar dentro de determinado plazo, quedando sin efecto aquéllas de lo contrario. De cualquier modo, las medidas en comento son esencialmente modificables y revocables durante la tramitación del procedimiento.

En otro plano, el artículo 33 consagra la regla según la cual el órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento puede disponer su acumulación a otros más antiguos con los que guarde identidad, o su desacumulación; no procediendo recurso alguno contra esa resolución.

Enseguida, el párrafo 3º aborda lo relativo a la instrucción del procedimiento.

El artículo 34 define los actos de instrucción como aquéllos necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse el acto. Han de realizarse de oficio por el órgano competente, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer actuaciones.

A su vez, el artículo 35 consagra el principio de la libertad en materia de medios de prueba, apreciándose ésta en conciencia. El rechazo de las pruebas aportadas por los interesados debe hacerse mediante resolución fundada.

El artículo 37, en relación con el 38, permite recabar informes para efectos de la resolución del procedimiento, los que en todo caso, y salvo disposición expresa en contrario, son facultativos y no vinculantes.

Asimismo -artículo 39-, se faculta al órgano que corresponda la resolución del procedimiento para ordenar un período de información pública, a fin de que cualquier persona pueda examinarlo.

El párrafo 4º regula la finalización del procedimiento, señalando en el artículo 40 que éste puede terminar por las siguientes causales: resolución final, desistimiento, declaración de abandono, imposibilidad material de continuarlo por causas sobreviniente y renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no está prohibida por el ordenamiento jurídico.

El artículo 41 precisa que en los procedimientos tramitados a solicitud del interesado la resolución debe ajustarse a las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial, sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento si fuere procedente. La decisión contenida en la resolución ha de ser fundada.

El precepto agrega que en ningún caso la Administración puede abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso.

El capítulo III (artículo 45 a 52) se refiere a la publicidad y ejecutividad de los actos administrativos.

Su párrafo 1º aborda la notificación, y en el artículo 45 se señala que los actos administrativos de efectos individuales deben ser notificados a los interesados conteniendo su texto íntegro.

El artículo 46 detalla las modalidades que puede revestir la notificación: carta certificada; notificación personal por medio de un empleado del órgano correspondiente, quien

debe dejar copia íntegra del acto o resolución que se notifica en el domicilio del interesado; o bien practicarse en la oficina de la Administración, si el interesado se apersona a recibirla.

Existe también la notificación tácita (artículo 47), que opera cada vez que el interesado a quien afectare el acto que ha de notificarse, realiza una gestión en el procedimiento, con posterioridad a dicho acto, que supone necesariamente su conocimiento, sin haber reclamado previamente de su falta o nulidad.

El párrafo 2º reglamenta la publicación de los actos administrativos, enunciado en el artículo 48 cuáles de esos actos deben publicarse en el Diario Oficial.

El párrafo 3º contiene normas sobre ejecución de los actos en comento. El principio básico acerca de este tópico se encuentra contenido en el artículo 50, que expresa que la Administración no puede iniciar ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico. Como lógico complemento de lo anterior, el órgano que ordene tal ejecución está obligado a notificar al particular interesado la resolución que autorice la actuación administrativa.

El artículo 51 prescribe que los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo causan, por regla general, inmediata ejecutoriedad.

Acota el aludido artículo que los decretos y las resoluciones producen efectos jurídicos desde su notificación o publicación, según sean de contenido individual o general.

En materia de retroactividad, el artículo 52 previene que los actos administrativos no surten efecto retroactivo, salvo cuando son favorables para los interesados y no lesionen derechos de terceros.

El capítulo IV (artículo 53 a 62) se ocupa de la revisión de los actos administrativos.

Su párrafo 1º plasma ciertos principios generales sobre el particular.

Así, el artículo 53 declara que la autoridad puede, de oficio o a petición de parte, invalidar total o parcialmente un acto contrario a derecho, previa audiencia del interesado; indicando a continuación que el acto será siempre impugnabile ante los Tribunales de Justicia, en procedimiento breve y sumario.

Más adelante, el artículo 57 declara que la interposición de los recursos administrativos no suspende la ejecución del acto impugnado, sin perjuicio de lo cual la autoridad llamada a resolver el recurso, a petición fundada del interesado, puede suspender la ejecución cuando el cumplimiento del acto recurrido pudiere causar daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento de lo que se resolviera, en caso de acogerse el recurso.

El párrafo 2º regula los recursos de reposición y jerárquico.

Conforme al artículo 59, el primero debe interponerse dentro del plazo de cinco días ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna; en subsidio puede interponerse el recurso jerárquico.

Si no se deduce reposición, el recurso jerárquico debe presentarse para ante el superior jerárquico de quien hubiere dictado el acto impugnado, dentro de los 5 días siguientes a su notificación.

No procede el recurso jerárquico contra los actos del Presidente de la República, de los ministros de Estado, de los alcaldes y los jefes superiores de los servicios públicos descentralizados. En todos estos casos el recurso de reposición agota la vía administrativa.

Al respecto, cabe destacar por último que la autoridad llamada a pronunciarse sobre los recursos antedichos cuenta con un plazo no superior a 30 días para resolverlos.

El párrafo 3º aborda puntualmente el recurso extraordinario de revisión, señalando en el artículo 60 que éste procede en contra de los actos administrativos firmes, y debiendo interponerse ante el superior jerárquico o la autoridad que lo hubiere dictado (según el caso) cuando concurre alguna de las circunstancias que indica, y dentro del plazo de un año, que se computa de manera distinta de acuerdo a la causal invocada.

El párrafo 4º se refiere principalmente a la revisión de oficio por parte de la Administración.

Sobre esta materia, el artículo 61 establece como norma fundamental que los actos administrativos pueden ser revocados por el órgano que los dicta, salvo en las situaciones que consigna, como por ejemplo cuando se trata de actos declarativos o creadores de derechos adquiridos legítimamente;

El capítulo V (artículo 63 a 69) contiene las disposiciones finales.

El artículo 63 regula el denominado “procedimiento de urgencia”, aplicable cuando razones de interés público lo aconsejen. Puede ordenarse de oficio o a petición del interesado. La particularidad es que al acogerse esta modalidad los plazos establecidos para el procedimiento ordinario se reducen a la mitad, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos. El inciso segundo del artículo en examen precisa que no cabe recurso alguno en contra de la decisión que ordene la aplicación de la tramitación de urgencia al procedimiento.

A continuación el artículo 64 aborda el “silencio positivo”, estableciendo que transcurrido el plazo legal para resolver acerca de una solicitud que haya originado un procedimiento sin que la Administración se pronuncie sobre ella, el interesado puede denunciar el incumplimiento ante la autoridad que debía resolver el asunto, requiriéndole una decisión acerca de su solicitud. Si esa autoridad no se pronuncia en el plazo de cinco días, contados desde la recepción de la denuncia, la solicitud del interesado debe entenderse aceptada.

Luego, el artículo 65 reglamenta el “silencio negativo”, señalando que debe entenderse rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal cuando ella afecte el patrimonio fiscal. La misma norma se aplica en los casos en que la Administración actúa de oficio, cuando debe pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos o cuando se ejercita por alguna persona el derecho de petición consagrado en el numeral 14 del artículo 19 de la Constitución Política.

Agrega el inciso segundo del artículo en mención que en las situaciones antedichas el interesado puede pedir que se certifique que su solicitud no ha sido resuelta dentro de plazo legal, entendiéndose que desde la fecha de expedición del certificado empiezan a correr los plazos para interponer los recursos que procedan.

Con arreglo al artículo 66, los actos administrativos que concluyen por aplicación de las disposiciones de los artículos precedentes surten los mismos efectos que aquéllos que culminan con una resolución expresa de la Administración.

Los tres últimos artículos del proyecto facultan al Presidente de la República para dictar disposiciones con fuerza de ley dentro del plazo y sobre las materias precisas que se señalan, entre ellas la reducción de los plazos de los procedimientos administrativos que rigen el otorgamiento de las patentes municipales reguladas en el D.L. N° 3063, de 1979 (artículo 67); y la simplificación del sistema destinado a calificar ambientalmente un estudio o una declaración de impacto ambiental de la ley N° 19.300 (artículo 69).

C) Intervenciones en el seno de la Comisión.

Ministro Secretario General de la Presidencia, don Francisco Huenchumilla

El secretario de Estado indicó que la iniciativa legal persigue 5 objetivos fundamentales, a saber: 1) Dar cumplimiento al artículo 60 N° 18 de la Constitución Política, en el sentido de dictar una normativa base que regule el procedimiento administrativo, tal como ya existe un ordenamiento jurídico similar en los ámbitos legislativo y judicial; 2) Otorgar participación a los administrados en la generación de los actos de carácter administrativo que les conciernen. En este orden de consideraciones, se establece que dichos actos serán notificados o publicados, según sean de tipo individual o general; 3) Fijar criterios comunes, aplicables a la administración en su conjunto, en cuanto a procedimientos administrativos, con lo que se pretende subsanar los inconvenientes que implica tener hoy distintas regulaciones acerca del particular. En armonía con lo anterior, se legisla en materia de revisión de los actos administrativos, los recursos para impugnarlos y

los plazos que han de observarse en la ritualidad del procedimiento; 4) Incorporar a la administración en el proceso de modernización del Estado, coadyuvando a la consecución de ese propósito el establecimiento de plazos dentro de los cuales la administración ha de pronunciarse sobre los asuntos que caen en la esfera de sus atribuciones; y 5) Regular el silencio administrativo, tanto el positivo como el negativo, es decir, los efectos que produce la inactividad de la administración.

El personero de gobierno se refirió también brevemente a las características del proyecto en estudio, señalando al respecto: a) Es una ley de bases generales, porque fija pautas comunes en cuanto al procedimiento administrativo; b) Además, es una normativa supletoria, pues rige en defecto de los procedimientos especiales que eventualmente existan en una determinada repartición; c) Se aplica a toda la Administración del Estado, salvo las empresas públicas.

Por otra parte, puso de relieve los principios que, de acuerdo al proyecto, informan el procedimiento administrativo, y que son los que pasan a enunciarse: 1) Escrituración: los actos administrativos, por regla general, deben constar por escrito o, al menos, tener respaldo en medios electrónicos; 2) Gratuidad de las actuaciones, sin perjuicio que en algunos casos, y mediando texto expreso, se señale otra regla; 3) Celeridad, lo que se traduce en que los órganos deben actuar de oficio; 4) Principio conclusivo, esto es, el procedimiento está destinado a obtener una declaración de voluntad de parte de la administración; 5) Economía procedimental: han de evitarse los trámites dilatorios y, en lo posible, resolver el asunto en un solo acto; 6) Contradictoriedad, lo que significa que las partes pueden presentar alegaciones, documentos en defensa de sus intereses, etc.; 7) Imparcialidad, vale decir, objetividad y probidad, respetando los derechos de los administrados; 8) No formalización: debe propenderse a la simplicidad en los procedimientos; 9) Inexcusabilidad, lo cual significa que la administración está obligada a pronunciarse cada vez que es requerida su actuación; 10) Impugnabilidad: al efecto, se consagran los recursos de reposición, jerárquico y de revisión (este último extraordinario), sin perjuicio del derecho de los afectados de acudir a la judicatura ordinaria; y 11) Transparencia y publicidad de los actos administrativos.

En un plano más específico, el señor ministro efectuó diversas precisiones acerca de determinados aspectos del proyecto que concitaron inquietudes y observaciones de parte de los integrantes de la Comisión. Sobre el tema de los plazos en que deben ser evacuadas las decisiones formales de la administración (sean providencias de mero trámite, informes o resoluciones definitivas), manifestó que la circunstancia de establecerse términos perentorios para el pronunciamiento del órgano que corresponda no implica que ante tal imperativo puedan dictarse eventualmente actos incompletos o defectuosos. En efecto, el cumplimiento de los plazos que consigna la iniciativa debe complementarse con el acatamiento de las demás formalidades legales. Esta última afirmación cobra especial relieve si se considera que -por ejemplo- para que opere el silencio administrativo no basta con el mero transcurso del tiempo, sino que concurran en la especie otros requisitos. Además, de conformidad con el proyecto (artículo 26), la administración puede disponer, de oficio o a petición de los interesados, una ampliación del plazo que fuere del caso, cuando las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de terceros.

Otro aspecto digno de destacar es que el proyecto fija las bases generales del procedimiento administrativo, esto es, se trata de una normativa de carácter supletorio, manteniéndose vigentes las disposiciones especiales contenidas en regímenes jurídicos que atañen a un sector de la administración: el Estatuto Administrativo, el Estatuto de las Fuerzas Armadas, etc. Así, la Ley de Bases del Medio Ambiente regula los efectos del silencio administrativo y el tema de la participación de la comunidad, disposiciones que no se ven afectadas. Esta característica explica, entonces, que la presente iniciativa legal no se ocupe de establecer sanciones para el caso de infringirse sus preceptos, entendiéndose que han de aplicarse las normas de índole sectorial sobre la materia.

Absolviendo otra de las inquietudes expuestas en la Comisión, dijo que la inclusión de las municipalidades en el proyecto es coherente con la finalidad de fijar normas comunes a todos los órganos que integran la Administración del Estado, dentro de los cuales, naturalmente, están los municipios.

También se refirió a las facultades delegatorias al Presidente de la República, contenidas en los artículos 67 a 69, y encaminadas a que mediante la dictación de decretos con fuerza de ley reduzca -por ejemplo- los plazos de los procedimientos administrativos que rigen el otorgamiento de las patentes municipales, los permisos, estudios de impacto vial, certificados y recepción de obras de construcción y urbanismo. De la lectura de esos preceptos, según afirmó, se infiere que dicha delegación se encuentra perfectamente acotada y se ajusta a las prescripciones que sobre la materia estipula el artículo 61 de la Constitución Política, no lesionando de ninguna manera los derechos de los administrados.

Por último, la iniciativa en estudio, junto con plasmar diversas garantías en favor de los administrados, lo que se refleja en los principios que han de guiar la actuación de los órganos del Estado y en los plazos que se establecen para evacuar la decisión correspondiente, se preocupa también del sistema de control “ex post” por parte de la administración (que complementa el método tradicional “ex ante”), en aras de velar adecuadamente por los intereses fiscales.

D) Normativa Constitucional Aplicable en el proyecto de ley en informe.

De acuerdo al artículo 7º de la Constitución Política, los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Por su parte, el artículo 60 N° 18 señala que es materia de ley fijar las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública, disposición que cobra plena aplicación en el proyecto en examen, pues éste regula precisamente la materia enunciada.

También resulta pertinente en la especie el artículo 38 de la Carta Magna, que encomienda a una ley de rango orgánico constitucional regular la estructura básica de la Administración Pública. Dicha ley es la N° 18.575, de 1986, que -en lo que interesa a este informe- consagra el principio de la impugnabilidad de los actos administrativos en su artículo 9º, procediendo siempre 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. El proyecto de ley en examen establece una importante innovación en la materia, según se vio a propósito de los artículos 33 y 63 de la iniciativa, y que significa la modificación de una norma orgánico constitucional.

Por último, cabe agregar que el proyecto propone delegar facultades legislativas en el Presidente de la República para regular las materias consignadas en sus artículos 67 a 69; por lo cual resulta plenamente aplicable el artículo 61 de la Carta Fundamental, que se refiere a la forma, plazo y condiciones en que procede tal delegación.

II. DISCUSIÓN EN GENERAL.

Durante la discusión en general, los integrantes de la Comisión concordaron en que la iniciativa legal en informe llena un vacío histórico en materia de regulación de las bases de los procedimientos administrativos, motivo por el cual aprobaron por unanimidad la idea de legislar.

III. ARTÍCULOS QUE REVISTEN EL CARÁCTER DE ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

Al respecto, el Senado estimó que los artículos 33 y 63 deben ser aprobados con el

carácter de orgánico constitucionales, por incidir en la modificación de una ley de ese rango -la N° 18.575-, al tenor del artículo 38 de la Carta Fundamental.

Esta Comisión comparte dicho criterio, precisando que tales referencias deben entenderse efectuadas a los incisos finales de ambos artículos.

IV.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

El Presidente de la Comisión determinó que ninguna de las disposiciones que comprende el proyecto requieren trámite de Hacienda.

V. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADOS.

No hay.

VI. ADICIONES Y ENMIENDAS APROBADAS EN LA DISCUSIÓN EN PARTICULAR.

El artículo 53 fue objeto de una indicación, suscrita por la señora Caraball y por los señores Becker, Egaña, Pérez don Víctor y Varela, aprobada por 5 votos contra 2, que reduce de cuatro a dos años el plazo para invalidar un acto administrativo.

Las restantes disposiciones de la iniciativa fueron aprobadas por asentimiento unánime.

-0-

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las otras consideraciones que dará a conocer el señor diputado informante, la Comisión de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social recomienda la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY:

“CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1º.- Procedimiento Administrativo. La presente ley establece y regula las bases del procedimiento administrativo de los actos de la Administración del Estado. En caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la presente ley se aplicará con carácter de supletoria.

La toma de razón de los actos de la Administración del Estado se regirán por lo dispuesto en la Constitución y en la Ley Orgánica Constitucional de la Contraloría General de la República.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones y los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa. También se aplicarán a la Contraloría General de la República, a las Fuerzas Armadas y a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, a los gobiernos regionales y a las municipalidades.

Las referencias que esta ley haga a la Administración o a la Administración del Estado, se entenderán efectuadas a los órganos y organismos señalados en el inciso precedente.

Artículo 3º.- Concepto de Acto administrativo. Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos.

Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones formales

que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública.

Los actos administrativos tomarán la forma de decretos supremos y resoluciones.

El decreto supremo es la orden escrita que dicta el Presidente de la República o un ministro "Por orden del Presidente de la República", sobre asuntos propios de su competencia.

Las resoluciones son los actos de análoga naturaleza que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión.

Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias.

Las decisiones de los órganos administrativos pluripersonales se denominan acuerdos y se llevan a efecto por medio de resoluciones de la autoridad ejecutiva de la entidad correspondiente.

Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediare una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional. Artículo 4°. Principios del procedimiento. El procedimiento administrativo estará sometido a los principios de escrituración, gratuidad, celeridad, conclusivo, economía procedimental, contradictoriedad, imparcialidad, abstención, no formalización, inexcusabilidad, impugnabilidad, transparencia y publicidad.

Artículo 5°. Principio de escrituración. El procedimiento administrativo y los actos administrativos a los cuales da origen, se expresarán por escrito o por medios electrónicos, a menos que su naturaleza exija o permita otra forma más adecuada de expresión y constancia.

Artículo 6°. Principio de gratuidad. En el procedimiento administrativo, las actuaciones que deban practicar los órganos de la Administración del Estado serán gratuitas para los interesados, salvo disposición legal en contrario.

Artículo 7°. Principio de celeridad. El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites.

Las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión.

En el despacho de los expedientes originados en una solicitud o en el ejercicio de un derecho se guardará el orden riguroso de ingreso en asuntos de similar naturaleza, salvo que por el titular de la unidad administrativa se dé orden motivada en contrario, de la que quede constancia.

Artículo 8°. Principio conclusivo. Todo el procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad.

Artículo 9°. Principio de economía procedimental. La Administración debe responder a la máxima economía de medios con eficacia, evitando trámites dilatorios.

Se decidirán en un solo acto todos los trámites que, por su naturaleza, admitan un impulso simultáneo, siempre que no sea obligatorio su cumplimiento sucesivo.

Al solicitar los trámites que deban ser cumplidos por otros órganos, deberá consignarse en la comunicación cursada el plazo establecido al efecto.

Las cuestiones incidentales que se susciten en el procedimiento, incluso las que se refieran a la nulidad de actuaciones, no suspenderán la tramitación del mismo, a menos que la Administración, por resolución fundada, determine lo contrario.

Artículo 10. Principio de contradictoriedad. Los interesados podrán, en cualquier

momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio.

Los interesados podrán, en todo momento, alegar defectos de tramitación, especialmente los que supongan paralización, infracción de los plazos señalados o la omisión de trámites que pueden ser subsanados antes de la resolución definitiva del asunto. Dichas alegaciones podrán dar lugar, si hubiere razones para ello, a la exigencia de la correspondiente responsabilidad disciplinaria.

Los interesados podrán, en todo caso, actuar asistidos de asesor cuando lo consideren conveniente en defensa de sus intereses.

En cualquier caso, el órgano instructor adoptará las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento.

Artículo 11.- Principio de imparcialidad. La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.

Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquéllos que resuelvan recursos administrativos.

Artículo 12.- Principio de abstención. Las autoridades y los funcionarios de la Administración en quienes se den algunas de las circunstancias señaladas a continuación, se abstendrán de intervenir en el procedimiento y lo comunicarán a su superior inmediato, quien resolverá lo procedente.

Son motivos de abstención los siguientes:

1. Tener interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquél; ser administrador de sociedad o entidad interesada, o tener cuestión litigiosa pendiente con algún interesado.
2. Tener parentesco de consanguinidad dentro del cuarto grado o de afinidad dentro del segundo, con cualquiera de los interesados, con los administradores de entidades o sociedades interesadas y también con los asesores, representantes legales o mandatarios que intervengan en el procedimiento, así como compartir despacho profesional o estar asociado con éstos para el asesoramiento, la representación o el mandato.
3. Tener amistad íntima o enemistad manifiesta con alguna de las personas mencionadas anteriormente.
4. Haber tenido intervención como perito o como testigo en el procedimiento de que se trate.
5. Tener relación de servicio con persona natural o jurídica interesada directamente en el asunto, o haberle prestado en los dos últimos años servicios profesionales de cualquier tipo y en cualquier circunstancia o lugar.

La actuación de autoridades y los funcionarios de la Administración en los que concurran motivos de abstención no implicará, necesariamente, la invalidez de los actos en que hayan intervenido.

La no abstención en los casos en que proceda dará lugar a responsabilidad.

En los casos previstos en los incisos precedentes podrá promoverse inhabilitación por los interesados en cualquier momento de la tramitación del procedimiento.

La inhabilitación se planteará ante la misma autoridad o funcionario afectado, por escrito, en el que se expresará la causa o causas en que se funda.

Artículo 13.- Principio de la no formalización. El procedimiento debe desarrollarse con sencillez y eficacia, de modo que las formalidades que se exijan sean aquéllas indispensables para dejar constancia indubitada de lo actuado y evitar perjuicios a los particulares.

El vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo

cuando recae en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado.

La Administración podrá subsanar los vicios de que adolezcan los actos que emita, siempre que con ello no se afectaren intereses de terceros.

Artículo 14.- Principio de inexcusabilidad. La Administración estará obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación.

Requerido un órgano de la Administración para intervenir en un asunto que no sea de su competencia, enviará de inmediato los antecedentes a la autoridad que deba conocer según el ordenamiento jurídico, informando de ello al interesado.

En los casos de prescripción, renuncia del derecho, abandono del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como la desaparición sobreviniente del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

Artículo 15.- Principio de impugnabilidad. Todo acto administrativo es impugnable por el interesado mediante los recursos administrativos de reposición y jerárquico, regulados en esta ley, sin perjuicio del recurso extraordinario de revisión y de los demás recursos que establezcan las leyes especiales.

Sin embargo, los actos de mero trámite son impugnables sólo cuando determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión.

La autoridad que acogiere un recurso interpuesto en contra de un acto administrativo, podrá dictar por sí misma el acto de reemplazo.

Artículo 16.- Principio de Transparencia y de Publicidad. El procedimiento administrativo se realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él.

En consecuencia, salvo las excepciones establecidas por la ley o el reglamento, son públicos los actos administrativos de los órganos de la Administración del Estado y los documentos que le sirvan de sustento o complemento directo o esencial.

Artículo 17.- Derechos de las personas. Las personas, en sus relaciones con la Administración, tienen derecho a:

- a) Conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copia autorizada de los documentos que rolan en el expediente y la devolución de los originales, salvo que por mandato legal o reglamentario éstos deban ser acompañados a los autos, a su costa;
- b) Identificar a las autoridades y al personal al servicio de la Administración, bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos;
- c) Eximirse de presentar documentos que no correspondan al procedimiento, o que ya se encuentren en poder de la Administración;
- d) Acceder a los actos administrativos y sus documentos, en los términos previstos en la ley;
- e) Ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y funcionarios, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Los actos de instrucción que requieran la intervención de los interesados habrán de practicarse en la forma que resulte más cómoda para ellos y sea compatible, en la medida de lo posible, con sus obligaciones laborales o profesionales;
- f) Formular alegaciones y aportar documentos en cualquier fase del procedimiento anterior al trámite de audiencia, que deberán ser tenidos en cuenta por el órgano competente al redactar la propuesta de resolución;
- g) Exigir las responsabilidades de la Administración Pública y del personal a su servicio, cuando así corresponda legalmente;
- h) Obtener información acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar,

- e
i) Cualesquiera otros que les reconozcan la Constitución y las leyes.

CAPÍTULO II

El Procedimiento Administrativo

Párrafo 1º

Normas básicas

Artículo 18.- Definición. El procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal.

El procedimiento administrativo consta de las siguientes etapas: iniciación, instrucción y finalización.

Todo el procedimiento administrativo deberá constar en un expediente, escrito o electrónico, en el que se asentarán los documentos presentados por los interesados, por terceros y por otros órganos públicos, con expresión de la fecha y hora de su recepción, respetando su orden de ingreso. Asimismo, se incorporarán las actuaciones y los documentos y resoluciones que el órgano administrativo remita a los interesados, a terceros o a otros órganos públicos y las notificaciones y comunicaciones a que éstas den lugar, con expresión de la fecha y hora de su envío, en estricto orden de ocurrencia o egreso.

Además, deberá llevarse un registro actualizado, escrito o electrónico, al que tendrán acceso permanente los interesados, en el que consten las actuaciones señaladas en el inciso precedente, con indicación de la fecha y hora de su presentación, ocurrencia o envío.

Artículo 19.- Utilización de medios electrónicos. El procedimiento administrativo podrá realizarse a través de técnicas y medios electrónicos.

Los órganos de la Administración procurarán proveerse de los medios compatibles para ello, ajustándose al procedimiento regulado por las leyes.

Artículo 20.- Capacidad para actuar. Tendrán capacidad de actuar ante la Administración, además de las personas que gocen de ella o la ejerzan con arreglo a las normas generales, los menores de edad para el ejercicio y defensa de aquellos de sus derechos e intereses cuya actuación esté permitida por el ordenamiento jurídico-administrativo sin la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela. Se exceptúa el supuesto de los menores incapacitados, cuando la extensión de la incapacitación afecte al ejercicio y defensa de los derechos o intereses de que se trate.

Artículo 21.- Interesados. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos.
2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.
3. Aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.

Artículo 22.- Apoderados. Los interesados podrán actuar por medio de apoderados, entendiéndose que éstos tienen todas las facultades necesarias para la consecución del acto administrativo, salvo manifestación expresa en contrario.

El poder deberá constar en escritura pública o documento privado suscrito ante notario. Se requerirá siempre de escritura pública cuando el acto administrativo de que se trate produzca efectos que exijan esa solemnidad.

Artículo 23.- Obligación de cumplimiento de los plazos. Los términos y plazos establecidos en ésta u otras leyes obligan a las autoridades y personal al servicio de la Administración en la tramitación de los asuntos, así como los interesados en los mismos.

Artículo 24.- El funcionario del organismo al que corresponda resolver, que reciba una solicitud, documento o expediente, deberá hacerlo llegar a la oficina correspondiente a más tardar dentro de las 24 horas siguientes a su recepción.

Las providencias de mero trámite deberán dictarse por quien deba hacerlo, dentro del plazo de 48 horas contado desde la recepción de la solicitud, documento o expediente.

Los informes, dictámenes u otras actuaciones similares, deberán evacuarse dentro del plazo de 10 días, contado desde la petición de la diligencia.

Las decisiones definitivas deberán expedirse dentro de los 20 días siguientes, contados desde que, a petición del interesado, se certifique que el acto se encuentra en estado de resolverse. La prolongación injustificada de la certificación dará origen a responsabilidad administrativa.

Artículo 25. Cómputo de los plazos del procedimiento administrativo. Los plazos de días establecidos en esta ley son de días hábiles, entendiéndose que son inhábiles los días sábados, los domingos y los festivos.

Los plazos se computarán desde el día siguiente a aquél en que se notifique o publique el acto de que se trate o se produzca su estimación o su desestimación en virtud del silencio administrativo. Si en el mes de vencimiento no hubiere equivalente al día del mes en que comienza el cómputo, se entenderá que el plazo expira el último día de aquel mes.

Cuando el último día del plazo sea inhábil, éste se entenderá prorrogado al primer día hábil siguiente.

Artículo 26.- Ampliación de los plazos. La Administración, salvo disposición en contrario, podrá conceder, de oficio o a petición de los interesados, una ampliación de los plazos establecidos, que no exceda de la mitad de los mismos, si las circunstancias lo aconsejan y con ello no se perjudican derechos de tercero.

Tanto la petición de los interesados como la decisión sobre la ampliación, deberán producirse, en todo caso, antes del vencimiento del plazo de que se trate.

En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido.

Artículo 27.- Salvo caso fortuito o fuerza mayor, el procedimiento administrativo no podrá exceder de 6 meses, desde su iniciación hasta la fecha en que se emita la decisión final.

Párrafo 2º

Iniciación del procedimiento

Artículo 28.- Inicio. Los procedimientos podrán iniciarse de oficio o a solicitud de persona interesada.

Artículo 29.- Inicio de oficio. Los procedimientos se iniciarán de oficio por propia iniciativa, como consecuencia de una orden superior, a petición de otros órganos o por denuncia.

Con anterioridad al acuerdo de iniciación, podrá el órgano competente abrir un período de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.

Artículo 30.- Inicio a solicitud de parte. En caso que el procedimiento se inicie a petición de parte interesada, la solicitud que se formule deberá contener:

- a) Nombre y apellidos del interesado y, en su caso, de su apoderado, así como la identificación del medio preferente o del lugar que se señale, para los efectos de las notificaciones.
- b) Hechos, razones y peticiones en que consiste la solicitud.
- c) Lugar y fecha.
- d) Firma del solicitante o acreditación de la autenticidad de su voluntad expresada por cualquier medio habilitado.
- e) Órgano administrativo al que se dirige.

Cuando las pretensiones correspondientes a una pluralidad de personas, tengan un

contenido y fundamento idéntico o sustancialmente similar, podrán ser formuladas en una única solicitud, salvo que las normas reguladoras de los procedimientos específicos dispongan otra cosa.

De las solicitudes, comunicaciones y escritos que presenten los interesados en las oficinas de la Administración, podrán éstos exigir el correspondiente recibo que acredite la fecha de presentación, admitiéndose como tal una copia en la que figure la fecha de presentación anotada por la oficina.

La Administración deberá establecer formularios de solicitudes, cuando se trate de procedimientos que impliquen la resolución numerosa de una serie de procedimientos. Los formularios mencionados estarán a disposición de los ciudadanos en las dependencias administrativas.

Los solicitantes podrán acompañar los documentos que estimen convenientes para precisar o completar los datos del formulario, los cuales deberán ser admitidos y tenidos en cuenta por el órgano al que se dirijan.

Artículo 31.- Antecedentes adicionales. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos señalados en el artículo precedente y los exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de cinco días, subsane la falta o acompañe los documentos respectivos, con indicación de que, si así no lo hiciere, se le tendrá por desistido de su petición.

En los procedimientos iniciados a solicitud de los interesados, el órgano competente podrá recabar del solicitante la modificación o mejora voluntarias de los términos de aquélla. De ello se levantará acta sucinta, que se incorporará al procedimiento.

Artículo 32.- Medidas provisionales. Iniciado el procedimiento, el órgano administrativo podrá adoptar, de oficio o a petición de parte, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la decisión que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello.

Sin embargo, antes de la iniciación del procedimiento administrativo, el órgano competente, de oficio o a petición de parte, en los casos de urgencia y para la protección provisional de los intereses implicados, podrá adoptar las medidas correspondientes. Estas medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en la iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda.

En todo caso, las medidas a que se refiere el inciso anterior, quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en dicho plazo, o cuando la decisión de iniciación no contenga un pronunciamiento expreso acerca de las mismas.

No se podrán adoptar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados, o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes.

Las medidas provisionales podrán ser alzadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a petición de parte, en virtud de circunstancias sobrevinientes o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción.

En todo caso, las medidas de que trata este artículo, se extinguirán con la eficacia de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente.

Artículo 33.- Acumulación o desacumulación de procedimientos. El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, cualquiera que haya sido la forma de su iniciación, podrá disponer su acumulación a otros más antiguos con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, o su desacumulación.

Contra esta resolución no procederá recurso alguno.

Párrafo 3º

Instrucción del procedimiento

Artículo 34.- Actos de instrucción. Los actos de instrucción son aquéllos necesarios

para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse el acto.

Se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención, o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos.

Artículo 35.- Prueba. Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento, podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho, apreciándose en conciencia.

Cuando a la Administración no le consten los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo ordenará la apertura de un período de prueba, por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes.

El instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada.

Artículo 36.- Momento de la prueba. La Administración comunicará a los interesados, con la suficiente antelación, el inicio de las actuaciones necesarias para la realización de las pruebas que hayan sido admitidas.

En la notificación se consignará el lugar, fecha y hora en que se practicará la prueba, con la advertencia, en su caso, de que el interesado puede nombrar peritos para que le asistan.

Artículo 37.- Informes. Para los efectos de la resolución del procedimiento, se solicitarán aquellos informes que señalen las disposiciones legales, y los que se juzguen necesarios para resolver, citándose el precepto que los exija o fundamentando, en su caso, la conveniencia de requerirlos.

Artículo 38.- Valor de los informes. Salvo disposición expresa en contrario, los informes serán facultativos y no vinculantes.

Si el informe debiera ser emitido por un órgano de la Administración distinto del que tramita el procedimiento en orden a expresar el punto de vista correspondiente a sus competencias respectivas, y transcurriera el plazo sin que aquél se hubiera evacuado, se podrán proseguir las actuaciones.

Artículo 39.- Información pública. El órgano al que corresponda la resolución del procedimiento, cuando la naturaleza de éste lo requiera, podrá ordenar un período de información pública.

Para tales efectos, se anunciará en el Diario Oficial o en un diario de circulación nacional, a fin de que cualquier persona pueda examinar el procedimiento, o la parte del mismo que se indique.

El anuncio señalará el lugar de exhibición y determinará el plazo para formular observaciones, que en ningún caso podrá ser inferior a diez días.

La falta de actuación en este trámite, no impedirá a los interesados interponer los recursos procedentes contra la resolución definitiva del procedimiento.

La actuación en el trámite de información pública no otorga, por sí misma, la condición de interesado. En todo caso, la Administración otorgará una respuesta razonada, en lo pertinente, que podrá ser común para todas aquellas observaciones que planteen cuestiones sustancialmente iguales.

Párrafo 4º

Finalización del procedimiento

Artículo 40.- Conclusión del procedimiento. Pondrán término al procedimiento la resolución final, el desistimiento, la declaración de abandono y la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico.

También producirá la terminación del procedimiento la imposibilidad material de

continuarlo por causas sobrevinientes. La resolución que se dicte deberá ser fundada en todo caso.

Artículo 41.- Contenido de la resolución final. La resolución que ponga fin al procedimiento decidirá las cuestiones planteadas por los interesados.

Cuando en la elaboración de la resolución final se adviertan cuestiones conexas, ellas serán puestas en conocimiento de los interesados, quienes dispondrán de un plazo de quince días para formular las alegaciones que estimen pertinentes y aportar, en su caso, medios de prueba. Transcurrido ese plazo el órgano competente decidirá sobre ellas en la resolución final.

En los procedimientos tramitados a solicitud del interesado, la resolución deberá ajustarse a las peticiones formuladas por éste, sin que en ningún caso pueda agravar su situación inicial y sin perjuicio de la potestad de la Administración de incoar de oficio un nuevo procedimiento, si fuere procedente.

Las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada. Expresarán, además, los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar cualquier otro que estimen oportuno.

En ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso, aunque podrá resolver la inadmisibilidad de las solicitudes de reconocimiento de derechos no previstos en el ordenamiento jurídico o manifiestamente carentes de fundamento.

La aceptación de informes o dictámenes servirá de motivación a la resolución cuando se incorporen al texto de la misma.

Artículo 42.- Renuncia y Desistimiento. Todo interesado podrá desistirse de su solicitud o, cuando ello no esté prohibido por el ordenamiento jurídico, renunciar a sus derechos.

Si el escrito de iniciación se hubiera formulado por dos o más interesados, el desistimiento o la renuncia sólo afectará a aquéllos que la hubiesen formulado.

Tanto el desistimiento como la renuncia podrán hacerse por cualquier medio que permita su constancia.

Artículo 43.- Abandono. Cuando por la inactividad de un interesado se produzca por más de treinta días la paralización del procedimiento iniciado por él, la Administración le advertirá que si no efectúa las diligencias de su cargo en el plazo de siete días, declarará el abandono de ese procedimiento.

Transcurrido el plazo señalado precedentemente, sin que el particular requerido realice las actividades necesarias para reanudar la tramitación, la Administración declarará abandonado el procedimiento y ordenará su archivo, notificándose al interesado.

El abandono no producirá por sí solo la prescripción de las acciones del particular o de la Administración. En todo caso, los procedimientos abandonados no interrumpirán el plazo de prescripción.

Artículo 44.- Excepción del abandono. La Administración podrá no declarar el abandono, cuando la cuestión suscitada afecte al interés general o fuera conveniente continuarla para su definición y esclarecimiento.

CAPÍTULO III

Publicidad y ejecutividad de los actos administrativos

Párrafo 1º

Notificación

Artículo 45.- Procedencia. Los actos administrativos de efectos individuales, deberán ser notificados a los interesados conteniendo su texto íntegro.

Las notificaciones deberán practicarse, a más tardar, en los cinco días siguientes a aquél en que ha quedado totalmente tramitado el acto administrativo.

No obstante lo anterior, los actos administrativos que afectaren a personas cuyo paradero fuere ignorado, deberán publicarse en el Diario Oficial.

Artículo 46.- Procedimiento. Las notificaciones se harán por escrito, mediante carta certificada dirigida al domicilio que el interesado hubiere designado en su primera presentación o con posterioridad.

Las notificaciones por carta certificada se entenderán practicadas a contar del tercer día siguiente a su recepción en la oficina de Correos que corresponda.

Las notificaciones podrán, también, hacerse de modo personal por medio de un empleado del órgano correspondiente, quien dejará copia íntegra del acto o resolución que se notifica en el domicilio del interesado, dejando constancia de tal hecho.

Asimismo, las notificaciones podrán hacerse en la oficina o servicio de la Administración, si el interesado se apersonare a recibirla, firmando en el expediente la debida recepción. Si el interesado requiriere copia del acto o resolución que se le notifica, se le dará sin más trámite en el mismo momento.

Artículo 47.- Notificación tácita. Aun cuando no hubiere sido practicada notificación alguna, o la que existiere fuere viciada, se entenderá el acto debidamente notificado si el interesado a quien afectare, hiciere cualquier gestión en el procedimiento, con posterioridad al acto, que suponga necesariamente su conocimiento, sin haber reclamado previamente de su falta o nulidad.

Párrafo 2° Publicación

Artículo 48.- Obligación de publicar. Deberán publicarse en el Diario Oficial los siguientes actos administrativos:

- a) Los que contengan normas de general aplicación o que miren al interés general;
- b) Los que interesen a un número indeterminado de personas;
- c) Los que afectaren a personas cuyo paradero fuere ignorado, de conformidad a lo establecido en el artículo 45;
- d) Los que ordenare publicar el Presidente de la República; y
- e) Los actos respecto de los cuales la ley ordenare especialmente este trámite.

Tratándose de los actos a que se refiere la letra c), la publicación deberá efectuarse los días 1° ó 15 de cada mes o al día siguiente, si fuese inhábil.

Artículo 49.- Autenticación. Los actos publicados en el Diario Oficial se tendrán como auténticos y oficialmente notificados, obligando desde esa fecha a su íntegro y cabal cumplimiento, salvo que se establecieren reglas diferentes sobre la fecha en que haya de entrar en vigencia.

Párrafo 3° Ejecución

Artículo 50.- Título. La Administración Pública no iniciará ninguna actuación material de ejecución de resoluciones que limite derechos de los particulares sin que previamente haya sido adoptada la resolución que le sirva de fundamento jurídico.

El órgano que ordene un acto de ejecución material de resoluciones estará obligado a notificar al particular interesado la resolución que autorice la actuación administrativa.

Artículo 51.- Ejecutoriedad. Los actos de la Administración Pública sujetos al Derecho Administrativo causan inmediata ejecutoriedad, salvo en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario o necesiten aprobación o autorización superior.

Los decretos y las resoluciones producirán efectos jurídicos desde su notificación o publicación, según sean de contenido individual o general.

Artículo 52.- Retroactividad. Los actos administrativos no tendrán efecto

retroactivo, salvo cuando produzcan consecuencias favorables para los interesados y no lesionen derechos de terceros.

CAPÍTULO IV

Revisión de los actos administrativos

Párrafo 1°

Principios generales

Artículo 53.- Invalidez. La autoridad administrativa podrá, de oficio o a petición de parte, invalidar los actos contrarios a derecho, previa audiencia del interesado, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde la notificación o publicación del acto.

La invalidez de un acto administrativo podrá ser total o parcial. La invalidez parcial no afectará las disposiciones que sean independientes de la parte invalidada.

El acto invalidatorio será siempre impugnado ante los Tribunales de Justicia, en procedimiento breve y sumario.

Artículo 54.- Interpuesta por un interesado una reclamación ante la Administración, no podrá el mismo reclamante deducir igual pretensión ante los Tribunales de Justicia, mientras aquélla no haya sido resuelta o no haya transcurrido el plazo para que deba entenderse desestimada.

Planteadas las reclamaciones se interrumpirá el plazo para ejercer la acción jurisdiccional. Este volverá a contarse desde la fecha en que se notifique el acto que la resuelve o, en su caso, desde que la reclamación se entienda desestimada por el transcurso del plazo.

Si respecto de un acto administrativo se deduce acción jurisdiccional por el interesado, la Administración deberá inhibirse de conocer cualquier reclamación que éste interponga sobre la misma pretensión.

Artículo 55.- Notificación a terceros. Se notificará a los interesados que hubieren participado en el procedimiento, la interposición de los recursos, para que en el plazo de cinco días aleguen cuanto consideren procedente en defensa de sus intereses.

Artículo 56.- La autoridad correspondiente ordenará que se corrijan por la Administración o por el interesado, en su caso, los vicios que advierta en el procedimiento, fijando plazos para tal efecto.

Artículo 57.- Suspensión del acto. La interposición de los recursos administrativos no suspenderá la ejecución del acto impugnado.

Con todo, la autoridad llamada a resolver el recurso, a petición fundada del interesado, podrá suspender la ejecución cuando el cumplimiento del acto recurrido pudiere causar daño irreparable o hacer imposible el cumplimiento de lo que se resuelve, en caso de acogerse el recurso.

Artículo 58.- Publicidad de los actos recurridos. Las resoluciones que acogieren recursos interpuestos contra actos que hayan sido publicados en el Diario Oficial, deberán ser publicadas en extracto en dicho periódico en la edición correspondiente a los días 1° ó 15 de cada mes o al día siguiente si fuere inhábil.

Párrafo 2°

De los recursos de reposición y jerárquico

Artículo 59.- Procedencia. El recurso de reposición se interpondrá dentro del plazo de cinco días ante el mismo órgano que dictó el acto que se impugna; en subsidio, podrá interponerse el recurso jerárquico.

Rechazada total o parcialmente una reposición, se elevará el expediente al superior que corresponda si junto con ésta se hubiere interpuesto subsidiariamente recurso jerárquico.

Cuando no se deduzca reposición, el recurso jerárquico se interpondrá para ante el superior jerárquico de quien hubiere dictado el acto impugnado, dentro de los 5 días siguientes a su notificación.

No procederá recurso jerárquico contra los actos del Presidente de la República, de los ministros de Estado, de los alcaldes y los jefes superiores de los servicios públicos descentralizados. En estos casos, el recurso de reposición agotará la vía administrativa.

La autoridad llamada a pronunciarse sobre los recursos a que se refieren los incisos anteriores tendrá un plazo no superior a 30 días para resolverlos.

Si se ha deducido recurso jerárquico, la autoridad llamada a resolverlo deberá oír previamente al órgano recurrido el que podrá formular sus descargos por cualquier medio, escrito o electrónico.

La resolución que acoja el recurso podrá modificar, reemplazar o dejar sin efecto el acto impugnado.

Párrafo 3°

Del recurso extraordinario de revisión

Artículo 60.- En contra de los actos administrativos firmes podrá interponerse el recurso de revisión ante el superior jerárquico, si lo hubiere o, en su defecto, ante la autoridad que lo hubiere dictado, cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias.

- a) Que la resolución se hubiere dictado sin el debido emplazamiento;
- b) Que, al dictarlo, se hubiere incurrido en manifiesto error de hecho y que éste haya sido determinante para la decisión adoptada, o que aparecieren documentos de valor esencial para la resolución del asunto, ignorados al dictarse el acto o que no haya sido posible acompañarlos al expediente administrativo en aquel momento;
- c) Que por sentencia ejecutoriada se haya declarado que el acto se dictó como consecuencia de prevaricación, cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta, y
- d) Que en la resolución hayan influido de modo esencial documentos o testimonios declarados falsos por sentencia ejecutoriada posterior a aquella resolución, o que siendo anterior, no hubiese sido conocida oportunamente por el interesado.

El plazo para interponer el recurso será de un año que se computará desde el día siguiente a aquél en que se dictó la resolución en los casos de las letras a) y b). Respecto de las letras c) y d), dicho plazo se contará desde que la sentencia quede ejecutoriada, salvo que ella preceda a la resolución cuya revisión se solicita, caso en el cual el plazo se computará desde el día siguiente al de la notificación de ésta.

Párrafo 4°

De la revisión de oficio de la Administración

Artículo 61.- Procedencia. Los actos administrativos podrán ser revocados por el órgano que los hubiere dictado.

La revocación no procederá en los siguientes casos:

- a) Cuando se trate de actos declarativos o creadores de derechos adquiridos legítimamente;
- b) Cuando la ley haya determinado expresamente otra forma de extinción de los actos; o
- c) Cuando, por su naturaleza, la regulación legal del acto impida que sean dejados sin efecto.

Artículo 62.- Aclaración del acto. En cualquier momento, la autoridad administrativa que hubiere dictado una decisión que ponga término a un procedimiento podrá, de oficio o a petición del interesado, aclarar los puntos dudosos u oscuros y rectificar los errores de copia, de referencia, de cálculos numéricos y, en general, los puramente materiales o de hechos que aparecieren de manifiesto en el acto administrativo.

CAPÍTULO V

Disposiciones Finales

Artículo 63.- Procedimiento de urgencia. Cuando razones de interés público lo aconsejen, se podrá ordenar, de oficio o a petición del interesado, que al procedimiento se le aplique la tramitación de urgencia.

En tales circunstancias, los plazos establecidos para el procedimiento ordinario se reducirán a la mitad, salvo los relativos a la presentación de solicitudes y recursos.

No cabrá recurso alguno en contra de la decisión que ordene la aplicación de la tramitación de urgencia al procedimiento.

Artículo 64.- Silencio Positivo. Transcurrido el plazo legal para resolver acerca de una solicitud que haya originado un procedimiento, sin que la Administración se pronuncie sobre ella, el interesado podrá denunciar el incumplimiento de dicho plazo ante la autoridad que debía resolver el asunto, requiriéndole una decisión acerca de su solicitud. Dicha autoridad deberá otorgar recibo de la denuncia, con expresión de su fecha, y elevar copia de ella a su superior jerárquico dentro del plazo de 24 horas.

Si la autoridad que debía resolver el asunto no se pronuncia en el plazo de cinco días contados desde la recepción de la denuncia, la solicitud del interesado se entenderá aceptada.

En los casos del inciso precedente, el interesado podrá pedir que se certifique que su solicitud no ha sido resuelta dentro del plazo legal. Dicho certificado será expedido sin más trámite.

Artículo 65.- Silencio Negativo. Se entenderá rechazada una solicitud que no sea resuelta dentro del plazo legal cuando ella afecte el patrimonio fiscal. Lo mismo se aplicará en los casos en que la Administración actúe de oficio, cuando deba pronunciarse sobre impugnaciones o revisiones de actos administrativos o cuando se ejercite por parte de alguna persona el derecho de petición consagrado en el numeral 14 del artículo 19 de la Constitución Política.

En los casos del inciso precedente, el interesado podrá pedir que se certifique que su solicitud no ha sido resuelta dentro de plazo legal. El certificado se otorgará sin más trámite, entendiéndose que desde la fecha en que ha sido expedido empiezan a correr los plazos para interponer los recursos que procedan.

Artículo 66.- Efectos del silencio administrativo. Los actos administrativos que concluyan por aplicación de las disposiciones de los artículos precedentes, tendrán los mismos efectos que aquéllos que culminaren con una resolución expresa de la Administración, desde la fecha de la certificación respectiva.

Artículo 67.- Facúltase al Presidente de la República para que en el plazo de un año, contado desde la publicación de esta ley en el Diario Oficial, mediante uno o más decretos con fuerza de ley del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que deberá llevar también la firma del ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción, del ministro de Vivienda y Urbanismo, del ministro de Transportes y Telecomunicaciones y del ministro del Interior, reduzca los plazos de los procedimientos administrativos que rigen el otorgamiento de las patentes municipales señaladas en el decreto ley N° 3.063, de 1979; y los permisos, estudios de impacto vial, certificados y recepción de obras de construcción y urbanismo que se indican en el Título III de la Ley General de Urbanismo y Construcciones.

Para el adecuado cumplimiento de esta obligación, el Presidente de la República podrá fijar o modificar plazos, sin que éstos puedan durar más de noventa días ni que se amplíen los ya existentes. En ningún caso, se podrán establecer etapas o procedimientos distintos a los establecidos por la ley.

Artículo 68.- Facúltase al Presidente de la República para que en el plazo de un año, contado desde la publicación de esta ley en el Diario Oficial, mediante un decreto con fuerza de ley expedido a través del Ministerio de Salud, y con la firma del ministro Secretario General de la Presidencia, determine las materias que, conforme a lo dispuesto en el artículo 7° del Código Sanitario, requieren de autorización sanitaria expresa y de los elementos centrales de

procedimiento de tramitación de la misma, con el propósito de simplificarlo y reducir sus plazos de tramitación.

Artículo 69.- Facúltase al Presidente de la República para que en el plazo de un año, mediante un decreto con fuerza de ley del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, modifique el sistema destinado a calificar ambientalmente un estudio o una declaración de impacto ambiental de la ley N° 19.300, con el propósito de simplificarlo y reducir sus plazos de tramitación. En ningún caso, el plazo total de tramitación podrá exceder de noventa días.”.

-0-

Se designó diputado informante al señor Ascencio, don Gabriel.

Sala de la Comisión, a 15 de abril de 2003.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de los días 8 y 15 de abril de 2003, con asistencia de la señora Caraball, doña Eliana (Presidenta); señores Ascencio, don Gabriel; Becker, don Germán; Egaña, don Andrés; señora González, doña Rosa; Longton, don Arturo; Montes, don Carlos; Pérez, don Víctor; Quintana, don Jaime; Rojas, don Manuel; Silva, don Exequiel; Valenzuela, don Esteban y Varela, don Mario.

(Fdo.): SERGIO MALAGAMBA STIGLICH, Abogado Secretario de la Comisión”.