

JURISPRUDENCIA

Implicancias del razonamiento utilizado en el caso Presidente de la República con juez de Melipilla (1967) en los estándares de revisión de la Corte Suprema

*Consequences of the reasoning used in the case president of the Republic vs. Melipilla's
Civil Court (1967) in the Supreme Court review standards*

Angelo Farrán Martínez 

Universidad de Chile

RESUMEN El texto destaca el razonamiento empleado por la Corte Suprema en el caso *presidente de la República con juez de Melipilla* de 1967. En particular, este trabajo argumenta que este asunto fija el germen de actuales estándares de revisión judicial.

PALABRAS CLAVE Corte Suprema, acto administrativo, revisión judicial, diseño impugnatorio, declaración de nulidad.

ABSTRACT The article highlights the reasoning used by the Supreme Court in the case «President of the Republic vs. Melipilla's Civil Court» of 1967. In particular, the paper argues that this case sets the origin for current judicial review standards.

KEYWORDS Supreme Court, administrative act, judicial review, challenge design, declaration of nullity.

Todo el arte de Kafka consiste en obligar al lector a releer.

ALBERT CAMUS

Justificación

La jurisprudencia de la Corte Suprema asociada a los daños ocasionados por la dictación de un acto discrecional es errática. Vacila, por un lado, entre postular que la declaración de la nulidad es necesaria para detonar la obligación de reparar los perjuicios y, por el otro, en señalar que la ilegalidad y la procedencia de las indemnizaciones responden a categorías distintas, a pesar de estar íntimamente relacionadas.

El modo de razonar de la Corte sobre dicha vacilación sugiere visitar el caso *juez de letras de Melipilla* (Sentencia de la Corte Suprema, *presidente de la República con juez de Melipilla*, 3 de mayo de 1967)¹ resuelto en 1967. Dicho asunto estatuyó un medio de control indirecto por parte de los jueces ordinarios sobre los actos de gobierno, en un escenario en que sus competencias para pronunciarse sobre la validez de un decreto fueron objeto de discusión tanto en sede jurisprudencial como doctrinaria, por no implementarse los «tribunales administrativos» (Constitución Política de la República de Chile, 1925: artículo 87) prometidos por la Constitución de 1925.²

Asimismo, la decisión también esclarece la forma en que la Corte examinó la relación entre las reclamaciones estrictamente anulatorias y las demandas indemnizatorias dirigidas contra decretos del Ejecutivo. Todo esto, ya que sostuvo que el análisis de legalidad de un acto puede efectuarse en términos accesorios a la imputación de un perjuicio producido por la actuación formal del Estado.

De esta manera, resulta viable trazar una continuidad entre los análisis de la legalidad de actos de especial relevancia programática para los gobiernos de fines del siglo XX, como lo es el caso *juez de letras de Melipilla*, y la revisión de validez sobre actos efectuados, hasta la fecha, por la Corte Suprema.

En efecto, es posible identificar una persistencia de la doctrina por medio de la cual se resolvió el asunto juez de letras de Melipilla. Dicha postura implicó que la revisión judicial de un decreto puede focalizarse en su esfera patrimonial sin pronunciarse expresamente sobre su validez. Es decir, la imposición de la obligación de otorgar las indemnizaciones tendría cabida sin la previa declaración de nulidad del acto.

Analizar el recorrido del razonamiento empleado por la Corte, permite optimizar la explicación sobre el margen acotado que le cabe a la tutela de legalidad objetiva en el marco del diseño de impugnación de actos administrativos, el que se encuentra fuertemente permeado por un discurso legal de derechos fundamentales.

En este orden de ideas, la tesis sostenida por la Corte en 1967 permite rastrear las huellas que han marcado la «senda evolutiva» (Wahl, 2013: 27) del derecho administrativo local, identificando continuidades sobre las aproximaciones judiciales a las categorías de nulidad y responsabilidad aplicables a los actos dictados por la administración.

1. Texto disponible en *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, tomo 70, sección 1, pp. 109-120.

2. Este artículo decía que: «Habrán tribunales administrativos, formados con miembros permanentes, para resolver las reclamaciones que se interpongan contra los actos o disposiciones arbitrarias de las autoridades políticas o administrativas y cuyo conocimiento no esté entregado a otros tribunales por la Constitución o las leyes. Su organización y atribuciones son materia de ley».

El caso Presidente de la República con juez de letras de Melipilla

La contienda de competencia

El Ejecutivo dictó el Decreto Supremo 931 de 1967 del Ministerio del Trabajo, que ordenó la reanudación de faenas con ocasión de la huelga verificada en un fundo, nombrando un interventor. Se amparaba para ello en el artículo 38 de la Ley 12.927 sobre seguridad interior del Estado, el cual expresaba que:

En caso de paralización de industrias vitales para la economía nacional o de empresas de transporte, productoras o elaboradoras de artículos o mercaderías esenciales para la defensa nacional o para el abastecimiento de la población o que atienda a servicios públicos o de utilidad pública, el presidente de la República podrá decretar la reanudación de faenas con intervención de autoridades civiles o militares (Ley 12.927, 1958: artículo 38).

La Contraloría representó el acto, pero el gobierno reaccionó mediante un decreto de insistencia. Frente a estos sucesos, el propietario interpuso un interdicto posesorio. Por su parte, el presidente trabó una contienda de competencia y la Corte Suprema indicó que el juzgado de competencia civil posee la competencia para conocer de la querrela posesoria.³

Contexto de la decisión

La decisión se enmarca en un sistema institucional condicionado estrechamente por su disgregado modelo de justicia administrativa. Su característica más notoria es la ausencia de la estructuración de los tribunales contencioso-administrativos, debido a la inejecución del artículo 87 de la Constitución de 1925. En este escenario, la Corte Suprema se enfrentó a una organización jurisdiccional incompleta y a una política gubernamental intrusiva con respecto a la propiedad privada, impulsada por gobiernos socialistas de la segunda mitad del siglo XX.

Entre otras causas, la Corte sufrió una gran tensión generada al no implementarse los tribunales administrativos, lo que generó vacilaciones sobre la autocomprensión de sus competencias para conocer de la legalidad de decretos del gobierno. En líneas generales, su jurisprudencia pasó de adoptar un alto nivel de deferencia hacia el Ejecutivo, a una actitud activa en los conflictos de relevancia pública (Faúndez, 2011: 233-259). El momento cúlmine de esta inflexión, se produjo cuando el tribunal aceptó su competencia para conocer reclamaciones sobre decretos requisitorios, protegiendo la propiedad de los afectados.

Esta posición no solo tuvo efectos sobre la forma de comprender un modelo de

3. La decisión fue adoptada por los ministros Manuel Montero Molina, Ramiro Méndez Brañas, Eduardo Varas Videla, Enrique Urrutia Manzano, Israel Bórquez Montero. Votaron en contra Osvaldo Illanes Benítez, Eduardo Ortiz Sandoval, Ricardo Martín Díaz, Luis Retamal y Juan Pomés García.

justicia deseable, sino que también tiene una perspectiva política, toda vez que los decretos de requisición configuraron la vía institucional para llevar a cabo el programa de la socialización de la propiedad privada (Novoa Monreal, 1992: 77).

Pero los proyectos políticos socialistas se enfrentaron a un cambio de postura de la Corte, la cual se erigió como una garante de los derechos de índole patrimonial de los particulares afectados por la intervención estatal. Esta posición se sitúa en lo que se ha identificado como una época de activismo conservador de la Corte (Hilbink, 2014: 105). En este sentido, los gobiernos utilizaron leyes de gran sensibilidad política como instrumentos habituales de gobernanza (Faúndez, 2011: 138), al punto de que la requisición se estatuyó en una alternativa a la expropiación de la industria (Boeninger, 1997: 178).

La tensión suscitada entre ambos poderes del Estado es un punto crucial a la hora de explicar las causas que terminaron por detonar el golpe de Estado. Así, la disputa entre el Ejecutivo y el Poder Judicial puso en evidencia la erosión de la autonomía exigible al sistema jurídico con respecto al sistema político (MacCormick, 2011: 229), en un contexto institucional en que primó una «fragmentación de la comunidad interpretativa» (Sunstein, 2016: 189) con respecto a la competencia atribuible a los tribunales ordinarios para conocer de la validez de actos administrativos, dada la nula estructuración de los tribunales contencioso-administrativos (Soto Kloss, 1977: 21).

Dicha fragmentación, se refrenda en la jurisprudencia de la Corte relativa a sus competencias para controlar la actuación formal del Ejecutivo, la que terminó por resguardar los derechos e intereses resentidos por las potestades discrecionales de la Administración (Farrán, 2017: 115-147), decantando un razonamiento judicialista por parte de la Corte (Urrutia Manzano, 1973: 248; Cordero Vega, 2017: 54).

El dilema de la Corte: ¿Cómo construir un diseño de control sin las competencias expresas para realizarlo?

La Corte Suprema señaló que los tribunales ordinarios carecen de competencia para conocer de la legalidad de un decreto como consecuencia de una querrela posesoria. Sin embargo, sí se encuentran facultados para desconocer la eficacia de un acto de autoridad que exceda los límites impuestos por la regulación legal, siempre que dicho asunto sea tramitado según un juicio cuyo conocimiento corresponda a un tribunal de competencia común.

De esta forma, el juicio de la validez del acto puede efectuarse en términos accesorios a la imputación de un perjuicio indemnizable producido por la actuación formal del Estado, en términos de que, a pesar de que no se verifique una constatación expresa con respecto a los vicios imputables al acto, el juez puede amparar la posesión de un particular afectado y, en consecuencia, resolver solo con respecto al ámbito pecuniario envuelto en el asunto.

En este contexto, para efectos de determinar sus competencias para pronunciarse sobre reclamaciones contencioso-administrativas sometidas a su conocimiento, la

Corte distinguió entre conocer de la legalidad de un acto administrativo y pronunciarse sobre la esfera patrimonial del caso, protegiendo directamente el derecho de propiedad vulnerado por los excesos de poder de la Administración.

El caso, opina la Corte, encubriría la disputa entre dos principios que, dada la nula implementación de tribunales contencioso-administrativos, colisionarían. Por un lado, las garantías de los ciudadanos frente al poder público, manifestado en el control recíproco de los poderes gubernamentales y, por el otro, la división de los poderes del Estado.

Para examinar con detención la decisión de la Corte, debemos adentrarnos en un análisis más acabado sobre su razonamiento.

¿Discrecionalidad o indeterminación?

La requisición es un acto de alto impacto sobre la esfera patrimonial de los particulares, que se sustenta en el artículo 38 de la Ley 12.927 de Seguridad del Estado. La norma presupone una paralización de industrias o empresas de especial utilidad pública, lo que gatilla la potestad del presidente para decretar la reanudación de las faenas detenidas. Caso en que podrá nombrar un interventor.

Dicha facultad tiene por objetivo velar por la seguridad del Estado, el mantenimiento del orden público, la paz social y la normalidad de las actividades nacionales, según indica el Título VIII del precitado cuerpo normativo.

La norma configura un caso en que se superponen dos soluciones teóricas con respecto a la naturaleza de las potestades involucradas en la dictación del acto. Es por ello que permite postular tanto un margen de discrecionalidad para adoptar la decisión como un caso de aplicación de un concepto jurídico indeterminado. Este punto es de interés, ya que determina el estándar de revisión que podrá adoptar la Corte.

En primer lugar, la potestad de requisición puede conceptualizarse como discrecional en tanto contempla el concepto de «utilidad pública». La textura abierta del término permite indicar que se atribuye a la Administración la facultad de completar o integrar un supuesto de hecho imperfecto determinante de la aplicación de las consecuencias jurídicas previstas normativamente (Bacigalupo, 1997: 181-188).

Consecuentemente, el Ejecutivo debe acumular criterios que completen y concreten el texto inicial de la norma hasta referirlo de manera óptima al caso que debe decidir (Rodríguez, 2016: 172-173). Estos criterios comprenden tanto la legalidad como la oportunidad envueltos en la decisión. Para el caso en cuestión, la utilidad difícilmente puede desapegarse de la formulación de políticas públicas y de la configuración de los hechos que detonan el ejercicio de la potestad.

En segundo lugar, se sostiene que la aplicación de estos conceptos sería una operación de descubrimiento de la única solución justa proporcionada por el ordenamiento jurídico, por lo que la aplicación correspondería a un caso de subsunción (Desdentado, 1999: 124).

Así, la implementación de un concepto jurídico indeterminado constituye un caso

de interpretación legal que excluye la discrecionalidad. De esta forma, la misión del aplicador de derecho radica en efectuar una labor interpretativa dirigida a eliminar el margen de incertidumbre contenido en la regla (Alonso Mas, 1998: 280).

En tercer lugar, se ha sostenido que en la aplicación de los conceptos jurídicos indeterminados no existe una discrecionalidad fuerte en favor de la Administración, sino que una discrecionalidad «instrumental» (Desdentado, 1999: 132). Es decir, la operación del intérprete no está plenamente guiada por el ordenamiento jurídico, sino que el órgano decisor primario deberá encontrar una respuesta en el entramado normativo, a fin de encontrar una solución fundamentada en razones y principios jurídicos, sin recurrir a criterios de justificación de segundo orden (MacCormick, 2018: 140-148).

En otras palabras, el órgano competente debe establecer subcriterios de actuación que se enmarquen dentro de las pautas de acción que se desprendan del concepto jurídico indeterminado. La cuestión, por supuesto, se complejiza si atendemos a que el caso de «utilidad pública» es un concepto «jurídico-político» (Desdentado, 1999: 128), cuya apreciación y aplicación requiere de consideraciones consecuencialistas, valoraciones sustantivas e ideológicas.

Estructuración del control judicial

Los límites de los poderes de revisión del juez dependen de la postura recién enunciada. En principio, la discrecionalidad entrega la opción de tomar una alternativa cuya determinación contempla un rango de decisiones igualmente justas, motivo por el que la competencia administrativa y de control judicial tienen ámbitos de actuación que se delimitan de forma negativa (Parejo, 1993: 59).

Por el contrario, el caso de indeterminación permite la identificación de una única solución correcta prevista por el ordenamiento legal y, por lo tanto, está sujeta a un control judicial pleno sin que implique tensionar la división de poderes públicos, ya que la indefinición legislativa no anticipa la solución judicial sobre la revisión del acto (Atria, 2016: 115-118).

Pese a lo anterior, también se sostiene que ambos términos deben someterse a una teoría unitaria de la discrecionalidad, ya que tanto en el caso de que se adopte un criterio de control de conceptos jurídicos indeterminados como en la hipótesis de discrecionalidad, el juez deberá efectuar un control positivo. En otras palabras, al estar la actuación administrativa completamente programada por la norma, tanto en el caso de conceptos indeterminados como en ámbitos de discrecionalidad, el juez deberá efectuar un juicio de contraste entre la norma y la decisión (Bacigalupo, 1997: 161-181).

En consecuencia, la requisición podrá anularse en caso de que se declare inaceptable (irracional, no motivada) en base a la aplicación del artículo 38 de la Ley 12.927.

Proyecciones de la decisión

La decisión detrás del caso *juez de letras de Melipilla* constituye una forma de efectuar un control sobre potestades discrecionales otorgadas a la Administración, sin pronunciarse sobre los elementos sujetos a un control jurisdiccional de las mismas. En este sentido, se establece un estándar de revisión indirecta, que optimiza la dimensión pecuniaria involucrada en el caso sometido al conocimiento del tribunal y torna irrelevante la vinculación entre discrecionalidad y control judicial.

El razonamiento de la Corte permitió soslayar el problema de su competencia para juzgar la legalidad de decretos de requisición, a fin de pronunciarse sobre la dimensión patrimonial en el contexto de una reclamación judicial interpuesta contra un acto administrativo.

De esta manera, la corrección de la ilegalidad de un acto discrecional fue eludida y sentó el precedente que permitió canalizar las pretensiones particulares distinguiendo entre el conflicto patrimonial envuelto en un juicio y la potestad judicial de sancionar de nulidad un decreto, lo que vinculó la revisión de legalidad de la actuación gubernamental con los derechos patrimoniales de los afectados (Farrán, 2017: 115-147).

Desde una perspectiva histórica, el caso introdujo una distorsión entre el control de la legalidad objetiva y la legalidad subjetiva, en el entendido de que separó el análisis efectuado en sede contenciosa-administrativa de legalidad del acto y su posterior invalidez, del examen con respecto a los perjuicios que les corresponde indemnizar al Estado por haberse apartado de los estándares de conducta fijados por el ordenamiento jurídico para dictar un acto.

Por medio de este razonamiento, la Corte intentó adjudicar un asunto que involucra un fuerte contenido de política pública, en el marco de un proceso que produjo la «derrota de la legalidad» (Faúndez, 2011: 233-259). De este modo, los jueces, escudados en un incipiente sistema de protección de derechos, intentaron resguardar la propiedad de los particulares, difuminando de paso la línea particularmente tenue en el ámbito del derecho administrativo (Weil, 1986: 37), entre el razonamiento legal y consideraciones sustantivas que competen al campo de la deliberación pública.

En definitiva, la Corte intentó internalizar el conflicto político latente en Chile, cuyo precio se trasluce en la inestabilidad judicial del significado de la legalidad. Como veremos a continuación, las consecuencias son apreciables en la jurisprudencia actual de la Corte.

Ilegalidad y diseño impugnatorio

El caso analizado otorga una respuesta a la interrogante a la que se vieron enfrentados los jueces ordinarios bajo la vigencia de la Constitución de 1925, a saber, en qué medida la revisión judicial sobre la esfera patrimonial involucrada en una reclamación entablada en contra de un acto puede efectuarse sin pronunciarse sobre la validez de este último.

El asunto resuelto en el año 1967, entrega una respuesta que intenta maximizar las competencias de revisión de la Corte, soslayando el pronunciamiento con respecto a los alcances judiciales sobre la revisión de la discrecionalidad, cuyo problema teórico fundamental consiste en compatibilizar la libertad de elección administrativa con el principio de legalidad (Sainz, 1976: 304).

Lo anterior, se encuentra íntimamente relacionado con que, a la fecha, la tutela de carácter objetiva en el marco de un contencioso administrativo queda rezagada a escasas hipótesis. En circunstancias de que la sanción de nulidad reacciona contra las infracciones a la legalidad y confiere certeza de la vigencia de las normas integrantes del ordenamiento jurídico (Jara, 2004: 162). Resultando, en consecuencia, fundamental para un razonable funcionamiento del sistema de revisión de actos administrativos.

Precisamente, de la jurisprudencia actual de la Corte, se desprende un desorden con respecto a los alcances de la legalidad administrativa, repercutiendo en la estabilidad de la práctica interpretativa recaída sobre la misma.

Responsabilidad y nulidad: Subordinación o autonomía

La doctrina del caso *juez de letras de Melipilla* repercute en la disyuntiva que enfrenta actualmente la Corte. En efecto, algunas veces considera que las categorías de nulidad y responsabilidad comparten una relación de necesidad; otras veces indica que tienen una relación de independencia.

Desde la primera posición, se desprende que la declaración de nulidad de un acto es un requisito indispensable de la indemnización de perjuicios derivada de los efectos del acto, de manera que esta última solo procederá si previa o conjuntamente se reclama su ilegalidad (Sentencias de la Corte Suprema de Justicia roles 4545-2010, 2010, 664-2012, 2013; 9005-2013, 2014, y; 10639-2013, 2014).

En contrapunto, se señala que la nulidad y los remedios indemnizatorios tienen una relación de independencia, en el sentido de que los requisitos de la nulidad y de la indemnización responden a categorías de distinta índole. Por lo tanto, sería posible entablar una demanda que tenga por objetivo la reparación de los perjuicios, sin atender a su potencial declaración de invalidez (Sentencias de la Corte Suprema de Justicia roles 7522-2008, 2010; 21920-2014, 2015; 43607-2017, 2018, y; 22222-2018, 2019).

Sin embargo, la vacilación es objetable. Desde un punto de vista sustantivo, existe una relación estructural entre el título de imputación de la responsabilidad del Estado y la ilegalidad. A este respecto, es ilustrativo el caso de la responsabilidad por actos ilícitos, precisamente porque la falta de servicio se corresponde con la ilegalidad del acto, debido a que la falta del servicio constituye un comportamiento desviado del deber que es exigible a la Administración y, por lo tanto, corresponde a la «culpa del servicio» (Valdivia, 2016: 479).

En este sentido, se ha sostenido que, al iniciarse el procedimiento administrativo, se origina una «relación jurídica», cuyo núcleo o contenido principal se identifica con la obligación que tiene la Administración de adoptar una resolución final ajustada a dere-

cho (Medina, 2008: 253). Esta modalidad de incumplimiento equivale a la ilegalidad del acto, la que es expresiva de un funcionamiento anormal de la actividad administrativa que, en consecuencia, determina la imputabilidad jurídica de los daños que se deriven (Medina, 2008: 253). De manera que la anulación previa del acto no es un requisito para la procedencia de las indemnizaciones, en el entendido de que el examen de su ilegalidad puede efectuarse en el mismo juicio de responsabilidad (Valdivia, 2016: 489).

En una exacerbación de la doctrina que vincula la nulidad con la responsabilidad, se enmarca la tendencia de la Corte a creer que la responsabilidad del Estado se satisface con la sola existencia del título de imputación por falta de servicio, operando como una garantía general de legalidad (Cordero Vega, 2018: 113).

En este contexto, se ha postulado que la acción de derecho público se corresponde con una acción de plena jurisdicción y no de nulidad o exceso de poder, porque lo que se demanda en estos juicios es la reparación patrimonial derivada de la nulidad del acto (Ferrada, 2016: 338). Esta aseveración es consistente con que la protección pura de la legalidad ocupa un lugar marginal en la litigación pública (Valdivia, 2017: 393).

De este modo, detrás de la comprensión de la nulidad de derecho público como una acción preponderantemente plenaria, se encontraría el precedente contenido en el caso *juez de letras de Melipilla*, en el entendido que encauzó la tutela judicial desde una óptica asociada a la reparación del patrimonio de los particulares, al margen de consideraciones sobre los vicios presentes en el acto.

Ejecutoriedad y pretensiones anulatorias⁴

Como indica la literatura, la persecución del interés general fundamenta que la legislatura otorgue a la Administración el poder de dotar a sus actos de eficacia excepcionales dentro del ordenamiento legal, poseyendo fuerza obligatoria desde el momento de su vigencia (Ferrada, 2007: 82). De este modo, la validez del ejercicio de la potestad pública es esencialmente unilateral, en términos de que su estabilidad es independiente de cualquier acto correlativo (MacCormick, 2011: 220).

Bajo este prisma, la idea de ejecutoriedad ha provocado un entendimiento confuso entre las relaciones anulatorias y de condena pecuniaria (Valdivia, 2017: 394), ya que, en ciertos casos, se asume como necesaria la anulación previa como el presupuesto de otras peticiones, pese a que las solicitudes están dirigidas a la reparación de perjuicios.

Esta tendencia podría sustentarse en una torcida comprensión de la presunción de legalidad de la cual gozan los actos administrativos. Como es sabido, esta presunción invierte los roles contenciosos, ya que la Administración, a diferencia de los sujetos particulares, crea su propio título sin necesidad de recurrir al juez para obtenerlo. Lo que significa que si alguien quiere atacar el acto pretendidamente nulo, debe desvir-

4. La presunción de legalidad, ejecutoriedad y ejecutividad es parte del estatuto aplicable a los actos administrativos según la Ley 19.880 (2003), que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

tuarlo en sede administrativa o judicial (Valdivia, 2009: 874). No obstante, sus consecuencias se circunscriben a determinar la carga de impugnarlos, no siendo consistente extender esta propiedad para analizar la relación entre responsabilidad y legalidad.

Conclusión

El caso *Presidente de la República con juez de letras de Melipilla* pone al descubierto la relación existente entre el examen judicial de los vicios de nulidad y la esfera patrimonial afectada por los efectos de los actos administrativos.

La decisión alumbró el inicio de un proceso en que la Corte Suprema construyó un margen de competencias amplias para conocer de la legalidad de actos administrativos, sin poseer competencias expresas para ello. Sin embargo, el costo de dicho criterio de revisión repercute en la forma en que la práctica judicial delimita los alcances de la legalidad.

De esta manera, su significado institucional se torna inestable. Por un lado, se vislumbra una garantía general de legalidad, de manera que la nulidad judicialmente declarada resulta idónea para detonar una obligación de reparar perjuicios. Esta postura se respaldaría por una comprensión extensiva de la ejecutoriedad de los actos administrativos.

Por el otro, se postula que la nulidad y la responsabilidad son pronunciamientos autónomos, pese a existir una razón subyacente a ambas sanciones: el alejamiento de la Administración del estándar de conducta establecido por el ordenamiento jurídico.

Esta vacilación tiene un soporte histórico en la forma en que la Corte reaccionó en base a una supuesta denegación de justicia durante la vigencia de la Constitución de 1925. Sus objetivos, en dicho entonces, eran cubrir un espacio exento de control judicial, sin embargo, los lineamientos de su jurisprudencia repercuten en la comprensión judicial de la legalidad y sus alcances, hasta la fecha.

La continuidad de la comprensión se enmarca en asuntos cuya adjudicación se realiza en la ausencia de una estructuración general de tribunales contencioso-administrativos. Este factor posiblemente ha aletargado una comprensión sofisticada sobre la legalidad, cuyo desarrollo se ha decantado en base a la articulación del control judicial a partir de la teoría general del acto administrativo.

En este contexto, el tránsito de una comprensión de la legalidad desde su sentido externo (incompetencia y vicios de forma) hasta su sentido interno (desviación de poder y violación de ley), ha posibilitado un escrutinio judicial intenso de la discrecionalidad (Guiloff, 2016; 343-356).

Referencias

ALONSO MAS, María José (1998). *La solución justa en las resoluciones administrativas*. Valencia: Tirant Lo Blanch.

ATRIA, Fernando (2016). *La forma del derecho*. Madrid: Marcial Pons.

- BOENINGER, Edgardo (1997). *Democracia en Chile. Lecciones para la gobernabilidad*. Santiago: Andrés Bello.
- DESDENTADO DAROCA, Eva (1999). *Discrecionalidad administrativa y planeamiento urbanístico*. Pamplona: Aranzadi.
- BACIGALUPO, Mariano (1997). *La discrecionalidad administrativa*. Madrid: Marcial Pons.
- CORDERO VEGA, Luis (2017). «La importancia de los jueces de la Corte Suprema en la construcción del derecho administrativo chileno». En José García José y Rafael Pastor (editores), *Grandes jueces chilenos. Actas de las I Jornadas de Derecho de la Universidad Autónoma de Chile*. Santiago: Jurídicas de Santiago.
- . (2018). *Responsabilidad extracontractual de la administración del Estado*. Santiago: DER.
- FARRÁN, Angelo (2017). «La justicia administrativa en Chile: Un análisis en retrospectiva». *Revista Derecho y Humanidades*, 29: 115-147. Disponible en bit.ly/3i112aQ.
- FAÚNDEZ, Julio (2011). *Democratización, desarrollo y legalidad*. Santiago: Universidad Diego Portales.
- FERRADA, Juan Carlos (2007). «Las potestades y privilegios de la Administración Pública en el régimen administrativo chileno». *Revista de Derecho (Valdivia)*, 20 (2): 69-94. DOI: [10.4067/s0718-09502007000200004](https://doi.org/10.4067/s0718-09502007000200004).
- FERRADA, Juan Carlos (2016). «La clasificación de los recursos o acciones contencioso-administrativas en el derecho administrativo chileno». En Juan Carlos Ferrada, Jorge Bermúdez y Osvaldo Urrutia (editores), *Doctrina y enseñanza del derecho administrativo chileno: Estudios en homenaje a Pedro Pierry Arrau*. Valparaíso: Universitarias de Valparaíso.
- GUILOFF, Matías (2016). «Pedro Pierry y la gramatical del control de los actos de la autoridad ambiental». En Juan Carlos Ferrada, Jorge Bermúdez y Osvaldo Urrutia (editores), *Doctrina y enseñanza del derecho administrativo chileno: Estudios en homenaje a Pedro Pierry Arrau*. Valparaíso: Universitarias de Valparaíso.
- HILBINK, Lisa (2014). *Jueces y política en democracia y dictadura. Lecciones desde Chile*. México: FLACSO.
- JARA, Jaime (2004). *La nulidad de derecho público ante la doctrina y jurisprudencia*. Santiago: Libromar.
- MACCORMICK, Neil (2011). *Instituciones del derecho*. Madrid: Marcial Pons.
- . (2018). *Razonamiento jurídico y teoría del derecho*. Lima: Palestra.
- PAREJO, Luciano (1993). *Administrar y juzgar: Dos funciones constitucionales distintas y complementarias*. Madrid: Tecnos.
- RODRÍGUEZ, José María. (2016). *Metodología del derecho administrativo. Reglas de racionalidad para la adopción y el control de la decisión administrativa*. Madrid: Marcial Pons.
- NOVOA MONREAL, Eduardo (1992). *Los resquicios legales*. Santiago: BAT.
- SAINZ, Fernando (1976). *Conceptos jurídicos, interpretación y discrecionalidad administrativa*. Madrid: Civitas.

- SOTO KLOSS, Eduardo (1977). «Lo contencioso administrativo y los tribunales ordinarios de justicia. Excepción de incompetencia». *Revista de Derecho Público*, 21-22: 233-250. Disponible en bit.ly/2RZ5oor.
- SUNSTEIN, Cass (2016). *La revolución de los derechos: redefiniendo el Estado regulador*. Madrid: Universitaria Ramón Areces.
- URRUTIA MANZANO, Enrique (1973). «Exposición leída el 1° de marzo de 1973 al inaugurar el nuevo año judicial». En *Diario Oficial de la República de Chile*, 28.502: 248-250.
- VALDIVIA, José Miguel (2009). «Sobre la nulidad de derecho público». En Adrián Schopf y Juan Carlos Marín (editores), *Lo público y lo privado en el derecho. Estudios en homenaje al profesor Enrique Barros Bourie*. Santiago: Legal Publishing.
- . (2016). «Actos administrativos ilegales y responsabilidad del Estado». En Juan Carlos Ferrada, Jorge Bermúdez y Osvaldo Urrutia (editores), *Doctrina y enseñanza del derecho administrativo chileno: Estudios en homenaje a Pedro Pierry Arrau*. Valparaíso: Universitarias de Valparaíso.
- . (2017). «Reflexiones sobre las acciones en derecho administrativo». En Jaime Arancibia Mattar y José Martínez Estay (editores), *La primacía de la persona. Estudios en homenaje al profesor Eduardo Soto Kloss*. Santiago: Legal Publishing.
- WAHL, Rainer (2013). *Los últimos cincuenta años de derecho administrativo alemán*. Madrid: Marcial Pons.
- WEIL, Prosper (1986). *Derecho administrativo*. Madrid: Civitas.

Agradecimientos

Agradezco los comentarios al primer borrador de este texto formulados por Francisca Rojas Moreno, Leonardo Monero Polit y Luis Cordero Vega. Los errores, por supuesto, deben ser atribuidos a mí.

Sobre el autor

ANGELO FARRÁN MARTÍNEZ es abogado y licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Chile. Actualmente, es ayudante de cátedra de Derecho Administrativo y Responsabilidad del Estado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile. Su correo electrónico es anfarranm@gmail.com.  <https://orcid.org/0000-0002-7337-1852>.