Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

A: **SRES. CENTRALES HIDROELÉCTRICAS DE AYSÉN S.A.**

MAT: **OPINIÓN LEGAL SOBRE LA APLICACIÓN DEL DECAIMIENTO ADMINISTRATIVO Y LA INVALIDACIÓN EN PROCEDIMIENTOS IMPUGNATICIOS AMBIENTALES.**

FECHA: **28 DE OCTUBRE DE 2014**

Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A. ha solicitado nuestra opinión respecto de dos cuestiones jurídicas, que forman parte de las alegaciones sostenidas por ella ante el Tercer Tribunal Ambiental, de Valdivia, en lo que concierne a:

1) Si la Resolución (E) N° 570, de 9 de julio de 2014, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, emana de un procedimiento administrativo decaido, porque ha transcurrido un plazo excesivo desde el inicio de los procedimientos impugnaticios incoados en contra de la Resolución (E) N° 255, de 13 de mayo de 2011, de la Comisión de Evaluación de la Región de Aysén, y la fecha en que la autoridad ambiental se pronunció en definitiva sobre ellos, y

2) Si la Resolución (E) N° 570, antes indicada, al dejar sin efecto la Resolución (E) N° 255, de 13 de mayo de 2011, la ha invalidado y, en la afirmativa, si ello ha ocurrido vencido el plazo máximo que tenía la autoridad ambiental para ejercer válidamente dicha potestad invalidatoria.

RAUL UNDURRAGA LASO · NOTARIO PUBLICO · SANTIAGO

A. Resumen de hechos.

1) Por Resolución (E) N° 255, de 13 de mayo de 2011, rectificada por la Resolución (E) N° 231, de 23 de mayo de 2011 (en adelante, "RCA"), la Comisión de Evaluación de la Región de Aysén aprobó ambientalmente el Proyecto Hidroeléctrico Aysén (en adelante, "PHA"). La RCA se notificó en extracto en el Diario Oficial el 1 de junio de 2011.

2) En contra de esa resolución ambiental, diversas personas naturales y jurídicas interpusieron recursos de protección, que fueron desechados por la Corte de Apelaciones de Puerto Montt[1], en fallo ratificado por la Corte Suprema[2]. Resulta

[1] Sentencia de 6 de octubre de 2011, causa Rol N° 153-2011.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

relevante advertir que en la sentencia de la Corte Suprema se señaló que "no se advierte ilegalidad o arbitrariedad en la decisión de la autoridad recurrida".

3) Entre junio y octubre de 2011, parte de los mismos recurrentes de protección, más otras personas naturales y jurídicas, interpusieron reclamaciones ante el Comité de Ministros del Servicio de Evaluación Ambiental (recursos PAC):

4) El 30 de enero de 2014, en Sesión Ordinaria N° 1, el Comité de Ministros resolvió 16 recursos PAC y el reclamo de Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A., titular del proyecto. Ese comité dejó pendiente de resolver otros 18 recursos PAC, aduciendo que sería necesario contar con estudios y antecedentes complementarios, de forma previa a su resolución (medida para mejor resolver).

   En particular, por Acuerdo N° 1 deja pendiente de resolución 18 reclamaciones, mientras se da cumplimiento a la medida para mejor resolver; por Acuerdo N° 2 se acoge parcialmente la reclamación que había interpuesto Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A.; por Acuerdos N° 3 a 18 se rechazaron 16 reclamaciones; y por Acuerdo N° 19 se acordó la desacumulación de las 16 reclamaciones que habían sido rechazadas, ordenando mantener la acumulación respecto de los restantes 18 recursos PAC.

RAUL UNDURRAGA NOTARIO PUBLICO SANTIAGO

   Las resoluciones en que constan los acuerdos adoptados por el Comité de Ministros fueron notificadas con comienzos del mes de marzo de 2014.

5) El 19 de marzo de 2014, en Sesión del Comité de Ministros se adopta el Acuerdo N° 20, por el que se dispone dar inicio de un proceso de invalidación de lo obrado por el Comité de Ministros en la sesión del 30 de enero pasado, es decir, de los Acuerdos N° 1 a 19. En esta misma oportunidad, y en carácter de medida provisional "a fin de asegurar la eficacia de la decisión que podría adoptarse con ocasión del proceso de invalidación", se acuerda suspender los efectos de los Acuerdos N° 1 a 20, adoptados en la sesión de enero de 2014 (consid. 6° del Acuerdo N° 20).

6) Por Acuerdo N° 22, de 10 de junio de 2014, el Comité de Ministros procedió a invalidar los Acuerdos N° 1 a 19 del Comité de Ministros del 30 de enero de 2014, así como sus respectivas resoluciones. Este acuerdo se ejecutó a través de la Resolución (E) N° 569, de 9 de julio de 2014.

---

[2] Sentencia de 4 de abril de 2012, causa Rol N° 10.220-2011.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

7) También, con fecha 10 de junio de 2014, a través del Acuerdo N° 23 del Comité de Ministros, ejecutado por Resolución (E) N° 570, de 9 de julio siguiente, se dispuso, entre otros, lo siguiente: (i) acoger un total de 13 reclamaciones PAC; (ii) dejar sin efecto la Resolución (E) N° 255, de 13 de mayo de 2011, rectificada por la Resolución (E) N° 231, de 23 de mayo de 2011, que había aprobado ambientalmente el PHA; (iii) calificar ambientalmente desfavorable el PHA, y (iv) declarar que el recurso que había interpuesto Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A. carece de objeto, por lo que no se resuelve en el fondo.

   Para mayor precisión, en el encabezamiento de la Resolución (E) N° 570, se transcribe como objeto de ella, lo siguiente: "RESUELVE LOS RECURSOS DE RECLAMACIÓN PRESENTADOS POR LAS PERSONAS NATURALES, LAS ORGANIZACIONES CIUDADANAS CON PERSONALIDAD JURÍDICA Y EL PROPONENTE DEL PROYECTO HIDROELÉCTRICO AYSÉN, EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN EXENTA N° 225/2011 DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN DE LA REGIÓN DE AYSEN DEL GENERAL CARLOS IBÁÑEZ DEL CAMPO".

RAUL UNDURRAGA LASO · NOTARIO PUBLICO · SANTIAGO ·

8) Producto de lo anterior, Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A. presentó un recurso de reclamación ante el Segundo Tribunal Ambiental, de Santiago, con el objeto de dejar sin efecto la Resolución (E) N° 569, que a su turno invalidó una serie de acuerdos y resoluciones en los procedimientos impugnaticios iniciados en contra de la RCA. Adicionalmente, se presentó un recurso de reclamación ante el Tercer Tribunal Ambiental, de Valdivia, con el objeto que deje sin efecto la Resolución (E) N° 570, que invalidó la RCA.

9) En el reclamo ante el Tribunal Ambiental de Valdivia, Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A. sostiene, entre otras alegaciones, que la resolución impugnada (Resolución (E) N° 570): (i) emana de un procedimiento administrativo que ha decaído, por haber transcurrido casi tres años entre su iniciación y su finalización; y (ii) que ella se ha dictado cuando ya había expirado largamente el plazo legal que permite ejercer la potestad invalidatoria.

B. Documentos tenidos a la vista para la emisión de esta opinión legal.

Para la elaboración del presente informe, se tuvo a la vista copia simple de los siguientes documentos:

1) Resolución (E) N° 255, de 13 de mayo de 2011, rectificada por la Resolución (E) N° 231, de 23 de mayo de 2011, aprobó ambientalmente el Proyecto Hidroeléctrico Aysén.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

2) Sentencia de 6 de octubre de 2011, de la I. Corte de Apelaciones de Puerto Montt, en causa Rol N° 153-2011.
3) Sentencia de 4 de abril de 2012, de la Excma. Corte Suprema, en causa Rol N° 10.220-2011.
4) Acuerdo N° 1, de 30 de enero de 2014, que dicta medida para mejor resolver y deja pendiente la Resolución de recursos asociados a esas medidas.
5) Acuerdo N° 2, de 30 de enero de 2014, que acoge parcialmente el recurso de reclamación interpuesto por el titular del Proyecto.
6) Acuerdos N° 3 al 18, del 30 de enero de 2014, que rechaza 17 reclamaciones interpuestas por diversas personas naturales y jurídicas.
7) Acuerdo N° 20, del Comité de Ministros, que acordó el inicio de un proceso de invalidación de los Acuerdos N° 1/2014 al 19/2014.
8) Acuerdo N° 22/2004, que acordó invalidar los acuerdos N° 1/2014 al 19/2014, incluyendo sus resoluciones.
9) Resolución (E) N° 224, del 21 de marzo de 2014, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que materializó el acuerdo anterior.
10) Acuerdo N° 23/2014, resolvió los recursos de reclamación presentados en contra de la resolución de calificación ambiental del Proyecto Hidroeléctrico Aysén, dejándola sin efecto.
11) Resolución (E) N° 570/2014, del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental, que ejecutó el acuerdo anterior.
12) Recurso de reclamación interpuesto por Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A. ante el Tercer Tribunal Ambiental de Valdivia, Rol R-4-2014.
13) Recurso de reclamación interpuesto por Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A. ante el Segundo Tribunal Ambiental, de Santiago.
14) Informe del Director Ejecutivo del Servicio de Evaluación Ambiental al Tercer Tribunal Ambiental, de Valdivia, en autos Rol R-4-2014.

RAUL UNDURRAGA LASO · NOTARIO PUBLICO · SANTIAGO

C. Naturaleza de los procedimientos impugnaticios ambientales.

Para la ley, 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* (art. 18 Ley 19.880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, en adelante LBPA). Como se aprecia, el legislador no define al procedimiento administrativo, sino que solamente lo describe centrándolo precisamente en aquello que constituye su esencia: la articulación de la forma como se exterioriza la voluntad orgánica administrativa, que es lo mismo que

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

decir la regulación del ejercicio del poder público-administrativo encaminado a la dictación de un acto administrativo.[3]

Los procedimientos administrativos, es decir, aquellos que en sus bases esenciales están regulados por leyes administrativas y que se sustancian por órganos administrativos, pueden ser de primer y segundo grado. Son de primer grado los que se incoan para el conocimiento y decisión de una cuestión o asunto que cae en la órbita competencia de la Administración, pero donde ella no se ha pronunciado con anterioridad. Son de segundo grado, por su parte, los procedimientos que se abren a través de vías recursivas que la ley pone a disposición de los interesados, para que una decisión administrativa ya dictada sea revisada en sede administrativa y, a consecuencia de ello, convalidada, modificada, invalidada o revocada por la autoridad.

Lo dicho es extrapolable a la Ley 19.300. Ella consagra tanto procedimientos de primer como de segundo grado. En efecto, los procedimientos de Evaluación Ambiental Estratégica y de Evaluación de Impacto Ambiental, por ejemplo, son propiamente de primer grado; mientras que la acción y el procedimiento establecido en el art. 20 corresponde a uno de segundo grado o impugnaticio o recursivo.

D. Los procedimientos administrativos y los plazos.

RAUL UNDURRAGA LASO · NOTARIO PUBLICO · SANTIAGO

Todo procedimiento administrativo manifiesta un orden consecutivo reglado, de momento que debe pasar necesariamente por etapas predefinidas por la LBPA, las que a falta de otra norma reguladora, son la iniciación, la instrucción, la finalización y la comunicación (arts. 28 a 44 LBPA).

Entendemos que el carácter reglado del procedimiento administrativo también se extiende a la temporalidad del mismo. En este sentido, el Ejecutivo señaló en su mensaje de la LBPA que la implantación de un buen orden administrativo pasa por el establecimiento de plazos que obliguen a las autoridades, a los agentes públicos intervinientes, así como a los propios interesados (art. 23 LBPA), es decir, cuyo cumplimiento o incumplimiento produzca verdaderas consecuencias jurídicas. En la parte que interesa destacar, el mensaje dice: *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.*

---

[3] Cfr. *Eduardo Soto Kloss* El Procedimiento Administrativo, en: RDJ, t. LXXIX, sec. 1, 1982, p. 81.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

Conclusión de lo anterior es que el impulso secuencial del procedimiento administrativo no pasa solamente por el señalamiento en el texto de la ley de las distintas etapas procedimentales y el orden en que ellas deben ser seguidas, sino que el desarrollo progresivo se encuentra condicionado por plazos en los que deben desarrollarse los distintos trámites y actuaciones.[4] El legislador ha querido lo anterior, porque todo procedimiento administrativo debe necesariamente finalizar en tiempo oportuno. La situación óptima es que termine con la dictación de la "decisión administrativa final" (o, también, el acto administrativo terminal), es decir, por aquélla que se pronuncia y decide el tema de fondo que fue objeto del procedimiento, así como las cuestiones que han sido planteadas por todos los interesados durante la sustanciación del mismo.

Lamentablemente el momento en que se dicta la decisión final no siempre llega de modo oportuno, sea por la complejidad de la materia que debe resolverse - en algunos casos en extremo técnica y de muy difícil comprensión; que genera en los propios funcionarios temor a tomar decisiones difíciles, especialmente cuando existe presión política o de los medios sobre la autoridad administrativa –, o debido a la propia escasez de conocimientos o a la deficiente organización de los centros decisorios administrativos.[5] Incluso, en algunas oportunidades la decisión administrativa se toma cuándo ya la competencia legal otorgada se ha agotado o ha caducado, cuyo es el caso ejemplar de la potestad invalidatoria, según más adelante se verá.

RAUL UNDURRAGA LASO
NOTARIO PUBLICO
SANTIAGO

E. El decaimiento del acto administrativo.

En general, para la doctrina y la jurisprudencia, el decaimiento consiste en una cesación definitiva de la eficacia del acto jurídico, al desaparecer el objeto sobre el que proyectaba su efecto, o al desaparecer algún elemento que la ley considera requisito necesario de la eficacia del acto o, por último, al desaparecer el propio factor jurídico que sirvió de base a la decisión de la Administración.

En efecto, la doctrina nacional acepta uniformemente al decaimiento como un modo de extinguir un acto administrativo.[6] Un acto administrativo decae, se dice, cuando desaparecen los presupuestos de hecho y/o de derecho que movieron a la

---

[4] *Claudio Moraga Klenner* Tratado de Derecho Administrativo, La Actividad Formal de la Administración del Estado, t. VII, Santiago 2010, p. 158 y s.

[5] Cfr. *Roman Herzog* Das Dilemma der Demokratie, Stuttgart 2008, p. 148

[6] Cfr. *Luis Cordero Vega* El Decaimiento del Procedimiento Administrativo Sancionador. Comentarios a las sentencias de la Corte Suprema del año 2010 (p. 243-255), en: Anuario de Derecho Público 2011, Universidad Diego Portales, p. 246.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

Administración a emitirlo o porque se hace inútil.[7] [8] Por su parte, la E. Corte Suprema acepta que el decaimiento, en cuando modo de extinguir un acto administrativo, lo es asimismo respecto de un procedimiento administrativo, y está provocado "por circunstancias sobrevinientes de hecho o de derecho que afectan su contenido jurídico, tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo".[9]

La justificación de una teoría del decaimiento del acto administrativo está en la "naturaleza de las cosas", al comprenderse que el acto administrativo no puede subsistir ni generar más efectos jurídicos cuando se soporta en disposiciones legales derogadas o en una situación fáctica que, por dejar de existir, le hace perder eficacia, es decir, lo transforma en "incapaz" o "inutilizable". Por lo mismo, Mónica Madariaga Gutiérrez hacía ver que el decaimiento del acto administrativo era consecuencia de la "ocurrencia de hechos que son ajenos a la voluntad de la administración"[10], queriendo decir que, a diferencia de la revocación y de la invalidación, en el decaimiento la Administración no manifiesta una supuesta voluntad orgánica, antes bien, el evento que hace decaer el acto existe independientemente si fue o no directamente querido por la Administración.

F. El decaimiento del procedimiento administrativo.

RAUL UNDURRAGA LAS
NOTARIO PUBLICO
SANTIAGO - OS

El procedimiento que se inicia, pero que no alcanza a finalizar por alguno de los modos reconocidos en el art. 40 LBPA (v.gr.: la resolución final, el desistimiento, la declaración de abandono, la renuncia del derecho en que se funda la solicitud y la imposibilidad material de continuar el procedimiento por causas sobrevinientes), o lo hace con una tardanza inexcusable, manifiesta un estado de antijuridicidad, cuya consecuencia, la jurisprudencia de la E. Corte Suprema se ha encargado de precisar, es "una especie de decaimiento del procedimiento administrativo".[11]

---

[7] E.gr.: *Enrique Silva Cimma* Derecho Administrativo Chileno y Comparado, Actos, Contratos y Bienes, Santiago 1995, p. 160. *Luis Cordero Vega* op. cit., p. 254.

[8] Para Hugo Caldera, sin embargo, este decaimiento se restringe únicamente a los casos en que opera un cambio en la realidad social, al desaparecer los motivos de hecho invocados como fundamento para la dictación del acto. *Hugo Caldera Delgado* Tratado de Derecho Administrativo, t. II, Santiago 2001, p. 121.

[9] E.gr.: Corte Suprema, 11 de junio de 2012, Rol N° 3129-11, Recurso de Casación en el Fondo, "Tesorería General de la República con Morales Niklitschek, Marcia" (consid. 13°); y Corte Suprema, 6 de agosto de 2012, Rol N° 4777-10, Recurso de Casación en el Fondo, "Tesorería Regional de Antofagasta Fisco de Chile con Flota Barrios S.A." (consid. 13°).

[10] *Mónica Madariaga Gutiérrez* Seguridad Jurídica y Administración Pública en el Siglo XXI, 2da edición, Santiago 1996, p. 106.

[11] Ver nota al pie N° 9.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

La Corte Suprema ha descrito este tipo especial de decaimiento como "la extinción de un acto administrativo provocada por circunstancias sobrevinientes de hecho o de derecho, que afectan su contenido jurídico tornándolo inútil o abiertamente ilegítimo. El elemento de hecho sobreviniente... es el tiempo excesivo transcurrido para la declaración de responsabilidad de la empresa sujeta a supervisión y la consecuente imposición de una sanción..., sin que conste que se haya decretado diligencia alguna entre ambas actuaciones. Ello ha afectado el contenido jurídico del procedimiento administrativo transformándolo abiertamente en ilegítimo;".[12]

Entonces, es el excesivo transcurso del tiempo, dice la E. Corte Suprema, el hecho que sobreviene como causa del decaimiento y es el "estado de antijuridicidad" en que incurre la Administración, de momento que su abstención de decidir infringe el art. 19 N° 3 de la Constitución (principio del debido proceso), los arts. 3, 5, 11 y 53 de la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (principios de eficacia y eficiencia administrativas), y los arts. 7 (principio de celeridad) y 8 (principio conclusivo) de la LBPA.

Por su parte, el tiempo necesario para poder configurar una tardanza inexcusable en resolver administrativamente un procedimiento impugnaticio, se cuantifica por la E. Corte Suprema en dos años, que es el mismo plazo que concede el art. 53, inciso 1° de la LBPA a la Administración para invalidar sus propios actos. En palabras de la Corte Suprema: "... resulta lógico sostener que el abandono del procedimiento administrativo sancionador por parte de la Administración, al no establecer la responsabilidad infraccional de una empresa sujeta a su fiscalización durante dos años contados desde el momento de hallarse en condiciones de emitir un pronunciamiento decisorio, produce el decaimiento del procedimiento administrativo y la extinción del acto administrativo sancionatorio, perdiendo por lo tanto su eficacia."[13] Se complementa lo anterior, con la circunstancia que en caso de tratarse del decaimiento de un procedimiento administrativo de cobro de impuestos, la Corte Suprema ha resuelto que el plazo para configurar este efecto de decaimiento es de tres años, que es el plazo que el Código Tributario contempla para situaciones que puedan asimilarse (arts. 200 y 201 del Código Tributario y art. 2521 del Código Civil)[14]. Es decir, tratándose de un procedimiento de segundo grado, el exceso de demora se confronta con el plazo de la invalidación administrativa establecido en el art. 53 de la LBPA, mientras que en un procedimiento tributario de cobro de impuestos, ese exceso de demora se identifica con

RAUL UNDURRAGA LASO NOTARIO PUBLICO SANTIAGO

[12] E.gr.: Corte Suprema, 4 de noviembre de 2010, rol N° 5.180-2010, consid. 6°; Corte Suprema, 20 de octubre de 2010, rol N° 5.228-2010; Corte Suprema, 16 de septiembre de 2010, rol N° 4.923-2010; y Corte Suprema, 28 de enero de 2010, rol 7.284-2009.

[13] *Idem.*

[14] Corte Suprema, 11 de junio de 2012, rol N° 3.129-2010, consid. 14°.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

el plazo de prescripción de la acción. En cualquier caso, como se advierte, se trata de *procedimientos administrativos adversariales*.

Es posible afirmar que en los procedimientos impugnaticios ambientales existen las mismas razones y finalidades que, conforme a la jurisprudencia de la E. Corte Suprema, hacen procedente el reconocimiento judicial de dicho tipo de decaimiento: (i) se trata de procedimientos administrativos; (ii) los procedimientos son de segundo grado o impugnaticio; y (iii) ha existido una injustificada tardanza de la Administración de resolver las reclamaciones.

Ahora bien, antes de finalizar este acápite, parece necesario analizar el silencio administrativo, de momento que el transcurso del *tiempo procedimental,* establecido en la ley, precisamente puede motivar su aplicación. Así, la preguna a plantear es si alguno o todos los reclamantes estaban en el deber de denunciar la tardanza de la Administración, acogiéndose a los arts. 64 ó 65 de la LBPA, y si, al no haberlo hecho, han actuado de mala fe y han perdido su derecho de pedir más adelante una declaración de decaimiento del procedimiento administrativo, por los tribunales competentes.

RAUL UNDURRAGA LASO NOTARIO PUBLICO SANTIAGO

Como se sabe, el silencio administrativo es una infracción legal, no del interesado sino que de la Administración. El silencio hace incurrir a esta última en una doble infracción legal: (i) es una abstención de cumplir con su obligación de "dictar resolución expresa" (art. 14 LBPA), y (ii) es la vulneración "del principio básico de la servicialidad de la Administración, 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."[15]

Tratándose de procedimientos administrativos impugnaticios –cuyo es el caso que ahora nos ocupa-, únicamente es procedente el silencio administrativo negativo (art. 65 LBPA), y opera cuando la inactividad de la Administración es denunciada por un interesado, habiendo ya transcurrido los plazos legales. En términos concretos, y al tenor del art. 20, inc. 1°, de la Ley 19.300, el plazo "fatal" que tenía el Comité de Ministros para resolver las reclamaciones en contra de la RCA era de 60 días, contado desde la interposición del recurso. Pero es un hecho de la causa que ninguno de los reclamantes ejerció su derecho de solicitar la aplicación del silencio negativo, con lo que hubiera quedado facultado para acudir a la judicatura. Bajo estas circunstancias, el único obligado por los procedimientos recursivos era la autoridad ambiental, que debía pronunciarse sobre las reclamaciones dentro de plazo legal o, en su defecto, en un tiempo oportuno.

[15] Mensaje del Presidente de la República sobre la LBPA.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

Por lo demás, la denuncia del silencio es siempre facultativa para el interesado –así lo expresa el inciso 2° del art. 65 ("…el interesado **podrá** pedir que se certifique que su solicitud no ha sido resuelta dentro de plazo legal."). De ello resultan dos consecuencias de importancia. La primera es que Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A. no ha podido intentar una denuncia del silencio administrativo que se aplique a los reclamos PAC, ya que esas reclamaciones no configuran solicitudes que titularice aquella empresa, es decir, no se trata de "su solicitud" bajo el amparo del art. 65, inciso 2° LBPA. La segunda es que la persona jamás puede él verse compelida a tener que invocar el silencio en contra de la Administración, porque aquél es una institución jurídica que solamente se encuentra establecida en favor del administrado. En otras palabras, transcurrido el plazo para que opere el silencio negativo, solamente está en el interesado denunciarlo o, por el contrario, esperar que la Administración dicte una decisión orgánica expresa, aunque sea denegatoria de su solicitud o reclamación, y sin que el órgano administrativo pueda pretender acogerse a los efectos del silencio, en perjuicio de ese interesado, fundado en su propia inacción o indecisión.[16] De lo anterior se infiere que, para el interesado que no desea acogerse al silencio, no puede existir una preclusión de su derecho de reclamar más adelante si es que las circunstancias configuran el decaimiento del procedimiento administrativo, conforme a los estándares que acepta la jurisprudencia al efecto.

RAUL UNDURRAGA LASO · NOTARIO PUBLICO · SANTIAGO

G. Fundamentos del decaimiento del procedimiento administrativo.

La fundamentación del decaimiento del procedimiento administrativo está en perfecta consonancia con los basamentos que se encuentran en la jurisprudencia de la E. Corte Suprema, a saber, la necesidad de resguardar el debido proceso y la integridad del procedimiento administrativo, de evitar estados de inseguridad jurídica o de preservar siempre la razonabilidad decisional administrativa, y de respetar irrestrictamente las disposiciones constitucionales y legales que regulan la forma de la actuación jurídica de la Administración.

Un poco más en el fondo es posible visualizar que el decaimiento es una representación más de cómo la sociedad exige tener una "Buena Administración".[17] No está reconocido en la legislación positiva chilena, un "derecho" de las personas a contar con una "Buena Administración", como sí es el caso de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (art. 41). Sin embargo, ese derecho es inducible desde el ordenamiento

[16] Cfr. *Moraga Klenner* op. cit., p. 143.

[17] *Francisca Paz Mayol Retamal* El decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, ¿una nueva figura extintiva del Procedimiento Administrativo? (trabajo no publicado), tesis para optar al grado de Magister en Derecho, Escuela de Derecho, Universidad de Valparaíso, p. 82 y s.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

ius administrativo, a partir de la servicialidad del Estado; de los principios que rigen a la Administración; de los derechos públicos subjetivos y de un particular carácter y conciencia que se ha ido formando en los órganos de la Administración, que podríamos denominar la "acción administrativa ética". En efecto, si debemos hablar de una "Buena Administración", como supuesto previo al "Derecho a una Buena Administración", entonces aquélla es una administración distinta a la que ha existido durante buena parte de nuestra vida republicana: estamos hablando ahora del comportamiento de la Administración sujeta a un especial estándar de ética social[18], y aquí se manifiesta la piedra basal del concepto.

Más en concreto, algunos principios que rigen a la Administración, le imponen el deber de tratar los asuntos de las personas dentro de plazo razonable. Entre esos principios destacan los de celeridad o de oficialidad (art. 7 LBPA), el conclusivo (art. 8 LBPA) y de inexcusabilidad (art. 14 LBPA). Además, la ley dice que el procedimiento se impulsará de oficio en todos sus trámites. Esto pone a todo órgano, autoridad y funcionario administrativo involucrado, en la necesidad de actuar por propia iniciativa en el inicio y prosecución del procedimiento, haciendo expeditos los trámites que deba cumplir el expediente[19], para así quedar en estado de dictarse una decisión orgánica administrativa. En otras palabras, la celeridad impone a la Administración "dar dinámica o agilidad a sus actos" y a los mandos administrativos les grava con el deber de "cumplir sus obligaciones administrativas de forma oportuna".[20] La demora de la Administración en cerrar un procedimiento administrativo afecta de un modo u otro el "debido procedimiento administrativo", transformando frecuentemente en inoportuna la decisión administrativa final. Por ello, la jurisprudencia ha explicado que cuando la Administración recibe una petición, un requerimiento o una solicitud únicamente le cabe actuar y, más aún, hacerlo con premura y diligencia.[21]

Es tan poco razonable que la Administración no responda al particular, como hacerlo extemporáneamente, es decir, dejando transcurrir plazos o dilatando injustificadamente pronunciarse sobre la cuestión de fondo con la dictación del pertinente acto decisorio.[22] La permanencia de un estado indecisorio administrativo refleja que no se "avanza en

---

[18] Cfr. *Rolando Pantoja Bauzá* 1990-2000: desde el Principio de la Subsidiariedad en jerarquía a la Administración para el Desarrollo en coordinación participativa (p. 5-49). en: "La Administración del Estado de Chile. Decenio 1990-2000", Santiago 2000, p. 49.

[19] Corte de Valparaíso, 8 de enero de 2008, rol N° 457-2007 (consid. 9°).

[20] Cfr. Corte de Antofagasta, 26 de noviembre de 2010, rol N° 218-2010 (consid. 7°).

[21] Corte Suprema, 16 de abril de 2008, rol N° 557-2006 (consid. 7°).

[22] Cfr. Corte Suprema, 4 de noviembre de 2010, rol N° 5.180-2010 (consid. 2°).

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

ningún sentido".[23] Y, todo lo anterior, sin considerar si dichos procedimientos se han incoado a solicitud de interesado o de oficio por la propia Administración. Es que la no conclusión de los procedimientos administrativos refleja generalmente un estado de insatisfacción de los derechos de las personas a quienes la decisión administrativa estuviere destinada. Es un estado donde solamente hay expectativas[24] de obtener finalmente la declaración de un derecho, la protección de una situación de beneficio, o el reconocimiento de un derecho nuevo, o de ver simplemente satisfecha la legítima utilidad y beneficio que la titularidad de ese derecho subjetivo está destinada a entregar a la persona.

Por último, demorar injustificadamente la decisión administrativa contraría normas directamente vinculantes de la LBPA.[25] Porque si esa ley impone a los interesados la carga de realizar las gestiones útiles para la prosecución del procedimiento, es de esperar que, recíprocamente, la Administración cumpla el objetivo último de la apertura de un procedimiento administrativo, que no es otra cosa que su cierre por medio de una decisión final. Demorar ello más allá de lo razonable, o usualmente de los plazos legales, refleja simplemente ineficiencia administrativa.

H. La invalidación del acto administrativo.

RAUL UNDURRAGA LAZO NOTARIO PUBLICO SANTIAGO

El reconocimiento positivo de la invalidación se contiene en el art. 53, inc. 1° de la LBPA. La invalidación se define como el acto de contrario imperio que dicta la Administración como consecuencia de procedimientos administrativos de revisión o impugnaticios y por cuya virtud se anula una medida anterior, que se estima ilegal y para así restablecer el orden jurídico quebrantado.[26] Por lo mismo, la invalidación puede ser fruto tanto de un procedimiento de revisión abierto de oficio por la Administración, como de un procedimiento iniciado por la interposición que terceros hacen de recursos administrativos ante la Administración.[27]

El ejercicio válido de la potestad invalidatoria está sometido a ciertas exigencias de tipo procesal y temporal, que son de corte objetivo ya que no están supeditadas a la voluntad de la Administración ni de los interesados en modo alguno. La *procesal* es el *debido*

---

[23] *Ibidem* (consid. 9°).

[24] Cfr. Tribunal de Contratación Pública, 16 de enero de 2009, rol N° 70-2008 (consid. 13°).

[25] Cfr. Corte de Santiago, 24 de marzo de 2011, rol N° 4.346-2010 (consid. 3°).

[26] En este sentido, *Eduardo Cordero Quinzacara* La Potestad Reglamentaria en el Derecho Público Chileno, tesis de grado Escuela de Derecho, U. Católica de Valparaíso, 1995, p. 159.

[27] *Moraga Klenner* op. cit., p. 271.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

proceso[28], específicamente en lo que respecta a una necesaria bilateralidad, a través de esa *audiencia al interesado,* lo que incluye el derecho de la persona de formular sus descargos y aportar antecedentes que contradigan los motivos utilizados por la Administración para proceder a la invalidación. La exigencia *temporal* establece que la invalidación se lleve a cabo dentro de los dos años contados desde la comunicación del acto de que se trate. Este plazo, explica el profesor Jorge Bermúdez Soto, tiene su razón de ser en el respeto al principio de seguridad jurídica.[29]

La invalidación no debe confundirse con la revocación, ya que son instituciones que tienen distinto fundamento y procedencia. Esta última –la revocación- priva de efectos *ex nunc* a un acto administrativo por ser o pasar a ser éste contrario al interés público o general. Para Carlos Carmona, por ejemplo, el *juicio revocatorio* de la Administración es aquél donde esta última constata una "inoportunidad actual" de que un acto administrativo siga produciendo sus efectos.[30] Es por lo anterior que la revocación, a diferencia de la invalidación, no supone confrontar el acto administrativo desde el punto de vista del *bloque de legalidad* al que debe total observancia por aplicación del *principio de juridicidad*, sino que a un criterio subjetivo de la propia Administración, a saber, la calificación de un nuevo interés general, la conveniencia de otorgar una nueva regulación ante necesidades públicas cambiantes, o la circunstancia de que la norma decretal ha dejado de ser tenida como valiosa ante un nuevo escenario fáctico.[31]

RAUL UNDURRAGA LAZO · NOTARIO PUBLICO · SANTIAGO

I. La invalidación dentro de los procedimientos administrativos recursivos.

Los procedimientos impugnaticios de corte administrativo (e.gr: recursos de reposición, jerárquico, extraordinario de revisión y otros especialmente consagrados por la ley) permiten a un interesado controvertir una decisión previa de la Administración, tanto desde el punto de vista de su legalidad, como en cuanto a su conveniencia, mérito y oportunidad. Por lo mismo, estas vías recursivas administrativas están dispuestas por el ordenamiento jurídico para atacar tanto actos reglados como discrecionales, ya sea por causal de ilegalidad o por contravenir el interés general. De lo anterior se concluye que tanto pretensiones anulatorias como revocatorias pueden ser comprendidas dentro del objeto del recurso o reclamo administrativo que se intenta en sede administrativa.

---

[28] Cfr. ICA Temuco, causa "Chuecas Muñoz, Joaquín con Secretaría Regional Ministerial de la Región de la Araucanía", 10.08.2009, Rol N° 610-2009.

[29] *Jorge Bermúdez Soto* Derecho Administrativo General, 2ª edición, Santiago 2011, p. 138.

[30] *Carlos Carmona Santander* El Acto Administrativo, apuntes de clases, Facultad de Derecho, U. de Chile, 1999, p. 20.

[31] *Moraga Klenner* op. cit., p. 258.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

Lo antes señalado es aplicable, en iguales términos, al sistema impugnaticio contenido en los arts. 20 y 29 de la Ley 19.300. Sin embargo, se requiere una precisión: tratándose de la reclamación que interponen las personas cuyas observaciones al Estudio de Impacto Ambiental "no hubieren sido debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental", la pretensión del recurso o reclamación es siempre la invalidación de la mencionada resolución, porque se imputa a la autoridad ambiental haber infringido el deber de fundamentación de lo decidido (v.gr: arts 29 Ley 19.300 y 40 LBPA).

Establecido, entonces, que los recursos y reclamaciones administrativas pueden tener por objeto invalidar o revocar decisiones de la Administración, es necesario preguntarse si la regla de temporalidad máxima que autoriza ejercer la potestad invalidatoria es también aplicable en los procedimientos recursivos o de segundo grado. La respuesta se encuentra en el propio art. 53 LBPA, cuyo inciso 1° prescribe: "La autoridad administrativa podrá, de oficio o a *petición de parte*, invalidar los actos contrarios a derecho …". Esa *petición de parte* es indudablemente el ejercicio por los interesados de alguno de los recursos y reclamaciones administrativas establecidas en las leyes.

RAUL UNDURRAGA LASO
NOTARIO PUBLICO
SANTIAGO

Los arts. 28, 29 y 30 LBPA regulan la forma de dar inicio a los procedimientos administrativos. Este último se inicia *de oficio*, por propia iniciativa de la Administración, o como consecuencia de una orden superior o a petición de otros órganos o, finalmente, por denuncia. Todas las mencionadas formas jurídicas reflejan la idea de la *oficialidad*, es decir, de la necesidad de actuar sin esperar que sean los particulares quienes requieran a la Administración.[32] Por su parte, esos procedimientos se inician a *solicitud de parte*, cuando se presenta a la administración una *solicitud* (art. 30 LBPA). A este respecto, se debe entender que esa *solicitud de parte interesada* abarca tanto a la solicitud que da origen a un procedimiento de primer grado, así como al recurso que provoca el inicio de un procedimiento de segundo grado. En otras palabras, también es jurídicamente una *solicitud*, el *recurso administrativo* que interpone el particular en contra de una decisión administrativa ya adoptada.[33]

Es conclusión de lo desarrollado en este acápite, que conforme al art. 53 de la LBPA, la invalidación puede ser consecuencia de un procedimiento administrativo revisor o de uno impugnaticio, independiente si fue iniciado de oficio o, por el contrario, a petición de interesado. Esta regla es plenamente aplicable al procedimiento impugnaticio administrativo de la Ley 19.300.

---

[32] *Ibidem*, p. 210.

[33] *Ibidem*, p. 211.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

J. Tipo de potestad administrativa ejercida en la Resolución (E) Nº 570, de 9 de julio de 2014.

El numeral 3 resolutivo de la Resolución (E) Nº 570, dispone: "Dejar sin efecto la Resolución Exenta Nº 225, de 13 de mayo de 2011, de la Comisión de Evaluación de la Región de Aysén y rectificada mediante Resolución Exenta Nº 231, de 23 de mayo de 2011, que calificó ambientalmente favorable el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto denominado "Proyecto Hidroeléctrico Aysén", de Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A."

La expresión "dejar sin efecto" es utilizada habitualmente por la Administración y los tribunales como sinónimo de invalidar, anular o, a veces, incluso de revocar un acto jurídico. Es decir, es una expresión polisémica. Por ello, para poder verificar qué tipo de potestad administrativa se contiene en el numeral 3 resolutivo de la Resolución (E) Nº 570, es imprescindible analizar a continuación los fundamentos o consideraciones que sirven de base a las decisiones que constan en ella.

Sobresale así, lo siguiente:

1) Al considerar las reclamaciones interpuestas por terceros, que son listadas en la parte considerativa de la Resolución (E) Nº 570, se advierte que todas ellas se interpusieron fundadas en infracciones del ordenamiento jurídico ambiental[34], específicamente por infracción de los arts. 28 y 29 de la Ley 19.300 y, o de los arts. 45 y 46 del RSEIA, vicios que habrían existido desde el momento mismo de dictación de la RCA. En otras palabras, esas reclamaciones no tenían por finalidad que la autoridad ambiental revisare la RCA en base a consideraciones de mérito, oportunidad o conveniencia.

2) En la pág. 419 se indica: "Que, expuestas las deficiencias técnicas en la evaluación ambiental de este Proyecto, este Comité de Ministros puede concluir que el EIA en cuestión **no cumplió con los contenidos mínimos establecidos en la Ley y desarrollados reglamentariamente**, a pesar de haber sido una materia constantemente consultada por los servicios públicos y la ciudanía, conforme se vio. En esta lógica, no se hace cargo adecuadamente de los efectos en carnívoros mayores, **vulnerando lo dispuesto en el inciso final del artículo 16 de la Ley Nº 19.300…**" (énfasis añadido)

[34] V.gr.: considerandos 3.2, 3.3, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10, 3.11, 3.12, 3.13, 3.14, 3.15, 3.16, 3.17, 3.18, 3.19, 3.20, 3.21, 3.22, 3.23, 3.24, 3.25, 3.26, 3.27, 3.28, 3.29, 3.30, 3.31, 3.32, 3.33 y 3.34.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

3) En págs. 423 y s. se señala: "Tales situaciones [deficiencias específicas del proyecto] alteran el marco normativo que regula el SEIA. … En este caso concreto no se acompañaron al proceso de evaluación los antecedentes que permitieran a la autoridad ambiental determinar la significancia de determinados impactos y, por consiguiente, imponer o evaluar medidas apropiadas. Tal situación de incertidumbre –imputable al titular desde dos perspectivas: (i) aquel tiene el deber primigenio de presentar la información necesaria para una adecuada evaluación y (ii) tales deficiencias fueron observadas tanto por la ciudadanía como por los servicios públicos –además de **vulnerar los artículos 12 y 16 de la Ley N° 19.300, atentaba contra el principio preventivo que inspira nuestra legislación ambiental.**" (énfasis añadido)

4) En pág. 424 dice: "Como conclusión, este Comité de Ministros entiende que **los vicios detectados en el presente proceso de reclamación no pueden subsanarse** mediante la imposición de nuevas medidas, condiciones o exigencias, o solicitando nuevos estudios, …". (énfasis añadido)

5) En pág. 430, resolutivo 6 se señala: "**Declarar** que el recurso interpuesto por Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A. en contra de ciertas condiciones o exigencias de la RCA N° 225, carece de objeto, en razón de los argumentos dados en el considerando 17 del presente acto.

RAUL UNDURRAGA LASO NOTARIO PUBLICO SANTIAGO

Los pasajes recién transcritos, que aluden todos a infracciones legales y reglamentarias, hacen inferir que la potestad revisora del Comité de Ministros no fue ejercida con la finalidad de modificar[35] o revocar[36] la RCA, antes bien, su objetivo y finalidad fue, derechamente, invalidarla. Esta nulidad administrativa es la lógica consecuencia de haberse acogido las reclamaciones que se consignan en el resolutivo 1 de la Resolución (E) N° 570, y es, por lo mismo, lo que subyace en las expresiones "Dejar sin efecto la Resolución Exenta N° 225, de 13 de mayo de 2011, …" que se utilizan en el resolutivo 3 de la Resolución (E) N° 570.

K. Potestad invalidatoria ejercida con infracción del art. 53 LBPA.

La resolución de recursos o reclamaciones administrativas no debe confundirse con las potestades convalidatoria, invalidatoria y revocatoria de la Administración. Se trata de instituciones e instrumentos iusadministrativos de diferente entidad. Sin embargo, ellos

[35] Solamente la reclamación interpuesta por Centrales Hidroeléctricas de Aysén S.A. contenía pretensiones modificatorias respecto de la RCA; misma que se desestimó por "carece[r] de objeto".

[36] No consta en la Resolución (E) N° 570 ninguna reclamación que hubiere contenido pretensiones revocatorias respecto de la RCA.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

coexisten armoniosamente, de momento que la decisión final que se pronuncia sobre uno de esos recursos o reclamaciones o bien convalida una decisión administrativa previa, o bien la declara nula por ser antijurídica o, finalmente, la revoca por considerar que aquélla atenta o no satisface el interés general.

Aclarado lo anterior, es decir, que la terminación de una reclamación administrativa puede reflejar el ejercicio de la potestad invalidatoria de la Administración, es preciso tener en vista los siguientes hechos concretos:

1) Que el 13 de mayo de 2011, la autoridad ambiental dictó la Resolución (E) N° 255, rectificada por la Resolución (E) N° 231, de 23 de mayo de 2011, que había aprobado ambientalmente el PHA. Con estas resoluciones se debe dar por finalizado el procedimiento administrativo de evaluación ambiental del Estudio de Impacto Ambiental del PHA.

2) Que entre los meses de junio y octubre de 2011, personas naturales y jurídicas, interpusieron recursos de reclamación ante el Comité de Ministros del Servicio de Evaluación Ambiental. Lo propio hizo el titular del PHA, con fecha 24 de junio de ese año.

3) Que el 10 de junio de 2014, a través del Acuerdo N° 23 del Comité de Ministros, ejecutado por Resolución (E) N° 570, de 9 de julio siguiente, se dispuso, entre otros, dejar sin efecto la Resolución (E) N° 255, de 13 de mayo de 2011, rectificada por la Resolución (E) N° 231, de 23 de mayo de 2011.

RAUL UNDURRAGA LASO
NOTARIO PUBLICO
SANTIAGO

Los hitos de más arriba hacen evidente que la invalidación de la RCA por parte del Comité de Ministros se efectuó vencido el plazo perentorio de dos años, que establece el art. 53 de la LBPA, independientemente si se cuenta dicho plazo desde la fecha de dictación de la RCA o de la fecha de interposición de la última de las reclamaciones.

El plazo de dos años no es de prescripción, sino que de caducidad, es decir, que para operar requiere el simple transcurso del tiempo, sin que quepan suspensiones, interrupción o renuncia.[37] La Contraloría General de la República así también lo ha confirmado en su dictamen N° 49.239, de 2014: "Al respecto, es dable anotar que el artículo 53, inciso primero, de la ley N° 19.880, establece que la autoridad podrá, de

[37] *Moraga Klenner* op. cit., p. 268. En este mismo sentido se pronuncian, también, los profesores *José Luis Lara Arroyo* y *Gonzalo Guerrero Valle* Aspectos críticos de la invalidación administrativa en la Ley 19.880: análisis en la jurisprudencia de la Contraloría General de la República a 8 años de su vigencia (p. 17-44), en: Revista de Derecho Escuela de Postgrado N° 1, diciembre 2011, p. 37.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

oficio o a petición de parte, dejar sin efecto un acto contrario a derecho, siempre que lo haga dentro de los dos años contados desde su notificación o publicación, plazo que, acorde con el criterio expuesto en el dictamen N° 18.353, de 2009, de este Órgano de Control, entre otros, es de caducidad y no de prescripción, de modo que no puede interrumpirse ni suspenderse por la interposición de reclamos durante su vigencia".

En consecuencia, la autoridad ambiental ha anulado la RCA en un momento en que su potestad invalidatoria ya había caducado, por lo que lo decidido en la Resolución (E) N° 570, en lo que concierne a la invalidación de la RCA es contrario a Derecho.

L. Conclusiones.

1) El ejercicio de las acciones contenidas en los arts. 20 y 29 de le Ley 19.300 dan origen a procedimientos administrativos ambientales de segundo grado o, también, recursivos o impugnaticios.

2) Para la E. Corte Suprema, el procedimiento administrativo que termina con una tardanza inexcusable, manifiesta un estado de antijuridicidad, cuya consecuencia es "una especie de decaimiento del procedimiento administrativo".

RAUL UNDURRAGA LASO NOTARIO PUBLICO SANTIAGO

3) La excesiva tardanza de la Administración en decidir infringe el art. 19 N° 3 de la Constitución (principio del debido proceso), los arts. 3, 5, 11 y 53 de la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (principios de eficacia y eficiencia administrativas), y los arts. 7 (principio de celeridad) y 8 (principio conclusivo) de la LBPA.

4) Para la Corte Suprema, la "excesiva tardanza" en terminar un procedimiento de segundo grado se cumple transcurridos dos años desde su apertura, que es el plazo de la invalidación administrativa establecido en el art. 53 de la LBPA.

5) En los procedimientos impugnaticios ambientales existen las mismas razones y finalidades que hacen procedente el reconocimiento judicial de dicho tipo de decaimiento: (i) se trata de procedimientos administrativos; (ii) los procedimientos son de segundo grado o impugnaticio; y (iii) ha existido una injustificada tardanza de la Administración de resolver las reclamaciones.

6) El silencio administrativo es una institución reconocida por la ley para beneficio de los particulares. Estos pueden denunciar el silencio, a su sola discreción, de manera tal que, de no hacerlo, no actúan de mala fe ni pierden por ese solo hecho la facultad de accionar más adelante en contra de lo que finalmente decida la Administración.

Claudio Moraga Klenner
Prof. Asociado Derecho Administrativo

7) Los recursos administrativos pueden contener tanto pretensiones invalidatorias como revocatorias de la decisión administrativa en contra de la cual se reclama. Esto es aplicable, en iguales términos, al sistema impugnaticio de los arts. 20 y 29 de la Ley 19.300, con la precisión de que, tratándose de la reclamación que interponen las personas cuyas observaciones al Estudio de Impacto Ambiental "no hubieren sido debidamente consideradas en los fundamentos de la resolución de calificación ambiental", la pretensión del recurso o reclamación es siempre la invalidación de la mencionada resolución, porque se imputa a la autoridad ambiental haber infringido el deber de fundamentación de lo decidido (v.gr: arts 29 Ley 19.300 y 40 LBPA).

8) La potestad revisora del Comité de Ministros, contenida en la Resolución (E) N° 570, no fue ejercida con la finalidad de modificar o revocar la RCA, antes bien, su objetivo y finalidad fue invalidarla. Esta nulidad administrativa es la lógica consecuencia de haberse acogido las reclamaciones que se consignan en el resolutivo 1 de la señalada resolución; todas las cuales se fundaron en una supuesta infracción de los arts. 28 y 29 de la Ley 19.300.

9) La invalidación de la RCA, a través de la Resolución (E) N° 570, es contraria a derecho, porque aquélla ha sido declarada cuando ya había vencido el plazo de dos años establecido en el art. 53 de la LBPA.

Es cuanto puedo informar por el momento.

Atentamente,

Claudio Moraga Klenner
Profesor Asociado Derecho Administrativo
Facultad de Derecho, U. de Chile

CC.
- Archivo

RAUL UNDURRAGA LAZO - NOTARIO PUBLICO - SANTIAGO

AVDA. EL BOSQUE NORTE N° 0123, OF. 1401 – SANTIAGO – CHILE
TELÉFONO (56 – 2) 22862 1500 – cmoraga@eml.cl