

DOCTRINA

Un examen con enfoque garantista de los recursos administrativos

A review with a guarantee approach to administrative remedies

Gladys Camacho Céspedes 

Universidad de Chile

RESUMEN El objetivo de la protección jurídico-administrativa de los particulares pone en cuestionamiento el diseño y la coherencia del sistema de recursos con el que se cuenta en sede administrativa para hacer frente a las decisiones de la Administración. El presente trabajo busca responder sobre la utilidad actual que tienen los recursos administrativos, examinando su diseño normativo y confrontándolo con la finalidad de propender al auto-control de la Administración y el objetivo de brindar una protección eficaz del particular, teniendo como marco la regulación básica contenida en la Ley 19.880. El examen realizado y las conclusiones que se extraen tienen como eje central el «derecho a recurrir» que sitúa al ciudadano-administrado en una situación jurídica activa frente a la Administración.

PALABRAS CLAVE Recursos administrativos, Ley 19.880, recurso jerárquico, recurso de reposición, administración pública.

ABSTRACT The aim of the legal-administrative protection of individuals calls into question the design and coherence of the appeals system that is available before an administrative authority to face with the decisions of the Administration. This paper seeks to respond to the current usefulness of administrative remedies by examining its regulatory design and confronting it in order to promote self-control by the Administration and the objective of providing effective protection of the individual, having as a framework the basic regulation contained in the Law. 19,880. The examination carried out and the conclusions drawn have as their central axis the «right to appeal» that places the citizen-administered in an active legal situation before the Administration.

KEYWORDS Administrative appeal, Law 19.880, hierarchical appeal, remedy of revocation, public administration.

Introducción

Históricamente, la resolución de los recursos administrativos ha guardado un diseño favorable a la protección de los privilegios de la Administración (Auby y Drago, 1992: 3).¹ Esto se percibe, claramente, en el sistema galo de régimen administrativo, en el que la Administración reserva para sí la resolución de sus conflictos con los particulares.² Esta opción constituye el germen de la jurisdicción contencioso-administrativa que ahí se erige, cuya característica actual es ser especial e independiente, orgánica y funcionalmente, tanto de la Administración como de la jurisdicción ordinaria, teniendo al Consejo de Estado como base del modelo francés.

Aunque el sistema chileno adscribe al modelo de régimen administrativo galo por la existencia de un derecho especial, el derecho administrativo, aplicable a los órganos que integran la administración pública (Canals, 2016: 189),³ en lo que respecta a cómo se resuelven los conflictos jurídico-administrativos en sede jurisdiccional, tiene notas propias que es bueno advertir. En esta oportunidad, se enfocará el análisis en los recursos que debe resolver la propia Administración en sede administrativa y no ejerciendo funciones jurisdiccionales (Camacho Céspedes, 2019a: 221-252).⁴

De la evolución descrita sucintamente se destaca que, con el sistema de recursos administrativos, se mantiene en manos de la propia Administración una herramienta

1. Así, se advierte por los autores: «*Selon le régime le recours n'aboutit pas nécessairement à une décision, non seulement parce que l'autorité saisie pouvait ne pas répondre mais aussi parce que le recours ne ferait pas place dans un système régi par le droit et pouvait au contraire se situer totalement en marge du droit*». Traducción: «De acuerdo a este régimen, el recurso no tiene necesariamente que dar lugar a una decisión, no solamente porque la autoridad a la que se recurre puede no responder, sino también porque el recurso no encajaría en un sistema regido por el derecho y podría al contrario, situarse totalmente al margen del derecho» (Auby y Drago, 1992: 3).

2. Después del Antiguo Régimen, en el debate de la Asamblea Constituyente francesa sobre si la justicia ordinaria es la competente para conocer de las decisiones y resoluciones adoptadas por las administraciones públicas, se llega a la solución de que «el control de la Administración se asigne a órganos de naturaleza administrativa y no a órganos integrados en el poder judicial», lo que se conoce como el principio «juzgar a la Administración es también juzgar». Para más información, véase «Juzgar a la Administración es también administrar», *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico*. Disponible en: bit.ly/3hyFu8K. De este modo, los recursos puramente administrativos se integran en un proceso concatenado con la vía jurisdiccional distinta de la judicial, pues se realiza ante un juez administrativo, reservándose la Administración la competencia exclusiva en esta materia, primero en forma retenida y luego en forma delegada.

3. Canals (2016: 189) expresa: «Como es sabido, el sistema francés descansa sobre la existencia de un derecho especial —el derecho administrativo— aplicable a las relaciones en las cuales se encuentra involucrada la Administración, y sobre unos tribunales especiales —una jurisdicción administrativa compuesta por tribunales específicos en cuya cúspide se encuentra el Consejo de Estado (*Conseil d'Etat*)— para juzgar los litigios que son causas de aquellas relaciones. Estos dos elementos han venido siendo la base del régimen *administratif*».

4. En otra oportunidad, ya se ha planteado la problemática de cómo se resuelven, en sede jurisdiccional, los conflictos administrativos en Chile. Para más información, véase Camacho Céspedes (2019a).

de autocontrol o de control interno de ella (Bullinger y Bacigalupo, 1990: 20),⁵ cuya eficacia es disímil y bastante criticada por la doctrina (Baño León, 2016: 647 y 656).⁶ Se debate sobre la efectividad de este autocontrol y la superación de diversas patologías de la Administración que se manifiestan a través de, por ejemplo, resoluciones con escasa o nula motivación o, simplemente, que el particular, como respuesta a su requerimiento, se enfrente con el silencio administrativo. También son muy habituales las resoluciones tardías, el carácter no suspensivo de los recursos, entre otros supuestos. Todo lo señalado, hace conveniente analizar el diseño del sistema de recursos administrativos y contrastarlo con el objetivo que se desprende de la impronta del ordenamiento constitucional, el cual interpela la institución recursiva. En este marco, el presente trabajo pretende examinar si los recursos administrativos se han logrado configurar como medios de protección eficaces de los derechos del ciudadano frente a la Administración o si, en definitiva, continúan anclados al diseño que preserva los privilegios de la Administración que ha caracterizado al *régimen administratif*.

Concepto, clases y elementos de los recursos administrativos

La doctrina define a los recursos administrativos como: «medios de control interno de la Administración pública» (Fernández Ruiz, 2016: 296; Parejo Alfonso, 2012: 606), «especie de petición» (Cajarville, 2000: 61); «medio jurídico impugnatorio» (Marienhoff, 1965: 163; Gordillo, 1963: PRA-V-1); y «un acto mas no un derecho» (González Pérez, 1960: 69). Son la especie de recursos «que se desenvuelven dentro del procedimiento administrativo» (Gordillo, 1963: PARA-V-1) por contraposición a los recursos judiciales. Por su parte, del *Diccionario del Español Jurídico* de la Real Academia se desprende que los recursos son «medios potestativos de impugnación de los actos administrativos».

En el ámbito chileno, se constata que solo se lo caracteriza como «vías administrativas de impugnación» (Moraga Klenner, 2007: 321; Ferrada Bórquez, 2011: 253; Morales Espinoza, 2004: 189) en contraposición a las vías judiciales.

Si bien el derecho de petición es el antecedente más remoto de los recursos administrativos, se advierte que estos han evolucionado y se han distanciado del viejo instituto, cuya creación no se forja en el liberalismo, sino en el Antiguo Régimen como

5. En un extremo, se destaca que la jurisprudencia contencioso-administrativa y la doctrina jurídica alemana perciben a los recursos como «filtros» que sirven de descarga de trabajo para los tribunales contencioso-administrativos.

6. Para el caso español, se ha llegado a afirmar, por parte de Baño León (2016), que «el recurso administrativo en España, salvo excepciones, no cumple ninguna de las funciones que justifica su existencia: el autocontrol de la Administración y la garantía del particular para prevenir conflictos», y que «se ha hablado, no sin razón, de que el recurso administrativo así descrito constituye un formidable privilegio de la Administración. Prefiero, sin embargo, utilizar el adjetivo “autoritario” para describir el recurso administrativo obligatorio no suspensivo».

una concesión graciosa que se otorgaba a los súbditos por el monarca.⁷ La amplitud con la que se consagra el derecho constitucional de petición podría dar lugar a fundamentar la presentación de peticiones, cuyo contenido material se califique como recursos informales o innominados, en el sentido de que no guardan las exigencias de la normativa legal (referida a plazos y elementos mínimos que debe contener, entre otros). Sin embargo, dada la gran debilidad de la configuración constitucional del derecho de petición que, si bien de acuerdo con el artículo 19, número 14, de la Constitución Política de la República no tiene mayores exigencias para su ejercicio que el de proceder de forma *respetuosa y conveniente* al dirigirse a la autoridad, este derecho no genera una obligación de revisar la decisión recurrida, ya que dicha autoridad no está obligada a responder ni a iniciar un procedimiento administrativo, sino solo a acusar recibo de la petición (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2013.: 22-23).⁸ En consecuencia, el derecho de petición, aunque puede ejercerse en cualquier momento, continúa siendo tributario de la institución monárquica (concebida como una concesión graciosa). Por tanto, seguir comprendiendo los recursos administrativos, como extensión de este derecho, los debilita como instrumentos jurídicos de defensa de situaciones jurídicas de los particulares, que son los que soportan la actuación y decisión de las autoridades administrativas (Moraga Klenner, 2007: 322).⁹

Frente a la escasa eficacia jurídica de las peticiones que se fundamentan solo en el derecho de petición constitucional y, por otro lado, siendo necesario atender a las exigencias constitucionales del debido proceso, junto con hacer efectiva la obligación de servicialidad de la Administración, los recursos administrativos diseñados por el legislador conforman un instrumento jurídico sobre el cual el particular posee un derecho, cuyo uso potestativo está orientado a obtener la satisfacción de su interés y/o derecho comprometido con la decisión administrativa. Esta configuración de un derecho a recurrir en la vía administrativa es la fuente de la obligación de responder por parte de la

7. En el antiguo régimen, un súbdito podía dirigirse al monarca a fin de solicitar algún cargo público o eclesial, una renta, prebenda o privilegio. Este derecho quedó establecido en el *Bill of Rights* de 1689, con el que culminó la revolución inglesa. Ligado a la independencia americana, fue reconocido en las Declaraciones de Delaware (1776) o de Maryland (1649) que permitían hacer peticiones de reparación de agravios ante el legislativo.

8. De acuerdo con el texto actual del artículo 19, número 14, de la Constitución Política de la República, existe un vacío con respecto a la obligación de dar respuesta por parte de la autoridad. En las actas de discusión de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución consta que, aun cuando hubo reparos a que se estableciera una obligación en este sentido, finalmente la comisión acordó proponer un segundo inciso en el correspondiente numeral que señalaba: «La autoridad dará respuesta a las peticiones que se le formulen». Sin embargo, en sesión del Consejo de Estado del 9 de enero de 1979 para tratar el anteproyecto de Reforma Constitucional, se acuerda suprimir el inciso segundo de este número.

9. Para el caso singular del recurso de reconsideración, se ha aceptado este planteamiento: «La reposición no es, en todo caso, una modalidad del derecho de petición consagrado en el artículo 19, número 14, de la Constitución Política de la República, que no consagra ni tan siquiera un verdadero deber de la autoridad de responder. Por lo mismo, no es correcto mencionar a la reposición por el nombre de recurso gracioso».

Administración y de justificar su decisión. La impugnabilidad del acto es una característica básica de la decisión formal administrativa, ya que, como señala Gordillo:

Es ínsito a su calidad de acto productor de efectos jurídicos directos, que tales efectos puedan ser controvertidos por el interesado mediante la interposición de recursos administrativos o judiciales. El acto en sí mismo «irrecurrible» no existe en un Estado de derecho (Gordillo, 2004: VI-33).

De este modo, se atisba que los recursos administrativos se alejan de la limitada configuración del derecho de petición, y se empiezan a conectar más con el derecho de acción,¹⁰ que se desenvuelve en un proceso judicial, en atención a que ambos tienen una clara y directa relación con el principio del debido proceso aplicable tanto en sede judicial como administrativa.¹¹ Los recursos administrativos, en consecuencia, forman parte de los medios de protección jurídica que el Ordenamiento arbitra para el respeto efectivo de los derechos de los particulares. Esta configuración exige que los recursos administrativos logren transformarse en institutos eficaces de defensa jurídica de los particulares y dejen de responder al modelo autoritario con el cual tuvieron su origen, por lo que es de interés proceder a su revisión crítica del diseño legislativo que opera en nuestro sistema. Esta revisión se enmarca en la búsqueda de una buena Administración que es capaz de abrir «la posibilidad de que los errores y excesos de la administración pública, en perjuicio de los particulares, sean corregidos por ella» (Fernández Ruiz, 2016: 296), conduciéndose con rectitud y razonabilidad en el ejercicio del poder público como exige el interés general según el artículo 53 de la Ley 18.575 de 1986.

Los recursos administrativos, como expresión del derecho a recurrir decisiones de la autoridad, tienen un respaldo normativo expreso, de cuya interpretación se puede deducir con claridad que están consagrados en beneficio del particular. De este modo, el legislador no ha configurado estos instrumentos recursivos como una carga para el particular (obligando a su interposición antes de recurrir a tribunales como regla general), sino que ha dejado que la elección de la vía administrativa o judicial sea una opción abierta que esté radicada en el particular, como expresa el artículo 54 de la Ley 19.880 de 2003.¹²

10. El derecho de acción se define como derecho subjetivo que demanda la intervención del órgano jurisdiccional competente para la efectiva protección de la pretensión jurídica, por lo que es el presupuesto del proceso. De acuerdo con el *Diccionario del Español Jurídico*, el significado procesal del término «acción» es: «derecho a acudir a un juez o tribunal recabando de él la tutela de un derecho o un interés». Para la definición completa, véase. bit.ly/3wJtt4Q.

11. Hay que recordar que la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, cuando discutió la redacción del actual artículo 19, número 3, de la Constitución Política, llegó al consenso de que las garantías del debido proceso que el legislador debía definir en cada caso también debían establecerse para los procedimientos administrativos y decisiones de la autoridad.

12. La limitación que pone el legislador al particular es que, una vez que este haya optado por recurrir en la vía administrativa, no podrá deducir igual pretensión ante los tribunales de justicia mientras la reclamación no haya sido resuelta o desestimada en virtud del silencio administrativo.

Los recursos administrativos son directa consecuencia del principio de impugnabilidad de los actos administrativos, recogido en los artículos 3 y 10 de la Ley 18.575, por los que se prescribe que estos últimos serán siempre impugnables mediante los recursos que establezca el legislador, disposiciones que han sido precisadas en el artículo 15 de la mencionada ley, que regula la procedencia de los recursos para los actos terminales y solo por excepción para los actos de mero trámite.¹³ El principio de impugnabilidad, por su parte, es manifestación tanto del principio de legalidad de la Administración —que impone que los actos administrativos deben adecuarse y producirse en el marco del derecho— y son susceptibles de control, así como de la configuración servicial de la Administración a la persona humana que lo vincula a la efectividad del interés general.

Concebir los recursos administrativos como expresión de un derecho del particular a recurrir, le permite a este controlar la actuación de la Administración, todo lo cual hace imperioso revisar esta institución a fin de impulsar que ella se revista de las garantías necesarias para obtener, de la Administración, una respuesta idónea y motivada, evacuada en tiempo razonable, y mediando un procedimiento ágil y expedito, lo que, sin duda, responde al interés general. Acorde con lo señalado, el recurso administrativo no debe ser una carga para el particular, sino un instrumento jurídico para la defensa de sus derechos e intereses y una efectiva forma de control sobre la Administración, por lo que no puede ser regulado como un privilegio de esta última.

Adicionalmente, no ha de dejarse de lado que esta institución es atractiva para el ciudadano común, ya que posee ciertas virtudes muy valoradas por los particulares, como su no formalización, la gratuidad, no exige patrocinio de abogado y evita la vía judicial. A las virtudes señaladas, desde la perspectiva pública, pueden sumarse otras ventajas como el autocontrol de la Administración y el consiguiente incremento de su legitimación, la reducción de la carga de los tribunales de justicia evitando que asuntos contenciosos lleguen a entablarse con el consiguiente ahorro de recursos de la propia Administración, ya que no deberá distraer su acción principal para responder a juicios entablados en su contra. Los recursos administrativos deben responder a esta funcionalidad dual, desde la perspectiva del particular y de la Administración. Solo de este modo se tornarán en instrumentos útiles para el buen funcionamiento del sistema administrativo.

La funcionalidad del instituto recursivo, en la diversidad de procedimientos administrativos, debe adaptarse a las nuevas características de la actuación administrativa tanto como a las exigencias del respeto al derecho al debido proceso que tienen los administrados. Ciertamente, el recurso administrativo es aún más importante cuando, como en el caso chileno, se carece de una jurisdicción administrativa general (Camacho Céspedes, 2019b: 251-279) y el control jurisdiccional se dispersa, en el mejor de los casos, entre tribunales administrativos y tribunales ordinarios —a los que se suman el Tribunal Constitucional mediante el uso frecuente de la acción de inaplicabilidad

13. De acuerdo con el citado precepto, los actos de mero trámite pueden ser impugnados solo si: i) hacen imposible continuar con el procedimiento; o ii) producen indefensión para el interesado.

por inconstitucionalidad— que conocen de una amalgama de recursos y reclamaciones especiales, ya que, en su defecto, el control jurisdiccional debe reconducirse a los procesos contenciosos administrativos anulatorios y de plena jurisdicción (acción de nulidad de derecho público y acción de responsabilidad del Estado) que, al no tener un proceso especial, se deben tramitar con arreglo al juicio ordinario. Así, el recurso administrativo se transforma casi en el único medio disponible¹⁴ cuando las acciones judiciales, encaminadas a conseguir la nulidad de un acto administrativo, no son de competencia de tribunales administrativos especiales o cuando, para su control jurisdiccional, no se hayan habilitado acciones jurisdiccionales especiales.

Los recursos administrativos se interponen contra un acto administrativo (expreso o tácito), lo que es la clave para distinguirlos de otras figuras como las peticiones, denuncias y reclamaciones, por cuanto estas no necesariamente pueden dirigirse contra un acto administrativo, sino también a raíz de hechos de la Administración. De otro lado, hay elementos adicionales que permiten distinguir este instituto de las figuras mencionadas. Por su parte, el ejercicio del derecho de petición no obliga a la autoridad a iniciar ningún procedimiento ni a dar más allá de una respuesta de cortesía al particular. Luego, dado que el recurso administrativo es la expresión de un derecho (a recurrir), su ejercicio es siempre facultativo y nunca obligatorio. Esta circunstancia no ocurre invariablemente con las denuncias, ya que, para los funcionarios públicos, se ha instituido el deber de denunciar las irregularidades que puedan contravenir el principio de probidad administrativa, según establece el artículo 61, letra k, de la Ley 18.834 de 1989.¹⁵ Por último, con respecto a las reclamaciones que se pueden presentar, por lo general estas son expresión de una voluntad de recurrir (sea de un acto o de un hecho de la Administración), por lo que no es infrecuente que el legislador emplee el término «reclamación» para referirse a algunos recursos especiales que ha introducido en nuestro Ordenamiento (Ley 18.834, 1989: artículo 160; Ley 18.168, 1982: artículo 13 A).¹⁶ En ciertos casos, la reclamación se regula como la vía previa imprescindible para habilitar la vía jurisdiccional (Ley 18.695, 1988: artículo 151; Ley 19.175, 1992: artículo

14. La Contraloría General de la República, como órgano de control de la Administración del Estado, viene cumpliendo una labor paliativa de la ausencia de una jurisdicción contencioso administrativa general.

15. Este deber de denunciar es más amplio. El artículo referenciado del Estatuto Administrativo preceptúa la obligación de «Denunciar ante el Ministerio Público o ante la policía si no hubiere fiscalía en el lugar en que el funcionario presta servicios, con la debida prontitud, los crímenes o simples delitos y a la autoridad competente los hechos de carácter irregular, especialmente de aquellos que contravienen el principio de probidad administrativa regulado por la Ley 18.575».

16. Uno de estos recursos especiales es el que señala el artículo 160 del Estatuto Administrativo, según el cual «los funcionarios tendrán derecho a reclamar ante la Contraloría General de la República, cuando se hubieren producido vicios de ilegalidad que afectaren los derechos que les confiere el presente Estatuto». Otro ejemplo es el ámbito de las telecomunicaciones, es el reclamo que puede realizarse por ante el ministro respectivo sobre la resolución del subsecretario de Telecomunicaciones que resuelve la asignación o no de una concesión de este tipo de servicios.

89).¹⁷ Sin embargo, el legislador suele emplear las alocuciones: reclamar, reclamación, reclamable, entre otras semejantes, en conexión con el reconocimiento de recursos jurisdiccionales especiales que deben ejercerse sea ante tribunales ordinarios (Código Sanitario de Chile, 1931: artículo 171; Ley 19.880, 2003: artículo 26; Decreto Ley 211, 1973: artículo 27; Ley 18.695, 1988: 151),¹⁸ o bien ante tribunales especiales administrativos (Tribunal de la Contratación; Ley 19.880, 2003: artículo 16),¹⁹ Tribunales Ambientales (Ley 20.600, 2012: artículo 17, número 3 y 5),²⁰ Tribunal de Propiedad Industrial (Ley 19.996, 2005: artículo 17 bis)]²¹, por lo que, en estricto rigor, las reclamaciones, en algunos casos, serán resueltas en sede administrativa y, en otros, por una compleja diversidad de tribunales en ejercicio de potestades jurisdiccionales.

En relación con las clases de recursos, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, N°18.575, en su artículo 10, alude a dos de ellos: el de reconsideración y el jerárquico, pero deja en manos del legislador establecer aquellos que estime oportunos. En armonía con esta prescripción, en nuestro Ordenamiento existen diversos recursos administrativos especiales en los múltiples sectores de intervención administrativa. Eso sí, en la Ley 18.575 se expresa claramente que la creación de recursos es competencia del legislador ordinario, por lo que le está vedado al reglamento instituir nuevos recursos. Un dato importante es que la ley mencionada tiene una perspectiva garantista del derecho a impugnar las decisiones administrativas cuidando:

17. Este es el caso del reclamo por ilegalidad municipal existente en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades 18.695 y del reclamo por las resoluciones o acuerdos ilegales de los gobiernos regionales presentes en la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional 19.175.

18. Desglosando cada norma mencionada: el artículo 151 del Código Sanitario indica que se podrá reclamar de las sanciones impuestas por la autoridad sanitaria ante la jurisdicción ordinaria civil, reclamo que se tramitará en una forma breve y sumaria. En relación con la Ley 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, señala que la sentencia definitiva de tribunales administrativos, como el Tribunal de la Contratación Pública, se podrá deducir «recurso de reclamación», el que será conocido por la Corte de Apelaciones de Santiago. En el mismo sentido, el Decreto Ley mencionado, elaborado por el Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, señala que la sentencia definitiva del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia será susceptible de «recurso de reclamación, para ante la Corte Suprema». Finalmente, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades 18.695 reconoce el derecho para «reclamar ante la Corte de Apelaciones respectiva» por resoluciones u omisiones ilegales del alcalde o de los funcionarios municipales.

19. El artículo referido señala que la decisión de rechazo o aprobación de las inscripciones en el registro de proveedores del Estado «podrá ser reclamable» ante el Tribunal de la Contratación Pública.

20. Los tribunales ambientales son competentes para conocer, entre otras, de las «reclamaciones en contra de las resoluciones de la Superintendencia del Medio Ambiente» (número 3) y «la reclamación que se interponga en contra de la resolución del Comité de Ministros o del Director Ejecutivo» del Servicio de Evaluación Ambiental (número 5).

21. El Tribunal de la Propiedad Industrial posee jurisdicción para conocer y resolver los recursos de apelación que se interponen en contra de las resoluciones terminales dictadas por el director nacional del Instituto Nacional de Propiedad Industrial.

- Que siempre haya una vía administrativa recursiva habilitada para el particular, prescribiendo: «Se podrá *siempre* interponer el de reposición...».
- No hacer exigible, como regla general, el agotamiento de la vía administrativa previo a accionar ante los tribunales, pues los recursos administrativos proceden «sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar»; es decir, las vías recursivas administrativas están establecidas en beneficio del particular, es en este donde reposa la decisión de emplearlas o de recurrir al control jurisdiccional, por lo que, en el sistema chileno, es posible no ejercer ese derecho y recurrir directamente ante los tribunales, situación que en absoluto es extraña en la práctica ordinaria.

El legislador básico de la Ley 19.880 complementa el catálogo de los recursos en el artículo 60, introduciendo el recurso extraordinario de revisión que solo cabe contra actos administrativos firmes, por las causales taxativas ahí enumeradas.

En definitiva, el recurso administrativo es un acto jurídico del particular (Cajarville, 2000: 66; Gordillo, 2017: PRA-V-5; González Pérez, 1960: 69) que es expresión del derecho a recurrir las decisiones formales de la Administración del Estado. En consecuencia, formulado con las exigencias legales, genera para la Administración una obligación de iniciar, en sede administrativa, un procedimiento de revisión del acto impugnado, y resolverlo en tiempo y forma.

Presupuestos, objeto y efectos de los recursos

Los recursos administrativos poseen ciertos elementos comunes que se expondrán brevemente a continuación. Se refieren a los sujetos que vincula el recurso, las formalidades que deben guardar, la oportunidad en que deben presentarse y los efectos que estos producen.

En relación con *los sujetos* que el recurso vincula, se ha de distinguir entre el sujeto activo y el órgano administrativo que debe resolver.

El *sujeto activo* es el interesado que recurre el acto, el cual puede ser una persona física o jurídica, pública o privada, o un grupo de personas. Es necesario que el recurrente reúna los requisitos de capacidad regulados con gran laxitud en el artículo 20 de la Ley 19.880. De tal precepto, se desprende que tienen capacidad para actuar ante la Administración los que gozan de capacidad de ejercicio.

Este atributo se extiende, en ciertas circunstancias, a los menores de edad (para el ejercicio y defensa de sus derechos e intereses) sin requerir de la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela, así como también se exceptúa de la norma general a los incapacitados cuando la extensión de la incapacidad afecte el ejercicio y defensa de sus derechos o intereses. Igualmente, existen situaciones especiales como el de las asociaciones de funcionarios, a los que la ley reconoce capacidad para representar a sus afiliados tanto al interior del organismo público en el que participan como para interponer el recurso de reclamación que establece el Estatuto Administra-

tivo ante la Contraloría General de la República. Todo esto según el artículo 7, letra f, de la Ley 19.296 de 1994.

En nuestro sistema también se entiende que los órganos administrativos centralizados o descentralizados pueden hacer uso de recursos administrativos para recurrir las decisiones administrativas de otros órganos que afectan el cumplimiento de sus funciones, particularmente cuando el órgano que debe resolver está premunido de autonomía.²² Dado que la capacidad de actuación de los grupos intermedios se reconoce, bien sea que posean personalidad jurídica o no, estos grupos podrán interponer recursos administrativos en representación de sus integrantes, guardando las exigencias que la Ley 19.880 indica para la actuación mediante apoderados, según el artículo 22 de la Ley 19.880 de 2003.

Finalmente, es imperativo aclarar que las relaciones internas, en un determinado servicio u órgano administrativo, no originan la facultad de interponer recursos, por cuanto las autoridades *en conflicto* no tienen situaciones jurídicas propias que defender, sino que están sujetas a relaciones de jerarquía y es con arreglo a este principio que deben resolverse estas controversias, según el artículo 39 de la Ley 18.575.²³ En el caso de que se traten de relaciones interorgánicas de órganos que forman parte de la Administración Nacional y que tienen relaciones de dependencia o de supervigilancia con el presidente de la República, las controversias deberán resolverse de acuerdo con las reglas de competencia y con el principio de coordinación. En este supuesto, y según el artículo 39 de la Ley 18.575, el legislador orgánico ha establecido reglas para resolver las contiendas de competencia interorgánicas que se susciten, teniendo al presidente de la República como el máximo dirimente de dichas controversias.²⁴

Por lo que respecta al órgano administrativo que debe resolver el recurso administrativo, se debe subrayar que la competencia de este, delimitada por la norma legal, constituye un elemento fundamental para la validez de la resolución del recurso interpuesto (Constitución Política de la República de Chile, 1980: artículo 7). Además, siendo que el recurso de reconsideración se debe interponer ante la autoridad que emitió el acto recurrido y el recurso jerárquico solo está habilitado siempre que exista un superior jerárquico, el legislador básico, al regular los recursos de reconsideración y jerárquico, faculta a que ambos puedan presentarse en el mismo acto, en cuyo caso el recurso jerárquico se entiende interpuesto con carácter subsidiario, conforme al artículo 59 de la Ley 19.880 de 2003.

22. No es inusual que los órganos administrativos interpongan recursos de reconsideración ante la Contraloría General de la República en relación con los dictámenes que el Órgano de Control ha pronunciado, los cuales son de obligatorio cumplimiento por todos los órganos que integran la Administración del Estado.

23. De acuerdo con el legislador orgánico, las contiendas de competencia entre autoridades administrativas deberán ser resueltas por el superior jerárquico del cual dependen o con el cual se relacionen (sea en calidad de dependencia o de supervigilancia).

24. Tratándose de autoridades dependientes o vinculadas con distintos ministerios, decidirán en conjunto los ministros correspondientes, y si hubiere desacuerdo, resolverá el presidente de la República.

Finalmente, cabe observar que, en ciertas materias relevantes, el legislador ha optado por radicar la resolución de algunos recursos administrativos en órganos de la Administración que gozan de autonomía constitucional o legal. En el primer caso, la Contraloría General de la República conoce de las reclamaciones de los funcionarios por afectaciones a sus derechos estatutarios, bien sean estas afectaciones consecuencia de actos administrativos o de actuaciones materiales. En el segundo caso, el Consejo para la Transparencia resuelve los amparos interpuestos por denegación del derecho de acceso a la información por parte de los servicios sometidos a su fiscalización, denegaciones expresas o tácitas (por silencio administrativo). En ambos casos, dichos recursos se resuelven en sede administrativa por un órgano ajeno al que produjo la supuesta afectación del derecho reclamado.

En relación con *las formalidades exigidas* a los recursos administrativos, se debe partir del necesario respeto de la regla de escrituración, aunque se admite que, en algunos casos, este sea presentado en soporte electrónico, formato que, cuando entren en vigor las reformas introducidas por la Ley 21.180, se convertirá en la regla general, según el artículo 1 de la Ley 21.180,²⁵ de acuerdo con el nuevo texto del artículo 6 de la Ley 19.880, introducido por el citado cuerpo legal.

Por lo que respecta propiamente a la redacción del recurso, es plenamente aplicable el principio de no formalización que consagra el legislador básico según el artículo 13 de la Ley 19.880, precepto que si bien fue pensado fundamentalmente para subsanar los errores menores de la Administración y evitar la invalidación de sus actuaciones, nada impide que sea interpretado a favor del particular, en concordancia con el enfoque consistente en que debe prevalecer la actuación centrada en los derechos del interesado. A fin de cuentas, el acceso al procedimiento de revisión que conlleva el recurso es lo que da el contenido propio de la garantía que se atribuye a este (De Asís Roig, 2002: 627). A este respecto, no se encuentra impedimento alguno para que dicha norma también pueda interpretarse en beneficio del ejercicio del derecho a recurrir del particular. De este modo, el error en la denominación del recurso —error fomentado por la gran variedad de denominaciones que emplea el legislador— o la ausencia de algún requisito exigido por el artículo 30 de la Ley 19.880, no debiera constituir un vicio insubsanable del recurso que acarree su inadmisibilidad, y menos aún su rechazo, cuando está clara la intención del particular de impugnar el acto administrativo o de que desea obtener un nuevo pronunciamiento de la Administración.

Igualmente, un error en la identificación de la autoridad a la que se dirige el recurso, aunque es uno de los contenidos mínimos del recurso ordenados por el legislador, según el artículo 30, letra e, de la Ley 19.880, no debe acarrear su rechazo de plano, sino que, en este caso, el órgano tiene dos opciones: requerirle al particular que subsane el recurso y complete los requisitos legales, o bien, enviar de inmediato el recurso a la

25. Las modificaciones que introduce la citada norma a la Ley 19.880 entrarán en vigor 180 días después de que se publique, en el *Diario Oficial*, el último de los reglamentos aludidos en el artículo cuarto transitorio de esta.

autoridad que deba conocer de él informando de ello al interesado, conforme a lo establecido en el artículo 14, inciso segundo, de la Ley 19.880.

Finalmente, el contenido mínimo que los recursos deben reunir se refiere a datos identificatorios del recurrente (nombre y apellidos del interesado, y en su caso del apoderado); la indicación del medio preferente o del lugar para efectos de notificación; y la exposición de los hechos y razones que fundan su recurso, lugar y fecha, firma e identificación del órgano administrativo al cual se dirige, según el artículo 30 de la Ley 19.880. Si bien constituyen requisitos expuestos consignados en la ley, algunos de ellos ya son conocidos por la Administración cuando el particular ha participado en la tramitación del procedimiento que finalizó con el acto administrativo que se recurre. Sin embargo, la exposición de las fundamentaciones en el recurso puede no haberse presentado o ser insuficiente, lo que no debe originar su inmediata desestimación. El enfoque garantista que aquí se propugna exige que la Administración acepte que la sola presentación dentro de plazo del recurso, aun cuando este adolezca de algunas deficiencias, sea suficiente para generar una obligación de revisar el acto recurrido iniciando el procedimiento administrativo respectivo. Ello permite que el interesado pueda corregir o subsanar si hubiere deficiencias en su recurso, así como complementar su fundamentación de hecho o de derecho y acompañar los antecedentes que estime pertinentes antes de que la autoridad se pronuncie nuevamente.

Un aspecto muy relevante para la correcta interposición de los recursos administrativos lo constituye *la oportunidad* en la que estos se deben interponer. Según el artículo 59 de la Ley 19.880, el legislador básico ha establecido un brevísimo plazo de cinco días para presentar bien el recurso de reposición y/o el jerárquico. Este, precisamente, es uno de los elementos que está regulado desbalanceadamente en beneficio de la Administración, pues se entiende que los asuntos que esta resuelve comprometen el interés general cuya preeminencia, si bien el legislador orgánico ordena respetar, según el artículo 52, inciso segundo, de la Ley 18.575, no debe ser entendida como una facultad para avasallar o ignorar el interés particular. La interposición extemporánea del recurso ocasiona que el acto sea incuestionable en la vía administrativa, por lo que el brevísimo plazo de cinco días para recurrir en reposición o mediante recurso jerárquico, sin que este plazo pueda ser ampliado, constituye un desbalance desproporcionado en beneficio de la Administración. Dicha determinación legislativa constituye uno de los privilegios que se conectan con el origen autoritario del sistema recursivo. Es, en consecuencia, un claro elemento que el legislador debe revisar a fin de ajustar esta institución a fin de lograr una mejor armonía entre el interés general y el particular.

Finalmente, es importante referirse a *los efectos* que produce la interposición del recurso, muchos de ellos claramente beneficiosos para la Administración. Según el artículo 57 de la Ley 19.880, el efecto que más destaca es que el legislador ha conservado un privilegio de gran calado al mantener la cuestionable regla de que la presentación de un recurso administrativo no interrumpe o suspende la ejecución del acto recurrido. Deja esta decisión a la discrecionalidad de la autoridad que debe resolver el recurso cuando aprecie que, de no suspenderse la ejecución, podría ocasionarse un daño irreparable

o hacer imposible el cumplimiento de lo que resolviera en caso de que acogiere el recurso. La no suspensión del acto administrativo impugnado es lo que mejor expresa la concepción del recurso administrativo como un instituto que sigue siendo modulado como un privilegio de la Administración, más aún si, como señala el artículo 54 de la Ley 19.880, el interesado, al ejercer su derecho a recurrir, debe esperar a la resolución de este antes de acudir a los tribunales (Gordillo, 1963: PRA-V-14-15).²⁶ Aun más, como señala Baño León (2016: 657-658): «Si el acto no ha causado estado en vía administrativa, tampoco debe ser susceptible de ejecución forzosa con carácter general, puesto que la Administración no ha dicho aún la última palabra». En tal situación, lo que corresponde es que la Administración apure la resolución del recurso antes que la ejecución de él.

No obstante, el legislador ha introducido algunos efectos favorables al particular que merecen comentarse. Un efecto importante y beneficioso para el administrado es el contenido en el artículo 54, inciso segundo y tercero, de la Ley 19.880, que ordena la suspensión del plazo para ejercer la acción jurisdiccional que corresponda (denominado con alusiones diversas como reclamación, ilegalidad, impugnación, apelación, protección, etcétera), el cual se volverá a contar desde la fecha en que se notifique el acto que lo resuelve o, en su caso, desde que la reclamación se entienda desestimada (silencio negativo) por el transcurso del plazo. Esta disposición plantea dos problemas en su interpretación. La primera cuestión que se ha de abordar tiene relación con el sentido que debe atribuirse a la alusión «*este [el plazo] volverá a contarse*».

El Tribunal Constitucional, en relación con este precepto, ya ha señalado que el artículo 54, inciso segundo, de la Ley 19.880, constituye una de las ventajas que el legislador le ofrece al administrado (Sentencia del Tribunal Constitucional, rol 2036-11, 2011: considerando vigésimo, párrafo 4).²⁷ Ello abunda a favor de una interpretación enfocada en el respeto de los derechos del particular, lo cual impone optar por darle un sentido a la norma de modo que favorezca el acceso a la tutela jurisdiccional, pues solo así el sistema recursivo se entenderá y aplicará de manera armónica en beneficio del administrado. En consecuencia, este objetivo solo se consigue reiniciando el cómputo de todo el plazo que confiere la ley para acudir ante la jurisdicción competente impidiendo que, resuelto el recurso (y notificado debidamente) o si hubiere operado el silencio administrativo (negativo), se continúe contando el plazo desde donde se hubiera interrumpido. Todo esto, según el artículo 52, inciso tercero, de la Ley 20.551.²⁸ Así lo

26. Gordillo, siguiendo al profesor Francisco Linares, señala que «la doctrina del efecto no suspensivo del recurso es fundamentada por quienes la exponen en dos criterios: i) que el acto administrativo es ejecutorio; y ii) que tiene presunción de legalidad. Pero ni estos criterios están, a su vez, suficientemente fundados ni aclarados, ni es correcto sacar de ellos las consecuencias apuntadas».

27. La sentencia aludida, recaída en el control constitucional de la Ley 20.551, afirma textualmente: «El interesado cuenta con varias ventajas [...]. En segundo lugar, planteada la reclamación, se interrumpe el plazo para ejercer la acción jurisdiccional (artículo 54, inciso segundo)» (considerando vigésimo, párrafo 4).

28. Esta ley, sobre cierre de faenas e instalaciones mineras, en este artículo en específico tiene una regla más precisa que, de paso, aprovecha para aclarar la interpretación del artículo 54 de la Ley 19.880: «La reclamación administrativa interrumpirá el plazo para ejercer la acción judicial a que se refiere el artículo

viene sancionando en sus sentencias la Corte Suprema, reiterando que la interpretación de este precepto no deja duda de que, terminada la suspensión del plazo, este volverá nuevamente a transcurrir desde la fecha en que se notifique la resolución que decide el recurso administrativo (Sentencias de la Corte Suprema de Justicia, rol 66-2020, 2020: considerando tercero, y rol 4605-2012, 2012: considerando tercero).²⁹ No obstante, en lo que aún hay discusión, dada la poca estabilidad de la jurisprudencia judicial, es sobre si el artículo 54 de la Ley 19.880 comprende o no, entre las acciones jurisdiccionales, al recurso de protección, ya que esta acción constitucional debe ser resuelta por los tribunales ordinarios (De la Cruz, 2006: 6-7).³⁰

De otro lado, lo ordenado en el artículo 54 de la misma ley también nos abre un segundo problema, pues al quedar abierta la vía jurisdiccional una vez culminada la revisión administrativa del acto recurrido, cabe formularse cuál es el acto que esta deberá revisar: si es el acto original o el acto administrativo que resuelve la impugnación. En nuestro concepto, dado que el precepto citado alude a que el plazo para impugnar el acto original en la vía jurisdiccional se suspende, es sobre este que el tribunal debe pronunciarse al resolver el asunto de fondo.

Adicionalmente, tanto la jurisprudencia administrativa (Dictamen de la Contraloría General de la República 18.276, 2009)³¹ como la judicial (Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, rol 7069-2014: considerando octavo)³² han destacado que el legislador, en el

siguiente. Una vez que se notifique el acto que resuelva dicha reclamación administrativa, *el plazo volverá a contarse íntegramente, de acuerdo con el artículo 54 de la Ley 19.880*. Esta también es la opinión de Alejandro Vergara Blanco, que se puede contrastar en «Recursos administrativos previos e “interrupción” del plazo para recursos jurisdiccionales», *El Mercurio*, 15 de julio de 2013, disponible en bit.ly/3xDE7vd; y en «Agotamiento de la vía administrativa e interrupción del plazo para interponer recursos jurisdiccionales», *El Mercurio*, 26 de febrero de 2016, disponible en bit.ly/36y57jB.

29. Recientemente, la Corte Suprema, en sentencia del 12 de mayo de 2020, ha vuelto a señalar: «Tercero: Que, conforme lo dispone el inciso segundo del artículo 54 de la Ley 19.880, planteada una reclamación ante la Administración, se entiende interrumpido el plazo para ejercer la acción jurisdiccional, volviéndose a contar el mismo desde la fecha en que se notifique el acto que lo resuelve o, en su caso, desde que la reclamación se entienda desestimada por el transcurso del plazo». En el mismo sentido, otro fallo de la misma Corte, pero del 24 de agosto de 2012, se declara que «habiendo ejercido el interesado un arbitrio de reclamación previsto expresamente en la ley, debe entenderse que el término para deducir la acción constitucional ha de contarse desde la conclusión de la vía de impugnación administrativa que le agravia».

30. De la Cruz mostró las interpretaciones encontradas en lo relativo a si la suspensión contenida en el artículo 54 de la Ley 19.880 incluía o no el recurso de protección, por cuanto dicho precepto empleaba la fórmula «acción jurisdiccional».

31. Este dictamen señala que «conviene puntualizar que el artículo 54 de la precitada Ley 19.880, otorga un derecho de opción a utilizar los medios de impugnación que se consideren adecuados frente a los actos administrativos, unos de índole administrativa y otros de carácter jurisdiccional, los que coexisten y se encuentran a disposición de los interesados, correspondiéndoles a ellos la elección del que estimen más idóneo para su defensa (aplica criterio del dictamen 13.188 de 2009)».

32. La sentencia referida afirma en el extracto seleccionado que: «Octavo: [...] el artículo 54 de la Ley 19.880 otorga a los particulares un derecho de opción para utilizar a su arbitrio los procedimientos judi-

artículo 54, inciso 2, de la Ley 19.880, ha reconocido un derecho de opción al particular, quien es el que tiene la facultad de decidir qué medios emplea para la defensa de sus derechos e intereses. Relacionado con la opción señalada, el legislador ha dispuesto, en el inciso tercero de la citada norma, que «si con respecto a un acto administrativo se deduce acción jurisdiccional por el interesado, la Administración deberá inhibirse de conocer cualquier reclamación que este interponga sobre la misma pretensión» (Dictamen de la Contraloría General de la República 22.742, 2018). Ahora bien, para que la obligación de la autoridad de inhibirse de resolver surja, es indispensable que el interesado, junto a la interposición de su recurso administrativo, haya ejercido una acción jurisdiccional (Dictámenes de la Contraloría General de la República 89.403, 2016 y 22.511, 2013). Solo esta circunstancia impide a la Administración revisar el acto recurrido. Más aún, el Órgano Contralor, atendiendo a los efectos particulares de las sentencias judiciales, no encuentra impedimento alguno para seguir pronunciándose sobre el mismo tema planteado ante los tribunales, siempre que sea a consecuencia de solicitudes de particulares, funcionarios o servicios públicos que no sean parte en los procesos judiciales respectivos (Dictamen de la Contraloría General de la República 10.056-2005).³³ Esto expresa la poca deferencia a la jurisprudencia judicial que suele tener la jurisprudencia administrativa, práctica que puede explicarse, en parte, por la poca estabilidad de la jurisprudencia que producen los tribunales dada la inexistencia de una jurisdicción contencioso administrativa especializada.

Por último, uno de los efectos importantes de la presentación de un recurso administrativo es el surgimiento para la Administración de un deber de iniciar un procedimiento de revisión del acto impugnado, tramitarlo con diligencia y resolverlo oportunamente. El artículo 59, inciso quinto, de la Ley 19.880, otorga treinta días como plazo máximo para resolver los recursos de reconsideración y el jerárquico. Según el artículo 65 de la misma ley, de no obtener respuesta, el interesado deberá activar las engorrosas reglas del silencio administrativo negativo a fin de obtener la certificación correspondiente. Todo esto, resta la eficacia del sistema recursivo, cuyo diseño debe responder a ser verdaderos instrumentos de defensa de los particulares frente a las decisiones de la Administración que afectan sus derechos o intereses, alejándose del modelo autoritario en el que tuvieron su origen.

ciales o los procesos administrativos de impugnación, según estimen conveniente. Esto significa que el particular puede optar por la vía administrativa o la judicial».

33. En dicho dictamen, el Órgano Contralor sostiene: «cabe precisar que el hecho de que se estén tramitando ante los tribunales varias causas relativas a un determinado asunto de interpretación jurídica de normas de derecho público o de leyes administrativas no implica que, por esa sola circunstancia, esa materia deba reputarse como de naturaleza litigiosa para los efectos de aplicar el artículo 6, inciso tercero, de la Ley 10.336.

POR consiguiente, en dicha situación, la Contraloría General conserva plenamente su atribución de emitir un juicio jurídico con respecto al mismo tema, tratándose de solicitudes de pronunciamiento formuladas por particulares, funcionarios o servicios públicos que no son parte en los procesos judiciales respectivos».

Conclusión

Si bien los recursos administrativos no constituyen la garantía última para la defensa y protección de los derechos e intereses de los ciudadanos, pues esta corresponde a la función jurisdiccional, que es la más intensa controladora de la actividad administrativa, los recursos administrativos integran ese universo de medios jurídicos que el Ordenamiento consagra a favor de los particulares, quienes, al ejercer su derecho a impugnar los actos administrativos, ocupan la posición activa en la relación que surge con la Administración.

Del examen realizado del régimen jurídico de los recursos administrativos, se observa que la regulación del sistema recursivo mantiene importantes privilegios para la Administración desbalanceando, injustificadamente, la protección de los derechos e intereses del administrado.


En consecuencia, por parte del legislador es necesario enfrentar una revisión del sistema recursivo con el objeto de eliminar los privilegios excesivos de la Administración y, en cambio, reforzar las garantías que exige el debido proceso e impulsar tanto la interpretación como la aplicación armónica de las normas que regulan este instituto. De este modo, los recursos administrativos podrán encaminarse a ser eficaces instrumentos a favor del administrado para la tutela de sus derechos afectados.

Referencias

- AUBY, Jean Marie y Roland Drago (1992). *Traité des recours en matière administrative*. París: Litec.
- BAÑO LEÓN, José María (2016). «El recurso administrativo como ejemplo de la inercia autoritaria del derecho público español». En Fernando López Ramón (coordinador), *Las vías administrativas de recurso a debate. Actas del XI Congreso de la Asociación Española de Profesores de Derecho Administrativo (AEPDA)* (pp. 647-673). Madrid: INAP - AEPDA.
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE (2013). *Historia de la Ley. Constitución Política de la República de Chile de 1980. Artículo 19, número 14, derecho de petición*. Valparaíso: Congreso Nacional de Chile. Disponible en bit.ly/3kGnkUF.
- BULLINGER, Martin y Mariano Bacigalupo (1990). «Los recursos administrativos en la República Federal de Alemania». *Documentación Administrativa*, 221: 13-37. Disponible en bit.ly/3hAN3LX.
- CAJARVILLE, Juan Pablo (2000). *Recursos administrativos*. 3.^a ed. Montevideo: Fundación Cultura Universitaria.
- CAMACHO CÉPEDA, Gladys (2019a), «Justicia administrativa y el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva». *Revista Digital de Derecho Administrativo*, 22: 221-252.
- . (2019b). «Chile: Un modelo problemático de justicia administrativa que se afianza en tribunales administrativos especiales». En Jorge Fernández Ruiz y Juan Francisco

- Pérez Gálvez (directores), *Homenaje de AIDA al profesor D. Jesús González Pérez*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- CANALS AMETLLER, Dolors (2016). «Los recursos administrativos en Francia: De lo contencioso a lo gubernativo». En Fernando López Ramón (coordinador), *Las vías administrativas de recurso a debate*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- DE ASÍS ROIG, Agustín (2002). «Los recursos administrativos». En Jaime Rodríguez-Arana Muñoz (director), *La administración pública española*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.
- DE LA CRUZ, Alicia (2006). «Procedencia de la suspensión de plazos para recurrir de protección». *La Semana Jurídica*, 315: 6-7.
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge (2016). *Derecho administrativo*. Ciudad de México: Secretaría de Educación, Secretaría de Cultura, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.
- FERRADA BÓRQUEZ, Juan Carlos (2011). «Los procesos administrativos en el derecho chileno». *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso*, 36: 251-277.
- GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús (1960) «Los recursos administrativos». *Documentación Administrativa*, 34:69-88.
- GORDILLO, Agustín (1963). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. El acto administrativo*. Tomo 5. 1.^a ed. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- . (2004). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. El acto administrativo*. Tomo 5. 8.^a ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo.
- . (2017). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas. El procedimiento administrativo*. Tomo 4. 1.^a ed. Buenos Aires: Fundación de Derecho Administrativo, Disponible en bit.ly/2Te8SrC.
- MARIENHOFF, Miguel (1965). *Tratado de derecho administrativo. Servicios públicos. Actos de la Administración Pública*. Tomo II. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- MORAGA KLENNER, Claudio (2007). «La actividad de la administración del Estado. Libro segundo». En Rolando Pantoja Bauzá (director), *Derecho administrativo chileno*. México: Porrúa - UNAM.
- MORALES ESPINOZA, Baltazar (2004). «Algunos aspectos de los recursos administrativos en la Ley 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado». *Revista Actualidad Jurídica*, 5 (9): 187-196. Disponible en bit.ly/3yQJuav.
- PAREJO ALFONSO, Luciano (2012). *Lecciones de derecho administrativo*. 5.^a ed. Valencia: Tirant lo Blanch.

Sobre la autora

GLADYS CAMACHO CÉPEDA es abogada y licenciada en Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú; máster en Administración Pública de la Universidad de Alcalá e Instituto Nacional de Administración Pública; y doctora en Derecho de la Universidad Carlos III de Madrid. Actualmente, es profesora titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Chile. Su correo electrónico es gcamacho@derecho.uchile.cl.  <https://orcid.org/0000-0003-4196-2372>.

REVISTA DE DERECHO PÚBLICO

La *Revista de Derecho Público* es publicada desde 1963 por el Departamento de Derecho Público de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Aparece dos veces al año. Su propósito es la difusión de los avances del derecho público nacional e internacional y la socialización de artículos de investigación inéditos de la comunidad académica nacional e internacional.

DIRECTORA

Ana María García Barzelatto

SECRETARIO DE REDACCIÓN

Felipe Peroti Díaz

fperoti@derecho.uchile.cl

SITIO WEB

revistaderechopublico.uchile.cl

CORREO ELECTRÓNICO

publico@derecho.uchile.cl

LICENCIA DE ESTE ARTÍCULO

Creative Commons Atribución Compartir Igual 4.0 Internacional



La edición de textos, el diseño editorial
y la conversión a formatos electrónicos de este artículo
estuvieron a cargo de Tipografía

www.tipografica.io