

**MENSAJE DE SU EXCELENCIA EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, CON EL QUE INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE PLAZOS PARA EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y REGULA EL SILENCIO ADMINISTRATIVO (2594-06).**

Honorable Senado:

Tengo el honor de someter a vuestra consideración un proyecto de ley que establece plazos para la administración y regula el silencio administrativo.

**I. UN CAMBIO NECESARIO.**

Lo normal es que la Administración responda oportunamente a las demandas de las personas.

Sin embargo, no puede negarse que la administración y la economía, en algunas ocasiones, viven ritmos temporales distintos. En las actuales condiciones de la economía, los empresarios deben, si no quieren sucumbir, reaccionar velozmente a las señales del mercado. Para ello se requiere, en muchos casos, de autorizaciones, permisos, concesiones y, en general, de aprobaciones administrativas que deben entregarse con celeridad.

La Administración no siempre responde a estos requerimientos oportunamente. Dicha falta de celeridad está dada, entre otras razones, por procedimientos administrativos lentos, en razón de plazos excesivos o indeterminados. Tal falta de adecuación entre demandas y respuestas oportunas, puede originar que los proyectos no se ejecuten, por desestimiento de los interesados, desaliento o frustración, perdiéndose así puestos de trabajo, impulso económico e ingresos fiscales.

Para solucionar este inconveniente, se han ideado diversas soluciones en el mundo, como el establecimiento de plazos legales de resolución y de reglas del silencio, que aseguran un nivel suficiente de celeridad administrativa.

En una organización, los plazos son tiempo institucionalizado. Por ello, son un factor de fundamental

importancia en los procedimientos de toma de decisiones, pues de su cumplimiento depende que éstas se ejecuten en el momento oportuno.

Lo anterior exige que nuestra Administración deba adaptarse. Inserta en las necesidades de la sociedad industrial, debe responder a las nuevas condiciones de agilidad y competitividad de la informática, en que es decisivamente ventajosa la posibilidad de adaptar en el menor tiempo posible, la producción y la distribución a las veloces transformaciones del mercado. En este contexto, si no se reacciona a tiempo, se corre el riesgo de quedar rápidamente al margen.

Ello implica, por lo tanto, disponer de plazos acordes con las exigencias de la época actual.

## **II. LOS LIMITES DEL CAMBIO.**

Sin embargo, debemos dejar en claro que por mejores que sean las medidas de celeridad que se impongan a la administración, no se puede sacrificar la calidad o el estándar de las prestaciones del Estado, ni la seriedad y consistencia de sus actuaciones.

Apostamos al mejoramiento para la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía pero, bajo ningún evento, estamos dispuestos a que por buscar mayor celeridad, las prestaciones no sean garantizadas y los derechos fundamentales no sean protegidos.

Por otra parte, cabe tener presente que la agilización en los plazos administrativos no debe ser concebida únicamente como un medio para reducir de un modo fácil y rápido las deficiencias de la Administración. Ni tampoco, como fórmula mágica para atraer inversiones, ya que para que el sistema

funcione, hace falta un Estado eficiente y una sociedad con confianza.

La intención de agilizar los trámites administrativos, no exime ni se aparta de la necesidad de reformar el Estado y de otorgarle herramientas para su eficiencia. En ello estamos empeñados y nos abocaremos de modo preferente durante nuestro mandato.

### **III. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y LOS PLAZOS.**

Antes de explicar el proyecto de ley que propongo, es necesario, para una adecuada comprensión, referirse al procedimiento administrativo y a los plazos que lo integran.

#### **1. El procedimiento administrativo.**

En todo obrar, se distinguen teleológicamente un camino y una meta. Todas las funciones estatales y, en particular, todos los actos administrativos, son metas que no se pueden alcanzar sino por determinados caminos. Ese camino se denomina procedimiento administrativo.

Por ello, se afirma que el procedimiento administrativo es un conjunto de trámites que debe cumplir la administración para dictar, en definitiva, un acto administrativo. Es la historia de cómo una decisión se transforma en acto.

Nuestra Constitución Política establece perentoriamente que para que los actos de los órganos del Estado, y en consecuencia, de la Administración, tengan validez, es necesario que sean dictados de conformidad a "la forma prescrita por la ley", bajo pena de nulidad si no cumple dicho requisito.

La doctrina y la jurisprudencia señalan que bajo la acepción "forma" se hace referencia a que el acto debe cumplir con los procedimientos respectivos y con las formalidades determinadas por la ley.

Por otra parte, el artículo 60 N° 18 dispone expresamente que son materias de ley "las que fijen las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública". Esto significa que el constituyente ha encargado la regulación básica de los procedimientos de los actos de la administración, a la ley. Pero no a una ley cualquiera, sino a una de "bases". Por tanto, ella debe establecer sólo los elementos básicos, fundamentales y esenciales de la regulación, dejando a la potestad reglamentaria del Presidente de la República la regulación de los procedimientos. Esta fórmula se justifica plenamente por la complejidad de los procedimientos, la posibilidad, más o menos frecuente, de mutación y el grado de desarrollo técnico que estas materias muchas veces asumen.

Lamentablemente, hasta ahora, dicha ley general de bases de los procedimientos administrativos no se ha dictado. Ello provoca que en nuestra actual legislación, existan múltiples procedimientos. Algunos tienen regulación de rango legal y otros tantos, fundamentalmente del funcionamiento cotidiano de la administración, no tienen dicha regulación, quedando sometidos a las prácticas y doctrinas del servicio respectivo, con la consiguiente inseguridad para el ciudadano.

Con todo, es posible observar en ellos los principios que se consideran integrantes de todo procedimiento administrativo. Así, se destaca el principio de oficialidad, conforme al cual la administración debe impulsar de oficio el procedimiento. También, el principio "in dubio pro actione", que exige que la administración debe dictar un acto que exprese su voluntad. Además, el principio de la economía procedimental, que responde a la máxima economía de medios, con eficacia y evitando todo tipo de trámites inútiles o dilatorios. Asimismo,

está presente el principio de la contradictoriedad, que demanda que los administrados deben poder hacer valer sus derechos y pretensiones. Enseguida, también rige el principio de la imparcialidad, que busca garantizar la igualdad ante la ley y la probidad administrativa. Finalmente, se aplica el principio de la no formalización; éste exige que el procedimiento debe desarrollarse con sencillez y eficacia, restringiendo las formas a las indispensables para dejar constancia indubitada de lo actuado y evitar perjuicios a los particulares.

Por otra parte, todo procedimiento administrativo tiene tres etapas: una etapa de generación de la voluntad, la toma de razón y la publicación del acto.

En la etapa que depende de la propia administración se distinguen, a su vez, otras tres etapas. Estas buscan resguardar a las personas de la improvisación o de decisiones sin antecedentes que la justifiquen.

En primer lugar, está la etapa de iniciación. Un procedimiento comienza a desarrollarse por denuncia, por petición, por presentación de recursos, etc.

En segundo lugar, está la etapa de sustanciación del procedimiento administrativo. Ella se compone de un conjunto de actos administrativos que tienen por objeto reunir antecedentes para la emisión de un acto terminal posterior. Es decir, los actos de instrucción son aquellos aptos para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, así como para orientar el acto a dictar, esclareciendo los posibles cursos de acción.

Por ello, se indica que las actuaciones de instrucción pueden ser de tres ordenes. En primer lugar, están las actividades de aportación de datos, tanto fácticos como jurídicos, que servirán de fundamento para la resolución del

asunto. En segundo lugar, están las actividades de comprobación de datos, que irán dirigidas a producir el convencimiento del órgano que conoce sobre la realidad o certeza de los datos aportados. Y finalmente, están las actividades mixtas, entre las cuales se incluyen los informes de órganos administrativos, que participan de la doble característica de aportación de datos y de comprobación de ellos.

En esta etapa, el principal principio formativo del procedimiento, es el de la oficialidad. En virtud de él, la administración se encuentra obligada a desarrollar toda actividad necesaria para llegar a la adopción de la decisión final, sin necesidad de ser impulsada por los particulares.

Los fundamentos de la oficialidad son, por un lado, que siendo la administración la encargada de satisfacer las necesidades públicas, es ella la que debe cumplir este deber jurídico, desplegando por sí misma todas las actividades necesarias para satisfacer el bien común. Por otra parte, la garantía de derechos de los ciudadanos exige decisiones oportunas.

Demás está decir que, en muchas ocasiones, dicho principio no es suficiente para dar celeridad a los trámites.

Finalmente, la tercera etapa es la de decisión o resolución. Esta corresponde al período en que se manifiestan los actos pedidos o requeridos, que ya han sido debidamente analizados en sus antecedentes y efectos. En esta etapa, se produce la emisión de una declaración de voluntad administrativa constitutiva de un acto terminal.

## **2. Los plazos en el procedimiento administrativo.**

Por mucho que estén reguladas las etapas que lo componen, un procedimiento sin plazos, no funciona. En efecto, mediante los plazos se logra fijar un límite temporal a

las distintas etapas o a los diferentes trámites por los que pasa un acto administrativo antes de surgir al mundo del derecho.

De ahí que el plazo sea definido como aquel espacio de tiempo que fija el ordenamiento jurídico para que un órgano de la administración ejerza sus potestades o para que un particular que se vincula con dichos órganos, ejerza sus derechos o cumpla sus obligaciones.

Mientras en el derecho privado prevalecen los plazos convencionales, en el derecho público los plazos son fijados por la ley o el reglamento.

Sin embargo, la inexistencia de una regulación del procedimiento administrativo ha llevado a que sea la doctrina y la jurisprudencia de la Contraloría General de la República las que definan los elementos centrales de los plazos para la Administración. Estos pueden sintetizarse en dos.

En primer lugar, se sostiene que para el cumplimiento de sus fines, la Administración no puede concebirse, en principio, como supeditada a un plazo determinado, más allá del cual la Administración se vería impedida de actuar. Ello, se agrega, derivaría en un perjuicio del interés general, que exige que cada vez que las circunstancias lo hagan necesario, la Administración provea adecuada y oportunamente a la solución de las necesidades públicas.

De ahí que se concluya que requerida legalmente a prestar un servicio que la ley ha puesto a su cargo, la Administración no puede válidamente negarse a actuar, no otorgándolo a pretexto de que haya transcurrido el plazo dentro del cual debió responder al requerimiento de que fue objeto; en este caso, su obligación de actuar no puede encontrarse sujeta a prescripción.

En el derecho público, se sostiene, las obligaciones que se imponen a la Administración tienen relevancia colectiva y

ello origina un interés general en su cumplimiento. De este modo, deben armonizarse la finalidad de los plazos y las consecuencias que involucra su incumplimiento.

En segundo lugar, lo anterior no significa que el incumplimiento de los plazos por parte de la Administración no produzca consecuencias jurídicas. La exigencia de un plazo tiene una finalidad conducente a la implantación de un buen orden administrativo. Luego, cada vez que la administración no cumpla una obligación dentro del plazo fijado, se atenta contra este buen orden.

Ambos elementos han permitido arribar a la conclusión de que la regla general es que la Administración no está sujeta a plazos para cumplir sus obligaciones, aún cuando la ley los fije determinadamente. Los actos de ejecución extemporánea de dichas obligaciones son, en consecuencia, válidos.

Esta regla tiene una excepción: los casos en que la ley contemple expresamente la "caducidad" como sanción al incumplimiento del plazo, o bien, que la ley establezca expresamente un mecanismo de sustitución de dicha sanción que determine el destino de la obligación incumplida.

De este modo, por regla general, el incumplimiento del plazo no tiene otra consecuencia que la de motivar la adopción de medidas correctivas y sancionatorias respecto de los funcionarios responsables de alterar dicho orden. Pero no afecta la validez de los actos de ejecución extemporánea, toda vez que en el efectivo cumplimiento de las mismas existe un interés general comprometido, con prescindencia de su oportunidad.

Dicha visión de los plazos para la administración genera incerteza para las personas beneficiadas con una decisión que deba adoptar un órgano de la administración del Estado.

Si a esto se suma que muchos procedimientos no tienen plazo para dictar el acto terminal, o que no contemplan plazos

para la emisión de los actos trámites que fundan o preparan dicha decisión, el panorama no es alentador.

Precisamente a solucionar estos problemas apunta el presente proyecto.

#### **IV. PROPÓSITOS DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley que someto a vuestra consideración, busca atender las deficiencias y restricciones descritas con anterioridad tanto para el procedimiento administrativo , como para los plazos. Sus propósitos generales son los siguientes:

##### **1. Regula las etapas del procedimiento dependientes de la administración.**

En primer lugar, lo que buscamos con la iniciativa, es agilizar la tramitación de los actos administrativos. Por ello, el proyecto se centra en la etapas de procedimiento que directamente dirige la administración, es decir: iniciación, sustanciación y dictación del acto terminal. Se ha excluido de la regulación a la toma de razón. El acortamiento del plazo de ésta, se abordará en otro proyecto de ley.

##### **2. Obliga a tomar decisiones.**

En segundo lugar, el proyecto busca terminar con las dilaciones indebidas. Para eso, por una parte, impulsa el curso progresivo del procedimiento mediante el establecimiento de plazos en los trámites que lo conformen. Por la otra, establece el silencio administrativo como un sustituto de la decisión de la Administración.

##### **3. Llena vacíos, no sustituye.**

En tercer lugar, se busca uniformar y estandarizar la forma en que se deben expedir los actos. En este aspecto, el

contenido del proyecto va especialmente apuntado a aquellos procedimientos sin regulación, sujetos por entero a la discrecionalidad de la administración y sin conocimiento o participación de los ciudadanos.

El proyecto no busca alterar los procedimientos administrativos que constan con una regulación legal propia. Ellos seguirán sometidos a su normas de procedimiento. Apunta, en consecuencia, a poner plazos a los procedimientos que no lo tienen.

#### **4. Formaliza la instrucción.**

Finalmente, se busca estandarizar el respaldo documental del procedimiento. Para ello, el proyecto señala que todo acto administrativo debe tramitarse en un expediente debidamente foliado.

Esto significa que todo acto que se dicte en la administración del Estado, deberá constar con un respaldo documental: el expediente. Este se irá conformando con todos los escritos, documentos y actuaciones de orden sucesivo que se vayan verificando en el procedimiento.

#### **V. PRIMERA PROPUESTA: LA REGULACIÓN DE LOS PLAZOS.**

El proyecto establece plazos legales para cada una de las etapas del procedimiento administrativo.

Como hemos señalado, una de las situaciones más complejas en nuestra administración, es la inexistencia de plazos. Además, cuando los hay, son demasiados extensos y, por lo general, no son fatales.

Por ello, hemos considerado necesario establecer y estandarizar los plazos para la adopción de decisiones en la

administración. En tal sentido, el proyecto establece lo siguiente:

**1.** El documento, solicitud o expediente no puede demorar más de 24 horas desde su recepción, en llegar a la oficina correspondiente.

**2.** Las resoluciones de mero trámite deben dictarse, a más tardar, dentro de las 48 horas de recibidos los antecedentes.

**3.** En un plazo de 10 días, contado desde la recepción de la solicitud o expediente, deben dictarse los informes, dictámenes u otras actuaciones similares.

**4.** Las decisiones finales deben dictarse dentro de 20 días desde que el expediente se halle en estado de resolver.

**5.** Dichos plazos pueden ampliarse sólo de manera prudencial y con fundamento suficiente, en las resoluciones de mero trámite o en los informes o dictámenes, pero jamás en las decisiones finales.

**6.** Los procedimientos no puedan durar más de seis meses, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

**7.** Por último, los plazos establecidos en el procedimiento, son de días hábiles.

La existencia de estos plazos significará introducir certeza temporal en las decisiones. Además, la imposición legal de deberes a los funcionarios públicos, que hoy son considerados difusos por la no existencia de dichos términos, implicará que los actos dictados fuera de los tiempos indicados, traerán como necesaria consecuencia la responsabilidad establecidas del respectivo funcionario.

## **V. SEGUNDA PROPUESTA: EL SILENCIO ADMINISTRATIVO.**

La otra propuesta del presente proyecto, es el establecimiento del silencio administrativo.

### **1. El silencio administrativo.**

Una de las medidas que hemos considerado necesario regular, con carácter general en nuestro sistema, es lo que se conoce como silencio administrativo.

Como se sabe, todo procedimiento administrativo debe terminar con un pronunciamiento del órgano competente que resuelva el fondo del asunto. Una vez dictado este acto administrativo en forma expresa, el administrado o interesado que se vea perjudicado con él o estime que se ha dictado en forma ilegal o arbitraria, podrá recurrir para que se revise si la decisión es o no ajustada a derecho. Pero cabe preguntarse: ¿qué puede hacer el administrado en caso que la Administración nada diga en relación a la resolución del asunto?

En estas ocasiones, ante la ausencia de una voluntad administrativa expresa, la ley normalmente sustituye por sí misma esta voluntad inexistente, presumiendo ciertos efectos. Estos podrán ser negativos, cuando desestimen la petición, o bien, positivos, cuando la acojan. Es indudable que este silencio deberá tener un alcance o interpretación jurídica definida.

Por ello, se ha conceptualizado al silencio de la Administración, como una ficción que supone la falta de respuesta del órgano administrativo, previo el requerimiento del interesado.

Supuesto del silencio, entonces, es una situación de inactividad administrativa, que pone al particular en un difícil problema, ya que la pretensión que éste ejerce en el

procedimiento administrativo se ve retrasada en su resolución, a raíz de un deber que otro debe cumplir y que por cualquier causa, no imputable al interesado, se niega a hacerlo.

Dicha inactividad administrativa exige, por un lado, que la administración se halle obligada a resolver un expediente administrativo dentro de un determinado plazo; y, por otro, que dicho plazo transcurra sin que el órgano administrativo cumpla su obligación de dictar la resolución.

El silencio administrativo constituye, pues, una presunción que la ley establece en garantía del recurrente ante la pasividad de la Administración para responder.

Esta omisión vulnera del principio básico de la servicialidad de la Administración del Estado, que establece la obligación del órgano administrativo de mantenerse en funcionamiento permanente, efectuando, en la ocasión precisa, las prestaciones que la ley le encomiende y dándole, de esa manera, adecuada, oportuna y necesaria respuesta.

De este modo, el silencio administrativo, como institución jurídica, es un hecho jurídico que produce consecuencias jurídicas negativas o positivas para la pretensión del interesado en el procedimiento, mediante el uso de una ficción legal.

De lo anterior se puede concluir que el silencio puede clasificarse en dos tipos: el silencio positivo y el silencio negativo.

El silencio negativo ocurre cuando la inactividad formal de la Administración, denunciada su mora y transcurridos los plazos legales, se entiende denegatoria de la petición formulada.

Estamos frente al silencio positivo, en cambio, cuando tratándose de solicitudes administrativas de autorizaciones, concesiones, aprobaciones o permisos para el ejercicio de

ciertos derechos por parte de un particular y transcurrido el plazo determinado por ley desde la presentación de la petición o de la solicitud sin que la Administración haga pronunciamiento alguno, se presume que dichos actos favorables le serán concedidos.

Este silencio, entonces, implica una ficción legal en virtud de la cual el permiso, la autorización o la aprobación para el ejercicio de un derecho, se entiende tácitamente concedido por la Administración.

La figura del silencio administrativo, por una parte, contribuye a la celeridad de la administración y, por la otra, permite un ejercicio expedito de los derechos de los ciudadanos.

Pero debemos prevenir que este no es el remedio de todos nuestros males. El silencio es una regulación de excepción. Su generalidad puede finalmente traer más perjuicios que beneficios. A las personas les interesa, por seguridad jurídica, que la administración emita su voluntad, antes que se presuma ésta. Con ello quiere evitar discusiones jurisdiccionales posteriores al procedimiento administrativo, pero es un incentivo para que la Administración decida.

## **2. La propuesta de silencio establecida en el proyecto de ley.**

El proyecto que proponemos establece los dos tipos de silencio administrativo descritos con anterioridad.

La fórmula propuesta descansa en los siguientes criterios.

### **a. Silencio positivo.**

El proyecto concibe este silencio como aquel en virtud del cual, por ministerio de la ley, se entiende otorgado lo pedido con tal que se hayan cumplido los requisitos formales de la

solicitud y siempre y cuando su contenido no se oponga al ordenamiento jurídico.

Para que este opere, es necesario que se cumplan los siguientes requisitos. En primer lugar, debe existir una inactividad. Ello significa que el órgano respectivo no actúe cuando, teniendo como deber actuar, no lo hace, cualquiera sea la cause que invoque. Esto implica que la administración no realiza lo que jurídicamente le es exigible.

En segundo lugar, que se de en procedimientos específicos. Para el proyecto , el silencio de esta categoría sólo se aplica en aquellos procedimientos donde el administrado busca un acto favorable, es decir, un acto administrativo que le coloque en una situación jurídica que antes le era imposible realizar sin la intervención de la Administración. Por ello, hemos considerado que el silencio sólo se aplicará cuando la inactividad de la que hablamos se dé en procedimientos en que se otorguen autorizaciones, concesiones, aprobaciones o permisos. Estos son, a nuestro juicio , los actos favorables fundamentales que permiten la realización de cualquiera actividad de las personas, en particular, las actividades económicas.

En tercer lugar, deben solicitarse para un fin. El silencio busca establecer una garantía de celeridad para los ciudadanos, pero no puede transformarse en una institución que permita acaparar actos favorables de la administración. La relación de los ciudadanos con la administración es de utilidad.

El Estado ejerce sus competencias para satisfacer el interés general y los derechos de las personas; las personas recurren a la administración para exigir dichas satisfacciones y garantías. Por ello, es necesario que los actos favorables sean necesarios de obtener para un propósito determinado. De lo contrario existirían posibilidades ciertas de abusos de esta

garantía, lo que evidentemente perjudicaría el funcionamiento del sistema.

En cuarto lugar, debe solicitarse la certificación. Cumplidos los requisitos anteriores, el particular puede solicitar certificación de la situación de inactividad ante la autoridad respectiva, la que debe otorgarla a más tardar dentro de tercero día. Ello implica que es una facultad que el interesado puede o no ejercer.

La certificación busca establecer que se cumplieron los requisitos establecidos por la ley para que opere el silencio y, además, establecer fecha cierta para el otorgamiento del acto emanado del silencio.

Finalmente, es necesaria la licitud de la solicitud. Para que se entienda perfeccionado el silencio, es necesario que se indiquen, al momento de hacer la solicitud de la autorización, aprobación, concesión o permiso, los elementos de las mismas, pues el efecto será que las condiciones ahí indicadas serán las aplicables a la actividad. El silencio subroga al acto expreso en todo su contenido.

Por lo mismo, es necesario establecer un control preventivo de que lo que se pide, es decir, si es o no es posible de otorgar, y que no contiene elementos contrarios a derecho, pues de contenerlos, la administración, antes que transcurran los plazos, puede establecer los mecanismos represivos adecuados.

#### **b. El silencio negativo.**

Este tipo de silencio no llega a generar ningún acto administrativo. Su fundamento es la de ser un mero instrumento procesal para permitir al administrado la interposición de los recursos jurisdiccionales a que haya lugar frente a la pasividad de la Administración.

Para que opere el silencio negativo se deben cumplir los siguientes requisitos.

En primer lugar, deben transcurrir los plazos legales. Ello significa que se hayan sobrepasado los términos establecidos por la ley para que la administración se pronuncie. Es decir, que la administración se haya mantenido inactiva frente a una solicitud de una persona. De ahí, la funcionalidad de los plazos descritos con anterioridad.

En segundo lugar, debe haber una petición que deba resolverse. Es necesario que el ciudadano haya hecho efectiva una petición o solicitud a la administración y respecto de ella les es significativo que ésta le responda en un tiempo adecuado, con el objeto, regularmente, de tomar decisiones importantes sobre sus actividades.

La inactividad en resolver una petición coloca innumerables veces en la indefensión a las personas. En este caso, se opta por considerar que si ya transcurrieron los plazos legales, su solicitud fue rechazada. Ello habilita al afectado para el ejercicio de las acciones y recursos que le otorgue el ordenamiento jurídico.

Este requisito es fundamental, pues el silencio negativo se aplica a peticiones, y no a los actos favorables descritos en el silencio positivo. La razón es muy simple: regularmente en las peticiones no hay nada que otorgar, sino que la administración debe tomar una decisión entre las distintas posibles. Por ello, sus efectos están destinados a asegurar el respeto a las personas y permitir que articule el resto del ordenamiento jurídico para la defensa de sus intereses o derechos.

En tercer lugar, es necesario que se denuncie la mora. Esto implica que el afectado debe colocar en conocimiento de la administración que han expirado los plazos legales y que, en consecuencia, es necesario que se pronuncie a la brevedad.

La denuncia es un acto voluntario y discrecional del afectado, pues sólo a él interesa si la administración se demora o no; por lo mismo, debe determinar el momento en que hace la denuncia.

En cuarto lugar, es necesario que no se dicte el acto en el plazo de gracia. Denunciada la demora, la Administración tiene plazo de un mes para resolver. Es decir, la administración tiene un plazo adicional para pronunciarse frente al requerimiento del ciudadano y, transcurrido dicho plazo, se entenderá denegada la solicitud.

Finalmente, es necesario que se solicite la certificación. Al igual que en el caso del silencio positivo, con el objeto de dar certeza a la inactividad de la administración, cumplidos los requisitos señalados, el particular puede solicitar certificación de la situación ante la autoridad respectiva, la que debe otorgarla a más tardar dentro de tercero día.

### **c. El Decreto con Fuerza de Ley.**

Para el cabal cumplimiento y aplicación del proyecto de ley que proponemos, es necesario extender la medida del silencio administrativo a una serie de procedimientos que se consideran indispensables.

Para este efecto, se faculta al Presidente de la República para que dicte, dentro de un año, desde el otorgamiento de la delegación, uno o más D.F.L., para que en él se determinen las autorizaciones, aprobaciones, concesiones y permisos a los que le serán aplicables las normas del silencio. Es decir, aquellos actos favorables que, debidamente identificados, deben ser objeto de este mecanismo de agilización.

Ello responde a lo que hemos dicho con anterioridad, en orden a que el silencio es una medida de excepción que debe ser debidamente ponderada antes de su aplicación, dependiendo en

la generalidad de las situaciones, de la naturaleza de los procedimientos y actos involucrados.

Esta delegación tiene como limitación que en ningún caso, el Presidente podrá, por esta vía, ampliar los plazos ya existentes o establecer etapas o procedimientos distintos a los establecidos por la ley. Es decir, se impone una limitación al Presidente de modo que por la vía del DFL no se burle lo que pretende el proyecto en su totalidad.

La facultad de dictar uno o más D.F.L. obedece a que los procedimientos al interior de la administración son disímiles y la regulación debe responder a sus propias naturalezas.

Como se puede apreciar, los efectos derivados de la institución jurídica del silencio son singularmente importantes para el interés público, pues constituyen un poderoso estímulo para que la Administración responda con agilidad, frente a los requerimientos que cotidianamente se le formulan, toda vez que si no actúa dentro del plazo preclusivo, queda vinculada por las consecuencias derivadas de la regulación legal, como si hubiera dictado una resolución favorable.

El actual ritmo de desarrollo del país plantea el imperativo de avanzar con mayor celeridad en la modernización de la gestión del Estado, siendo de la esencia de este proceso de modernización estatal el prestar a la ciudadanía un servicio público de calidad, adecuado y oportuno.

En este contexto, el Gobierno está empeñado en dotar al país de servicios públicos que se caractericen por su agilidad, eficiencia y dinamismo. La inactividad, la pasividad o la inercia de la Administración, en aquellos casos en que es posible exigir de ella un pronunciamiento concreto, puede derivar en la constitución de relaciones jurídicas caracterizadas por la incertidumbre o confusión, con los consiguientes perjuicios de

los derechos subjetivos e intereses legítimos de los particulares e, incluso, del interés de la propia Administración.

Estamos convencidos que la propuesta que ingresamos al parlamento es útil para los fines que nos proponemos y, en consecuencia, contribuirá en el ámbito de las reformas que nos hemos fijado para avanzar en el mejoramiento de la gestión pública.

En mérito de lo expuesto, someto a vuestra consideración, para ser tratado en la actual Legislatura Extraordinaria, de Sesiones, del Congreso Nacional, el siguiente.

## **PROYECTO DE LEY:**

**"Artículo 1°.-** Todo acto administrativo se tramitará en un expediente debidamente foliado.

**Artículo 2°.-** 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 dictarse dentro del plazo de 10 días, contado desde la recepción del expediente o de la petición del informe.

Las decisiones definitivas deberán expedirse dentro de los 20 días siguientes, contados desde que se hallare el acto en estado de resolverse.

Lo dispuesto en los incisos precedentes no será aplicable a los casos en que la ley expresamente establezca plazos para procedimientos administrativos específicos.

**Artículo 3°.-** No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, tratándose de providencias de mero trámite o de informes, el jefe superior del servicio podrá ampliar o reducir prudencialmente los plazos respectivos, cuando existieren razones suficientes que lo justificaren y mediante orden debidamente fundada.

**Artículo 4°.-** 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.

**Artículo 5°.-** Transcurridos los plazos legales para que la Administración se pronuncie sobre autorizaciones, aprobaciones, concesiones o permisos solicitados y que el interesado deba obtener para un propósito determinado, aquellos se entenderán concedidos sólo si la ley lo señala expresamente. Corresponderá al interesado requerir la certificación de este hecho a la autoridad que debía pronunciarse, la que deberá otorgarla sin más trámite dentro de tercero día.

Para todos los efectos legales, las condiciones de la autorización, aprobación, concesión o permiso, serán los indicados en la petición del interesado al momento de solicitarlas, siempre que ellos cumplan con los requisitos exigidos por la ley para su otorgamiento.

**Artículo 6°.-** Transcurridos los plazos legales para resolver peticiones distintas a las señaladas en el artículo anterior, el interesado podrá denunciar la demora en la decisión ante la autoridad que debía resolver el asunto. Si ésta no se pronuncia en el plazo de un mes

contado desde la denuncia, la solicitud se entenderá rechazada. Corresponderá al interesado requerir la certificación de este hecho a la autoridad que debía pronunciarse, la que deberá otorgarla sin más trámite dentro de tercero día.

**Artículo 7°.-** Los plazos de días referidos en la presente ley serán de días hábiles.

**Artículo 8°.-** Facúltese al Presidente de la República para que, en el plazo de un año, dicte uno o más Decretos con Fuerza de Ley, los que deberán llevar las firmas de los Ministerios de Hacienda, Secretaría General de la Presidencia y los demás que corresponda, con el objeto de determinar las autorizaciones, aprobaciones, concesiones y permisos a los que, además de los actualmente establecidos en normas vigentes, será aplicable lo establecido en el artículo 5°.

Para el adecuado cumplimiento de esta facultad, el Presidente de la República podrá fijar o modificar plazos, sin que pueda ampliar los ya existentes. En ningún caso, se podrá establecer etapas o procedimientos distintos a los establecidos por la ley."

Dios guarde a V.E.,

**(FDO.): RICARDO LAGOS ESCOBAR**, Presidente de la República.- **ALVARO GARCÍA HURTADO**, Ministro Secretario General de la Presidencia