

**UNIVERSIDAD AUSTRAL DE CHILE**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**  
**ESCUELA DE DERECHO**



*“La protección de Derechos fundamentales por medio de la declaración de nulidad de Derecho público”.*

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN  
CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**ALUMNO:** Marcelo Andrés Velásquez Soto.

**PROFESOR PATROCINANTE:** Andrés Bordalí Salamanca.

**VALDIVIA, ENERO DE 2007.**

Valdivia, febrero 26 de 2007

**Señor  
Director  
Instituto de Derecho Público  
Presente.-**

Por medio de la presente nota paso a informar la memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales de don **MARCELO ANDRÉS VELÁSQUEZ SOTO**, titulada "La protección de derechos fundamentales por medio de la declaración de Nulidad de Derecho Público".

El trabajo del alumno parte de un problema jurídico concreto, que se refiere a si con la declaración de la nulidad de Derecho Público, pese a ser un instrumento objetivo de tutela de la Constitución como norma jurídica, se han tutelado en la práctica judicial chilena los derechos fundamentales de los ciudadanos.

El lenguaje utilizado es adecuado.

En cuanto a la bibliografía utilizada, ésta es completa y actualizada, y se encuentra bien citada.

Comentando el fondo del trabajo, señalaré la pertinencia del problema tratado y la plausibilidad de la hipótesis propuesta por el alumno. El alumno pone en evidencia en su trabajo que gran parte de los casos de Nulidad de Derecho Público que han fallado los tribunales de justicia en nuestro país, son asuntos en los que se encuentran involucrados derechos fundamentales de los justiciables, con especial incidencia del Derecho de propiedad. El trabajo, por lo demás, pone de relieve que quienes han incoado este mecanismo tutelador de la supremacía constitucional, no son actores populares ni individuos que solicitan se respete el Estado de Derecho y la legalidad objetiva, sino legitimados que afirman la titularidad de un derecho subjetivo propio que ha sido conculcado por los órganos del Estado, con especial incidencia de aquellos órganos de Gobierno y de la Administración del Estado.

De conformidad con lo expresado, informo la presente memoria "Aprobada para empaste" con nota 6.0 (seis coma cero).

  
ANDRÉS BORDALÍ SALAMANCA  
PROFESOR  
DERECHO PROCESAL

## INDICE

### 1. Índice (p.1)

## INTRODUCCIÓN

### 1. Planteamiento del trabajo (p. 3)

### 2. Estructura y metodología del trabajo (p. 4)

## CAPÍTULO I

### LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO EN EL ORDENAMIENTO CHILENO (p. 5)

#### 1. El Estado Constitucional de Derecho en la Constitución de 1980 (p. 5)

#### 2. La nulidad de derecho público como instrumento de control de supremacía constitucional y de tutela de derechos fundamentales (p. 7)

#### 3. Sustento jurídico de la nulidad de derecho público (p. 8)

#### 4. Principales características atribuidas doctrinariamente a la nulidad de derecho público, debate doctrinario (p. 10)

## CAPÍTULO II

### LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE TUTELA DE DERECHOS

### FUNDAMENTALES EN LA JURISPRUDENCIA CHILENA (p.13)

#### 1. ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL (p.14)

##### 1.1. Sentencia Pérsico Paris, Mario Enrique con Fisco de Chile (p. 14)

##### 1.2. Sentencia Charme Schulz, Tatiana con Fisco de Chile (p. 16)

**1.3. Sentencia Allende Bussi, María Isabel con Fisco de Chile** (p.19)

**1.4. Sentencia Peña Robles, Luis Alberto con Fisco de Chile** (p.21)

**1.5. Sentencia Bulnes Aldunate, Gonzalo con Fisco de Chile** (p. 25)

**1.6. Sentencia Abumohor Raposo, Leyla con Fisco de Chile** (p. 27)

**1.7. Sentencia Navarrete, Manuel con Instituto de Normalización Previsional** (p.29)

**1.8. Sentencia Ulloa Cárdenas, Miguel Ángel y otra, con Fisco de Chile** (p. 31)

**1.9. Sentencia Eyzaguirre Cid, Germán con Fisco de Chile** (p.33)

**CONCLUSIONES** (p. 36)

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS** (p. 38)

# INTRODUCCIÓN

## 1. Planteamiento del trabajo

Para que un Estado pueda, con propiedad, ser llamado Estado de Derecho se requiere, como presupuesto de base y fundamental, que el órgano estatal en toda su integridad se someta al ordenamiento jurídico imperante, tanto por el bien del propio sistema jurídico y su estabilidad, como además por la seguridad jurídica de sus ciudadanos y la garantía del respeto a sus derechos fundamentales.

Por su parte, en el capítulo primero de nuestra Constitución, relativo a *Las bases de la Institucionalidad* se consagran los principios que son el cimiento y estructura de todo el ordenamiento público Chileno<sup>1</sup>.

Uno de estos principios constituye una base fundamental del ordenamiento jurídico Chileno. Este es el principio de juridicidad, contenido en los artículos 6 y 7 de nuestra Carta Fundamental. De ellos derivan una serie de otros corolarios tales como supremacía constitucional, principio de vinculación directa e inmediata de la Constitución, principio de separación de poderes, principio de competencia, principio de responsabilidad.

La base principal de la presente investigación es el principio de juridicidad, la forma en que irradia su autoridad hacia todo el resto del ordenamiento jurídico, y las consecuencias que derivan de su infracción en el contexto de un *Estado Constitucional de Derecho*.

Importante resulta destacar que cuando nos referimos al principio de juridicidad en el marco del Estado Constitucional de Derecho, no solo aludimos a la formulación clásica de apego irrestricto a la ley, sino que nos referimos a un conjunto mucho más amplio, que incluye elementos valóricos y principios generales del derecho. En síntesis estamos hablando de un apego al Derecho más que un simple respeto a la ley.

En este marco, la institución de la nulidad de derecho público se erige como una creación doctrinal y jurisprudencial, constituyendo *una sanción que constituye el mecanismo de tutela de la supremacía de las disposiciones de la Constitución Política de la República, frente a todo acto de órgano estatal que no se adecue al precepto fundamental contenido en su artículo 7<sup>2</sup>*.

La nulidad de derecho público constituye una sanción objetiva de vulneración del principio de juridicidad por parte de los órganos estatales. Sin embargo surge la duda si con tal instrumento podría controlarse la tutela de los derechos fundamentales, dado que

---

<sup>1</sup> Vid. en el mismo sentido, Cazor Aliste, Kamel. "Principio de Legalidad y Criterios de Vinculación Positiva y Negativa en la Constitución", *Revista de Derecho*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile, Valdivia, Volumen VIII, Número I, Diciembre 1997, págs. 91-96.

<sup>2</sup> Navarrete, Manuel Heriberto con Instituto de Normalización Previsional, Corte Suprema, 29 de Abril de 1998, sentencia rol N° 3.200 – 96, Considerando 5°.

estamos frente a una institución revestida de una especial gravitancia, la que se infiere de su ubicación dentro del Capítulo I de la Constitución de 1980.

La hipótesis que sostendré en esta investigación señala que a pesar del carácter marcadamente objetivo, mediante la nulidad de derecho público los tribunales de justicia Chilenos han tutelado algunos derechos fundamentales de los ciudadanos.

## ***2. Estructura y metodología del trabajo***

Esta investigación se centrará en el tratamiento que en el medio nacional se ha dado a la nulidad de derecho público, tanto a nivel doctrinal como jurisprudencial, estructurándose el análisis en dos capítulos.

El primero de ellos abordará las bases de esta institución, partiendo por circunscribirla dentro el Estado Constitucional de Derecho, para luego analizar sus principales características.

En el segundo capítulo, se hará un examen de sentencias representativas de las diversas tendencias que ha evidenciado nuestra jurisprudencia ante la interposición de esta acción.

Se hará un análisis de sentencias emanadas de nuestros Tribunales Superiores de Justicia que conociendo de recursos de casación y apelación han sentado algunas directrices elementales a propósito de la nulidad de derecho público.

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO EN EL ORDENAMIENTO CHILENO**

#### **1. EL ESTADO CONSTITUCIONAL DE DERECHO EN LA CONSTITUCIÓN DE 1980**

*El Estado de Derecho es aquella Nación-Estado o Estado-Sociedad en que impera un sistema jurídico justo, cuya aplicación es objetiva e impersonal, igualmente vinculante para gobernantes y gobernados y en el que, por lo mismo, ninguna arbitrariedad queda ni puede resultar sin sanción<sup>3</sup>.*

Las ideas de Estado constitucional y de constitucionalización del derecho corresponden a un movimiento reciente en países que como el nuestro, son seguidores de las tradiciones jurídicas de Europa continental<sup>4</sup>.

Se trata de la incorporación a los textos constitucionales de valores, principios, y garantías a los derechos y libertades de las personas, unido esto a la formación progresiva de una conciencia social en tal sentido, a cuya educación sin duda ha contribuido el desarrollo doctrinario comparado y su innegable aporte conceptual y estructurador, que de paso ha servido como modelo para nuestra doctrina nacional a la hora de afrontar el tema.

A este progreso intelectual observado en nuestro medio, se ha ido uniendo cada vez más firmemente la interpretación judicial en materia constitucional y las decisiones de los órganos jurisdiccionales, ambas en pleno proceso de apertura hacia la aplicación directa de los preceptos fundamentales, configurando un ambiente propicio y completo en que la Constitución se erige como norma jurídica suprema y sobre todo como la más importante norma de protección de los derechos de los ciudadanos, dejando de ser sólo un cuerpo declamatorio e inspirativo para pasar a constituirse en fuente normativa directamente aplicable y plenamente eficaz, contenedora de derechos y obligaciones, potestades y deberes, y además sanciones y responsabilidades directas para el caso de contravención<sup>5</sup>.

Respecto de este punto, la jurisprudencia de nuestros tribunales de justicia ha señalado que la más elemental noción de *Estado de derecho supone, necesaria e imprescindiblemente, la sujeción de los órganos públicos al derecho, el que asume el carácter de razonada delimitación de sus atribuciones, de modo que aquéllos sólo puedan y, además, exclusivamente deban, hacer lo que la ley les manda, de conformidad con la Constitución, en función de los fines del servicio público, del objeto de los actos de la*

---

<sup>3</sup> Cea Egaña, José Luis. *Derecho Constitucional Chileno*, Tomo I, Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2002, pág. 238.

<sup>4</sup> Vid. Ferrada Bórquez, Juan Carlos. *La Progresiva Constitucionalización del Derecho Chileno*. AA.VV., Universidad Austral de Chile, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2003, págs. 28-43.

<sup>5</sup> Vid. Soto Kloss, Eduardo. *Derecho Administrativo. Bases Fundamentales*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1996, págs. 20-28.

*Administración y de la capacidad de sus agentes, siempre con irrestricto respeto a las garantías de las personas*<sup>6</sup>.

Así, la Constitución es entendida como el mayor referente normativo dentro de los respectivos ordenamientos jurídicos y, situándose en posición de supremacía, irradia su autoridad hacia toda norma e institución, debiendo todo el sistema jurídico sujetarse a sus disposiciones<sup>7</sup>. Como señala el profesor Soto Kloss, pasa a ser *la fuente, el origen y el fundamento de toda atribución jurídica de cualquiera autoridad pública u órgano estatal*<sup>8</sup>.

Esta supremacía encuentra consagración en el artículo 6 de la Constitución Política de la República de Chile, que ordena expresamente: *Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella*, señalando luego, en su inciso segundo, que *sus normas obligan indistintamente tanto a gobernantes como a gobernados, principio básico de todo estado de derecho*, en efecto ordena textualmente.

*Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo*<sup>9</sup>, refiriéndose a los órganos del estado.

Esta forma de entender las disposiciones constitucionales, como norma suprema que rige a todos, que irradia hacia el resto del ordenamiento jurídico su autoridad y cuya aplicación inmediata cada vez es más acogida por la jurisprudencia, ha llevado a reinterpretar todo el ordenamiento jurídico de manera que su intelección sistemática sea concordante con la idea del Estado constitucional de derecho. Manifestación y reflejo de esto es la evolución en el tratamiento de temas como la configuración de los límites al ejercicio de las potestades públicas, los límites impuestos por la autoridad al ejercicio de sus derechos fundamentales y la extensión de la potestad punitiva del Estado<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> *Charme Schulz, Tatiana con Fisco de Chile*, Corte de Apelaciones de Santiago, 27 Abril de 1998, sentencia rol N° 7.449-95, Gaceta Jurídica, número 214, págs. 278 y ss.

<sup>7</sup> Vid. Ferrada Bórquez, Juan Carlos. *Op. cit.*, págs. 28 - 43.

<sup>8</sup> Soto Kloss, Eduardo. *Op. cit.*, pág. 23.

<sup>9</sup> Vid. Cea Egaña, José Luis. *Op. cit.*, págs. 243.

<sup>10</sup> *Ibidem*. Pags. 238 – 246.



## 2. LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE CONTROL DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y DE TUTELA DE DERECHOS FUNDAMENTALES

Cualquier órgano del Estado en el contexto de un Estado de derecho, y más aún, en un Estado constitucional de derecho, debe someter su actuación al ordenamiento jurídico imperante y por tanto, solo puede actuar válidamente dentro del ámbito de competencias que se le ha fijado. De no ser así estos actos carecen de eficacia jurídica<sup>11</sup>. En nuestro medio es la Constitución Política de la República el instrumento que sienta las bases medulares en torno al tema, especialmente en sus artículos 6 y 7. El primer artículo establece el principio de supremacía constitucional y configura, junto con el artículo 7 el principio de juridicidad.

Señala el artículo 7: *Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.*

*Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.*

*Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale<sup>12</sup>.*

El artículo transcrito se encuentra inserto en el capítulo I de nuestra Constitución, *Bases de la Institucionalidad*, dato relevante puesto que significa que en nuestro ordenamiento legal la norma se establece como *garantía del Estado de Derecho destinada a poner a disposición de los particulares un instrumento de protección frente al actuar ilegal del Estado*<sup>13</sup>, y por tanto, su respeto implica la obediencia del principio de supremacía constitucional.

Este artículo, en su inciso primero configura en nuestro ordenamiento constitucional el principio de legalidad, reafirmando esta idea en su inciso segundo al despejar toda duda en la intelección del precepto, al afirmar que ni aún ante la concurrencia de circunstancias extraordinarias opera excepción a la regla dada en el inciso primero.

Finalmente en su tercer inciso señala la sanción ante el incumplimiento de la norma -la nulidad de los actos viciados- y agrega además que el acto acarreará las responsabilidades y sanciones que señale la ley.

---

<sup>11</sup> Vid. Silva Bascuñán, Alejandro. *Tratado de derecho constitucional. Principios, estado y gobierno*. Tomo I, Editorial Jurídica de Chile, Segunda Edición, Santiago de Chile, 1997, págs. 457-460.

<sup>12</sup> Como indica el profesor Jaime Jara Schnettler, esta norma tiene sus orígenes en el artículo 119° de la Constitución de 1823, perfeccionada luego por el artículo 160° de la Constitución de 1833 y reproducida posteriormente en el artículo 4° de la Constitución de 1925, precedente directo del actual artículo 7° de nuestra Constitución. Jara Schnettler, Jaime. *La Nulidad de Derecho Público ante la Doctrina y la Jurisprudencia*, Editorial Libromar, Santiago de Chile, 2004, págs 3 y ss.

<sup>13</sup> *Abumohor Raposo, Leila con Fisco de Chile*, Corte de Apelaciones de Santiago, 20 de Marzo de 1998, sentencia rol N° 5895-95, Gaceta Jurídica, número 230, págs. 57 y ss.

La nulidad aludida por este inciso ha sido el punto de partida para nuestra doctrina en el proceso de desarrollo de la teoría de la nulidad de derecho público, cobrando especial importancia en este punto lo expuesto anteriormente a propósito de la aplicación directa de las normas constitucionales, puesto que ante situaciones de vulneración al artículo 7, surge el derecho para interponer la correspondiente pretensión anulatoria, fundada en el precepto constitucional referido, siendo la norma plenamente operativa en la práctica y por tanto, constituyendo un instrumento de protección para los particulares al verse afectados por un acto ilegal emanado del Estado.

En términos del profesor Fiamma Olivares, se trata de *un medio para asegurar el sometimiento y limitación de la actividad de los órganos estatales al Derecho, sin perjuicio de que ello pueda significar, al mismo tiempo, una tutela efectiva a los derechos de los particulares a través del ejercicio de la correspondiente acción.*<sup>14</sup>

### 3. SUSTENTO JURÍDICO DE LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO

La construcción doctrinal de la figura de la nulidad de derecho público se ha sustentado en nuestro ordenamiento en disposiciones constitucionales determinadas. En palabras del profesor Juan Carlos Ferrada, la institución está fundamentada en nuestro ordenamiento constitucional en los artículos 6° y 7° ,19 n° 3, 38 y 73, que corresponden respectivamente a las consagraciones del principio de juridicidad y la sanción a su incumplimiento, el derecho a la acción que tenemos los ciudadanos para solicitar que un tribunal competente se pronuncie ante una pretensión deducida y finalmente, la norma que otorga jurisdicción a los tribunales para conocer las materias que sean de su competencia<sup>15</sup>.

Sin embargo, y a pesar de estas bases, no existe en nuestro derecho un cuerpo normativo sistemático que regule la materia lo que ha originado ardua discusión entre la doctrina al momento de determinar incluso las características básicas de la institución, centrándose fundamentalmente el debate en torno a la prescriptibilidad o imprescriptibilidad de la acción de nulidad y si su eficacia se produce de pleno derecho o bien, está sujeta a pronunciamiento judicial<sup>16</sup>.

Visto este panorama, donde existen disposiciones constitucionales específicas en que se ha fundado doctrinariamente la institución de la nulidad de derecho público, pero no así una regulación sistemática y expresa de la materia por parte de nuestro ordenamiento jurídico; existiendo además un amplio reconocimiento del derecho a la acción garantizado

---

<sup>14</sup> Fiamma Olivares, Gustavo. "Acción Constitucional de Nulidad y Legitimación Objetiva". En *Gaceta Jurídica*, número 123, pág. 7.

<sup>15</sup> Vid. Ferrada Bórquez, Juan Carlos. *Op. cit.*, págs. 28-43.

<sup>16</sup> Vid. Jara Schnettler, Jaime. *Op. cit.*, págs. 15-17; y en el mismo sentido, Reyes Riveros, Jorge. *La Nulidad de Derecho Público*. Editorial Jurídica Conosur, Santiago de Chile, 1998, págs. 3 y ss.

en la Constitución, que posibilita el intento de la pretensión de nulidad de derecho público ante los tribunales ordinarios de justicia (con mayor claridad a partir de la reforma constitucional de 1989 introducida por la ley 18.825<sup>17</sup> y el reconocimiento a estos de una vasta competencia contencioso administrativa.), y además, estando obligado el órgano jurisdiccional a pronunciarse una vez requerida en forma legal su intervención y en materias de su competencia, no resulta extraño que el debate doctrinario haya tenido repercusiones en la jurisprudencia de nuestros tribunales ordinarios de justicia,

Esto por la falta de disposiciones expresas que reglamenten clara y completamente la institución dejando abierto el debate en torno a temas fundamentales, como por ejemplo la prescriptibilidad de la acción de nulidad de derecho público, vacíos que han debido llenarse por nuestros tribunales teniendo en especial consideración las teorías que respecto al tema se han planteado.

Sin embargo, a pesar de las diferencias surgidas en la construcción doctrinal de esta figura, al menos sus orígenes y la idea cardinal de su incorporación al ordenamiento constitucional Chileno son claras y dicen relación con el control de legalidad de los actos de los órganos de Estado por los tribunales de justicia. Esta intención puede apreciarse en las actas constitucionales de 1974, en las opiniones de los señores Evans y Guzmán, quienes respectivamente se refieren a la finalidad y extensión de esta institución.

*El Sr. Evans estima que el problema de la ilegitimidad o injusticia de los actos de los gobernantes, al margen del Ordenamiento Jurídico, no puede ser previsto por la Constitución, ésta debe limitarse a sancionar las infracciones por falta de requisitos que la misma Constitución prevé para la validez de ciertos actos.*

*Agrega que la solución no está en enfrascarse en la forma de prevenir el abuso de poder, cuando la desviación se ejerce con mala fe manifiesta, sino en otorgar clara y amplia competencia al Poder Jurisdiccional<sup>18</sup>.*

*El Sr. Guzmán fundamenta que el concepto de desviación de poder es aplicable a cualquier órgano del Estado<sup>19</sup>. Finalmente, Los Señores Ortúzar (Presidente) y Evans estiman que la desviación de poder genera nulidad del acto<sup>20</sup>.*

---

<sup>17</sup> Desaparece con esta modificación, toda alusión a los tribunales contencioso- administrativos, quedando de esta forma establecida la jurisdicción de los tribunales Ordinarios sobre los actos de la administración.

<sup>18</sup> Actas Oficiales Comisión de estudio de la nueva Constitución. Sesión 50 celebrada el 2 de Julio de 1974, pág. 17; cit. por Cea Egaña, José Luis. *Op. cit.*, págs. 246-253.

<sup>19</sup> Sesión 51 celebrada el 4 de Julio de 1974, *ibidem*, págs. 6-7.

<sup>20</sup> *Ibidem*, págs. 9-10.

#### 4. PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS ATRIBUIDAS DOCTRINARIAMENTE A LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO, DEBATE DOCTRINARIO

Útil resulta en este punto destacar los aportes doctrinales estructuradores de los profesores de la Universidad de Chile Eduardo Soto Kloss y Gustavo Fiamma Olivares, exponentes de la teoría *clásica* o *tradicional* (como refiere el profesor Jara Schnettler<sup>21</sup>) de la nulidad de derecho público. La importancia de sus formulaciones supera el simple mérito intelectual, cobrando importancia en el terreno de la práctica y las decisiones judiciales, puesto que sus propuestas han sido acogidas y aplicadas por los jueces, con escasos matices, en cuanto a los alcances, efectos y naturaleza de la institución en análisis<sup>22</sup>

23

Estas características clásicas atribuidas a la institución de la nulidad de derecho público, son fundamentalmente tres; se trata de una nulidad *ipso iure*, insanable e imprescriptible.

El carácter *ipso iure*, o de pleno derecho se erige en la teoría clásica como elemento principal y fundante de las demás cualidades atribuidas a esta nulidad. Conlleva que ante la infracción por parte del órgano de Estado, de los artículos 6º y 7º de la Constitución surja una nulidad de origen, *ab initio* que no permite instante alguno de validez al acto viciado, constituyendo el actuar de la Administración solo un mero hecho que carece absolutamente de connotación jurídica y que, en caso de causar perjuicio a terceros, originará responsabilidad para el Estado, esto en aras del respeto y salvaguarda de los principios de supremacía constitucional y juridicidad. Siguiendo esta línea argumentativa, debe arribarse a la conclusión de que esta *nulidad ipso iure sería una sanción que opera por sí misma*<sup>24</sup>, por lo que no requiere, *obviamente, ser declarada por el juez para que exista; de producirse esta declaración, es meramente declarativa, en cuanto simplemente reconoce una situación ya producida en tiempo anterior, y por tanto, sus efectos serán retroactivos*<sup>25</sup>. Aquí el carácter de la resolución judicial solo cumple un rol de certeza jurídica, limitándose a declarar el hecho del acto nulo.

El segundo elemento, que este tipo de nulidad sea insanable, se asume en la

---

<sup>21</sup> Jara Schnettler, Jaime. *Op. cit.*, pág. 16 y ss.

<sup>22</sup> A modo ejemplar: *Abumohor Raposo, Leila con Fisco de Chile*. Corte de Apelaciones de Santiago, 20 de Marzo de 1998, sentencia rol N° 5895-95, Gaceta Jurídica, número 230, págs. 57 y ss.; *Navarrete, Manuel Heriberto con Instituto de Normalización Provisional*. Corte Suprema, 29 de Abril de 1998, sentencia rol N° 3.200-96, en especial, considerando 5º; *Pesca Chile con Subsecretario de Pesca*, Corte de Apelaciones de Valparaíso, 1 de Abril de 1993, fallo confirmado por Corte Suprema el 9 de Julio de 1993, y que en palabras de Pedro Pierry, contiene entre sus considerandos *una reproducción de su artículo*, aludiendo a la posición propuesta por el profesor Eduardo Soto Kloss. Cit. por Pierry Arrau, Pedro. "Nulidad en el Derecho Administrativo". *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, Tomo XV, años 1993-1994, págs. 86-87.

<sup>23</sup> En este sentido, ver Pierry Arrau, Pedro. *Op. cit.*, págs. 79 y ss; Reyes Riveros, Jorge. *Op. cit.*, págs. 14 y ss.; Jara Schnettler, Jaime. *Op. cit.* págs. 27 y ss.

<sup>24</sup> En términos del profesor Jara Schnettler, refiriéndose a la formulación del profesor Soto Kloss. Jara Schnettler, Jaime. *Op. cit.* págs. 28.

<sup>25</sup> Vid. Soto Kloss, Eduardo. *Op. cit.*, pág. 177.

doctrina clásica como consecuencia lógica del anterior, pues al vulnerarse el principio de juridicidad se produce la ineficacia absoluta del acto, y al no tener siquiera vida jurídica provisoria, jamás podría validarse o llegar a existir algo que carece totalmente de existencia. De esto deriva además la tercera característica que es la imprescriptibilidad de la acción de nulidad de derecho público, se trata de una nulidad *perpetua e imprescriptible*, vale decir imposible de sanearse por el transcurso del tiempo, puesto que lo jurídicamente inexistente nunca podrá ser validado o sustentado por el transcurso del tiempo. *El tiempo carece de poder de creación; lo que no es, no es aunque transcurran mil años*<sup>26</sup>.

Veremos a continuación, las principales críticas que se han suscitado en el sector doctrinal opuesto a esta forma de caracterizar la nulidad de derecho público.

En cuanto a que opere de pleno derecho y ante cualquier vicio que afecte al principio de legalidad, se plantea que esta interpretación se produce por entender el artículo 7° de la Constitución de manera aislada, siendo que esto debe hacerse en forma armónica y sistemática

En este sentido, el profesor Reyes Riveros<sup>27</sup> argumenta que el artículo 6° de la Constitución resulta mucho más completo y determinante que el 7° en cuanto norma relativa al principio de juridicidad, ordenando el primero la sumisión de la conducta de los órganos de Estado a la Constitución y normas dictadas conforme a ella y obligando tanto a gobernantes como gobernados, en tanto que el segundo, aunque complementa al artículo 6°, se limita a establecer el principio de investidura regular, competencia de los órganos de Estado, y requisitos y formas establecidos en la ley. De esto deriva que la sanción a la infracción del principio de juridicidad sea con mayor propiedad la que señala el artículo 6° inciso primero<sup>28</sup>, esto es, encomendar a la ley determinar responsabilidades y sanciones, admitiéndose así que la nulidad no es la única sanción aceptable.

Apoya su argumento señalando otras disposiciones constitucionales que sancionan de forma distinta a la nulidad absoluta las contravenciones al principio de juridicidad; artículo 12 en materia de nacionalidad, el artículo 21 respecto al recurso de amparo y el ex artículo 80 referido al recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad. Como excepción los artículos 35 (reglamentos y decretos no serán obedecidos si no llevan la firma del ministro respectivo) y el artículo 83 inciso 2° previo a la reforma de 2005 (decretos impugnados ante el tribunal constitucional quedarán sin efecto de pleno derecho, con el solo mérito de la sentencia que acoja el reclamo), contemplan casos de nulidad de pleno derecho, pero siempre en forma expresa, cosa que no ocurre en el resto de los casos analizados, cabiendo entonces la posibilidad de otro tipo de sanción<sup>29</sup>.

Se agrega a esta posición una consideración histórica hecha notar por el profesor

---

<sup>26</sup> Vid. Soto Kloss, Eduardo. *Op. cit.*, págs. 176 y ss.

<sup>27</sup> Vid. Reyes Riveros, Jorge. *Op. cit.*, págs. 19 y ss.

<sup>28</sup> Como señala Reyes Riveros, el artículo 7° tiene sus orígenes en la Constitución del año 1833, en tanto que el artículo 6°, es una norma nueva en nuestro ordenamiento y contempla un nuevo criterio en cuanto a sanciones. *Op. cit.*, pág. 31.

<sup>29</sup> Vid. *Ibidem*, págs. 28 – 31.

Pedro Pierry Arrau que parte de la misma alusión del profesor Soto Kloss a la Carta de 1833, en especial al artículo 160. Señala Pierry: *...en el sentido que esa nulidad es una nulidad de pleno derecho tiendo a discutir, porque en realidad en la misma Constitución de 1833, en otro artículo, en el 158, se hablaba de los actos del Presidente de la República, a requisición de ejército, general al mando, reunión del pueblo, y señalaba a continuación: que esos actos eran nulos de pleno derecho, lo que me hace a mi pensar que si se habla de nulidad de pleno derecho en el artículo 158..., cuando en el artículo 160 se hablaba de que el acto es nulo, obviamente no sería nulidad de pleno derecho...*<sup>30</sup>.

Además, ante el principio de presunción de validez de los actos administrativos, resulta necesario, y acorde con el principio de certeza jurídica, el que un tribunal en forma constitutiva anule (y no simplemente constate la presencia de un acto nulo) el acto viciado para entenderlo jurídicamente dentro de tal categoría<sup>31</sup>. El mismo principio de certeza ha llevado a cuestionar en forma creciente la imprescriptibilidad de la acción de nulidad de derecho público. Así en opinión del profesor José Luis Cea Egaña<sup>32</sup>, no puede dejar de aplicarse los principios generales de la prescripción toda vez que implicaría el cuestionamiento perpetuo de los actos de la autoridad, lo que atenta contra la finalidad esencial de certeza y seguridad jurídica que debe otorgar el derecho.

En el mismo sentido se ha manifestado el profesor Pierry Arrau<sup>33</sup>, y tal como indica el profesor Ferrada Bórquez, este argumento ya ha sido acogido por nuestros tribunales de justicia, aunque en menor medida que la tesis de la imprescriptibilidad, observándose recientemente en la jurisprudencia un razonamiento consistente en entender imprescriptible la acción de nulidad, pero prescriptibles las acciones patrimoniales derivadas<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> Vid. Pierry Arrau, Pedro. *Op. cit.*, págs. 84 -85.

<sup>31</sup> *Ibidem* págs 85 y ss.

<sup>32</sup> Cea Egaña, José Luis. *Op. cit.*, págs. 255 – 256.

<sup>33</sup> Vid. Pierry Arrau, Pedro. *Op. cit.*, págs. 98-99.

<sup>34</sup> Vid. Ferrada Bórquez, Juan Carlos. *Op. cit.*, págs. 89 y ss. El autor cita los siguientes fallos: Sentencia Corte Suprema, “Aedo Alarcón con Fisco”, Gaceta Jurídica, N° 245, Noviembre 2000, pp. 17 – 27, y mas recientemente Sentencia Corte Suprema, “Bunster Iñiguez y otros con Fisco”, y Sentencia Corte de Apelaciones de Santiago, “Ordenes Guerra con Fisco”, Gaceta Jurídica, Octubre de 2002, N° 268, págs. 61-79 y 112, respectivamente.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### ***LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO COMO INSTRUMENTO DE TUTELA DE DERECHOS FUNDAMENTALES EN LA JURISPRUDENCIA CHILENA***

Según lo hasta aquí tratado, la nulidad de derecho público nació como un instrumento al servicio del principio de juricidad, a fin de controlar que los poderes públicos se sometan a un marco atributivo y competencial y a lo que prescriban la Constitución y las leyes. Sin embargo surge el cuestionamiento si esta vía judicial que tiene un carácter fundamentalmente objetivo ha servido en el derecho chileno para tutelar los derechos fundamentales de las personas.

En el presente capítulo se expondrá, por medio del comentario y análisis de casos jurisprudenciales, la forma en que los tribunales de justicia han conocido algunos casos de este tipo procurando la protección de derechos fundamentales de las personas, lo que se expresa y aprecia principalmente en las consideraciones tenidas en cuenta al momento de dictar las sentencias respectivas. También transversalmente se hará notar algunos aspectos procesales respecto al ejercicio de la pretensión de nulidad, tales como tribunal competente y régimen de legitimación activa.

Se comentará también cuando corresponda la relación que existe en, nuestra opinión, entre la declaración de la nulidad de derecho público y el problema de la prescripción de las acciones patrimoniales intentadas en conjunto con ella por quienes han sufrido perjuicio causado por el actuar ilegal del Estado.

Finalmente señalar que si bien es cierto, como ha señalado tanto la doctrina como la jurisprudencia, el conocimiento de las pretensiones de nulidad de derecho público corresponde en primera instancia a los Juzgados de Letras, el presente análisis está centrado en la jurisprudencia emanada sólo de Cortes de Apelaciones y Corte Suprema, como tribunales competentes para conocer de las apelaciones y casaciones que se interpongan respecto a las resoluciones judiciales de los tribunales de primera instancia

## ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL

### IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA

**Tribunal y materia** : Corte Suprema. Materia Civil. De 20 de Noviembre de 1997.

**Rol** : 34087 – 95.

**Origen** : Gaceta Jurídica, número 209.

**Partes** : Pésico Paris, Mario Enrique con Fisco de Chile.

**Hechos** : El actor deduce nulidad de Derecho Público contra el decreto exento N° 34 del Ministerio del Interior del año 1976 y del decreto supremo N° 396 del mismo Ministerio y año y solicita además el alzamiento de las prohibiciones patrimoniales que la Administración le impuso, la reivindicación de los bienes que le confiscó y la indemnización de los perjuicios que se le han causado

Según relata el demandante, en la semana del 11 al 18 de septiembre de 1975, fuerzas dependientes del Ministerio del Interior tomaron posesión de su camioneta marca Ford año 1968 que el actor señala haber comprado según el contrato de compraventa que el propio decreto reconoce.

Mediante el decreto N° 34 del Ministerio del Interior se declaró en estudio la situación patrimonial del actor y conforme con el decreto supremo reglamentario N° 1.726/73 se dictó medida precautoria de prohibición de celebrar actos y contratos sobre todos sus bienes patrimoniales y el apercibimiento de tenerlos por pertenecientes a partidos políticos disueltos si no formulaba descargos dentro de 10 días.

Por decreto supremo N° 396 antes mencionado, se declaró que la camioneta ya individualizada pasaba a dominio del Estado. El fundamento de derecho de la demanda se encuentra, según manifiesta el actor, en la institucionalidad constitucional que permaneció vigente no obstante la concentración de poderes que caracterizó al gobierno de las Fuerzas Armadas.

Sostiene la parte actora que los mismos decretos cuya nulidad reclama, en virtud de las disposiciones constitucionales, carecen, también, de base legal que ellos mismos invocan, como el decreto ley N° 77 de 1973 y su reglamentación en el decreto supremo N° 1.726 del Ministerio del Interior de diciembre del mismo año.

El Fisco se excepciona alegando: falta de jurisdicción, porque no estamos en presencia de una causa civil o criminal, que el artículo 73 de la Constitución entrega al conocimiento de los Tribunales Ordinarios, sino en presencia de una causa claramente contencioso administrativa. Aduce además ineffectividad de los hechos y solicita el rechazo de la acción de indemnización de perjuicios, porque carece de sustentación de hecho y de derecho.



## **DOCTRINA RECOGIDA**

En primer término debemos señalar que la sentencia de primer grado acoge las pretensiones del actor. Apelada ésta por el Fisco, se confirma por la Corte de Apelaciones de Santiago y posteriormente es rechazada por la Corte Suprema la casación en el fondo intentada por el Fisco.

En primer término, la sentencia se hace cargo del punto en que el Fisco alega la falta de jurisdicción del Tribunal de letras en lo civil para conocer de la demanda por no estarse ante la presencia de una causa civil ni criminal a que se refiere el artículo 73 de la Constitución, sino ante una causa contencioso administrativa.

Respecto de tal alegación, la Corte Suprema señala que *es preciso consignar que en nuestro sistema constitucional la nulidad es un instrumento privilegiado establecido como medio de salvaguardar el sometimiento y sujeción de los Organos del Estado a Derecho*<sup>35</sup>.

Por otra parte, la Corte menciona que luego de las Reformas Constitucionales introducidas por la ley N° 18.825 de 18 de Agosto de 1989, desapareció del texto fundamental toda mención a los Tribunales Contencioso Administrativos, pasando a considerarse las causas contencioso administrativas incluídas dentro de la categoría de causas civiles.

Se sostiene a continuación, en el considerando sexto del fallo, que la Administración se arrogó facultades jurisdiccionales propias y exclusivas de los Tribunales de Justicia que es el organismo constitucionalmente llamado a juzgar las causas civiles y criminales, esto aún cuando ni el Presidente de la República, ni el Congreso, en caso alguno, pueden ejercer funciones judiciales.

En efecto, la Administración impuso al demandante la pena de confiscación, fundada en consideraciones propias de un proceso judicial que no se le siguió, afectando de manera clara la garantía fundamental de debido proceso y de paso, transgrediendo la órbita de competencia de otro poder del Estado. Ante esta situación, y por aplicación del artículo 7° incisos 2° y 3°, normas constitucionales que establecen la nulidad de pleno derecho de todo acto que contraviniera el principio de la juridicidad, se estima que el actuar de la Administración adolece de un vicio de nulidad de origen que no puede ser saneado (considerando quinto). Por lo demás se señala expresamente en la sentencia *que al estar estas disposiciones dentro de las “Bases de la Institucionalidad” como una garantía del Estado de derecho*, la institución de la nulidad de derecho público está destinada a poner a disposición de los particulares un instrumento de protección frente al actuar ilegal del Estado. En consecuencia, constatado el vicio, por una parte como transgresión objetiva al

---

<sup>35</sup> Considerando 2° del fallo en comento.

ordenamiento jurídico, y por otra, como atentado a los derechos fundamentales de propiedad y debido proceso de la parte actora, se declara la nulidad de derecho público.

Esto se hace desatendiendo la alegación del Fisco en orden a que debe aplicarse en la especie las normas de prescripción del derecho común, por cuanto como ha quedado dicho precedentemente, la nulidad de Derecho Público se la hace operar por los tribunales de justicia con un carácter de ipso iure, insaneable e imprescriptible.

En lo respectivo al derecho de dominio en virtud del cual el actor pretende reivindicar el bien confiscado, señala la judicatura que por tratarse de un derecho real no está sujeto a la prescripción extintiva, y no se extingue por el solo transcurso del tiempo sin que se haya hecho uso de él. Esto solo pudo ocurrir a través de la adquisición que otro pudiere haber hecho del bien. En consecuencia, el Fisco mal ha podido adquirir bien alguno a través de un acto que se mira como no ejecutado y nulo desde el mismo origen. En efecto, es considerado un mero tenedor del bien.

En consecuencia, se ordena la cancelación de la inscripción practicada en favor del Fisco y también la restitución de la camioneta a su dueño. En el evento que no sea habida o se hubiere deteriorado significativamente se ordena que deberá restituirse el equivalente al valor del vehículo a la fecha en que el actor fue privado del mismo.

Finalmente respecto de la indemnización de perjuicios, se señala que el derecho a exigirla ha nacido una vez declarada la nulidad de derecho público. En nuestra opinión se procura de esta manera otorgar una completa reparación de las consecuencias del acto viciado, toda vez que se repara la transgresión objetiva al derecho, y además el atropello a las garantías fundamentales del ciudadano afectado.

## **IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA**

<b><i>Tribunal y materia</i></b>	: Corte de Apelaciones de Santiago. Materia Civil. De 27 de Abril de 1998.
<b><i>Rol</i></b>	: 7.449 – 95.
<b><i>Origen</i></b>	: Gaceta Jurídica, número 214.
<b><i>Partes</i></b>	: Charme Schulz, Tatiana con Fisco de Chile.
<b><i>Hechos</i></b>	: El decreto ley n° 77 de 1973 declaraba disueltos por ser considerados asociaciones ilícitas a determinados partidos políticos, entidades, agrupaciones, facciones o movimientos, asociaciones, sociedades o empresas. Los sujetos a que afectaba esta preceptiva eran en concreto el partido comunista o comunista de Chile, socialista, unión socialista popular, MAPU, radical, izquierda cristiana, acción popular independiente y partido de la unión popular y <i>todas aquellas entidades, agrupaciones, facciones o movimientos marxistas.</i>

Una vez disueltos se les canceló la personalidad jurídica, en su caso; y se traspasó sus bienes a dominio del Estado.

Sin embargo, el decreto N° 1.726, reglamentario del decreto ley 77 trató expresamente de las personas naturales, haciendo extensivo su campo de aplicación a destinatarios no consignados en el decreto reglamentado afectando así los derechos de dichas personas naturales. En la especie, la demandante sufrió la privación de dominio de su vehículo de uso particular por decretos reglamentarios del decreto ley 77.

La demandante solicita que se declare la nulidad de derecho público de los decretos mencionados, y que se acoja la pretensión de indemnización de los perjuicios. El fisco pide que se rechace la demanda negando tanto en lo relativo a la declaración de nulidad como en lo que a indemnización de perjuicios respecta.

### ***DOCTRINA RECOGIDA***

Según el considerando primero, toda persona tiene acceso a la vía jurisdiccional para interponer la acción de nulidad de derecho público (reafirma el derecho a la acción) y obtener el consiguiente pronunciamiento por parte de un juzgado de letras en lo civil puesto que sin la existencia de tribunal competente, la acción carecería de todo sentido. Se señala expresamente que la sentencia dictada por éste será declarativa.<sup>36</sup>

El Estado, por medio de la actuación de sus órganos no debe transgredir el principio de legalidad. Sin embargo si esto ocurre y se configura entonces un vicio, debe ser corregido no solo formalmente sino también en relación al derecho lesionado del ciudadano afectado. En efecto, la Corte en el considerando sexto de la sentencia en cuestión entiende plenamente aplicable al caso el tenor del inciso segundo del artículo 5° de la Constitución que hace recaer sobre los órganos del Estado el deber de respetar los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana, que están garantizados por la Carta y por los tratados internacionales ratificados por Chile que se encuentran vigentes.

Estos derechos constituyen una limitante al ejercicio de la soberanía por parte del Estado en favor de los ciudadanos, que se encuentran respaldados no solo por el ordenamiento jurídico interno sino además, vía artículo 5° inciso 2° de la Constitución, por el decreto supremo de Relaciones Exteriores N° 778 de 1989 o Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y por el decreto supremo N° 873 del mismo ministerio, de 1991 o Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en sus artículos 14.1 y 8.1 respectivamente consagran el derecho que toda persona tiene a ser oída por un tribunal para la determinación de sus derechos de carácter civil, fiscal o de cualquier otro carácter.

La importancia de lo anterior radica en que la normativa expuesta implica un deber de respeto de las mismas para el Estado, tal como señala la sentencia de la Corte de

---

<sup>36</sup> El tribunal acoge la doctrina tradicional del carácter declarativo y no constitutivo de la sentencia que resuelve el proceso de nulidad de derecho público.

Apelaciones de Santiago Rol 165 – 2001, Gaceta 313, pág. 67 y ss. de 10 de Julio de 2006.

En efecto, considera que en caso de transgresiones de los derechos fundamentales, la fuente de responsabilidad para el Estado se encuentra en las normas y principios del derecho internacional de los derechos humanos, puesto que este fenómeno de transgresiones tan graves es muy posterior al proceso de codificación, que no lo considera, por responder a criterios claramente ligados al interés privado, y por haber sido la cuestión de los derechos fundamentales normada y conceptualizada sólo en la segunda mitad del siglo XX

Por otra parte, la Constitución en su artículo 19 n° 3 asegura a todas las personas la igual protección de la ley en el ejercicio de sus derechos, amparo que el ordenamiento jurídico encomienda privativamente a los tribunales de justicia (considerando 43).

Siguiendo esta línea argumentativa, la Corte considera que los decretos impugnados *desconocieron garantías constitucionales contemporáneas en vigencia* tales como el derecho de propiedad, la prohibición de confiscar sin proceso ni ley (en la especie se está confiscando fundando en un decreto reglamentario), y el juicio justo. Esto configura el fundamento más importante de la nulidad de derecho público dirigida contra aquellos.

Refuerza este razonamiento lo expresado en el considerando 18: *Caracteriza al derecho público la preeminencia del interés general por sobre el particular, de modo que los órganos, entes y cuerpos que por él se rigen, están sometidos en su acción a limitaciones que no tienen parangón en el ámbito esencialmente liberal del derecho privado... ello se traduce en verdaderos axiomas del derecho público... el de que sólo puede hacerse lo que la ley expresamente autoriza... el de que debe actuarse en función de los fines para los cuales la Administración fue en cada caso establecida o prevista.*

Al proceder de esta forma y con los fundamentos indicados, la acción de nulidad acogida conlleva como efecto necesario el que las medidas ordenadas por el decreto exento 148, sean desconocidas sin más, sin admitir vigencia aún provisoria, reconociéndose en este punto la influencia de la doctrina del profesor Eduardo Soto Kloss.

Respecto de la excepción de prescripción subsidiariamente intentada contra las acciones de alzamiento de medidas de investigación y precaución, indemnización, reivindicación, cabe rechazarla igualmente puesto que *las indemnizaciones forman parte de la responsabilidad por los actos antijurídicos del estado, cuya fuente se haya tanto en la norma fundamental como en el derecho no escrito*<sup>37</sup>.

Consideramos especialmente importante este punto, puesto que como se ha dicho, al existir un acto viciado que emana de la Administración, junto con producirse una anomalía de orden público, se lesiona el derecho fundamental del ciudadano afectado, por tanto, si solo se declarase la nulidad, privando al demandante de la indemnización de

---

<sup>37</sup> Considerando 62 N° 3 del fallo en comento.

perjuicios, solo se estará velando por subsanar el atentado al ordenamiento jurídico, dejando a la persona afectada, sin reparación equitativa al daño sufrido.

Respecto a la excepción de prescripción de la acción principal de nulidad de derecho público, no tiene asidero en opinión de la Corte, habida cuenta la imprescriptibilidad de esa clase de tutela. Se considera además que la normativa civil, específicamente en lo relativo a la extensión de sus normas de prescripción en materia de nulidad de derecho público, no resulta aplicable en la especie.

En este fallo la Corte ha estimado que ante la transgresión del derecho constitucional de propiedad por medio de un acto ilegal de la Administración, la demandante está actuando con razón al impetrar por medio de la acción de nulidad de derecho público la corrección del quiebre del principio de legalidad, más aun si se considera que esta transgresión significó la lesión de un derecho fundamental.

Por tanto, constatada la vulneración objetiva al principio de juridicidad, y verificados los presupuestos básicos de legitimación activa por tener la demandante un interés en la pretensión, siendo además en el caso sub lite la persona directamente afectada; y una vez reconocida la competencia del tribunal de letras en lo civil, se declara la nulidad en la forma en que se pide, accediendo además a otorgar la indemnización de perjuicios, entendiéndose como un complemento de la declaración de nulidad de derecho público, para procurar la entera reparación del daño sufrido por la actora.

#### **IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA**

**Tribunal y materia** : Corte de Apelaciones de Santiago. Materia Civil. 11 de Noviembre de 1998.

**Rol** : 232 – 96.

**Origen** : Gaceta Jurídica, número 221.

**Partes** : Allende Bussi, María Isabel con Fisco de Chile.

**Hechos** : Doña Isabel Allende Bussi pretende que se declare la nulidad de dos decretos del Ministerio del Interior, el exento N° 232 de 1975 y el supremo N° 203 de 1976 (esto fundado en que los decretos mencionados violentaron las facultades privativas del Poder Judicial, ya que el Poder Ejecutivo dictó medidas precautorias, juzgó delitos y aplicó penas). Solicita además que se declare el alzamiento de toda medida de investigación o de precaución en contra del patrimonio de la actora y reclama la reivindicación de dos automóviles, inscritos a nombre de doña Beatriz Allende, de quien es heredera Isabel Allende. Se trata de otra manifestación de los efectos extensivos que buscó dar el decreto N° 1726 al decreto ley N° 77 de 1973 ampliando sus efectos en perjuicio del derecho de propiedad de personas naturales.

## **DOCTRINA RECOGIDA**

En este fallo, se confirma la sentencia de primera instancia que rechaza la acción de nulidad de derecho público, al señalar que *la acción de nulidad de derecho público prescribe con arreglo al artículo 2497 del Código Civil, puesto que la institución de la prescripción no es ajena al ámbito del Derecho Administrativo.* (Considerando 2°).

Sin embargo existe voto disidente en este punto, extendiéndose su autor (ministro Solís) sobre los argumentos de la actora en lo relativo a la función de protección de derechos fundamentales que desempeña la institución de la nulidad de derecho público.

En efecto, en el considerando 16, señala que, la única manera en que el Estado pudo privar a la demandante de su propiedad sobre los bienes indicados en la demanda, era a través de un proceso seguido ante tribunal competente, que la condenara por su participación delictiva en alguno de los tipos penales que describe el decreto ley N° 77 en sus artículos 2<sup>38</sup> y 3<sup>39</sup> - y se le impusieran alguna de las penas que contemplan los artículos 4 y 5.

Por consiguiente, la disposición de medidas precautorias sobre el patrimonio de doña Isabel Allende Bussi y el traspaso de sus bienes (automóviles) a dominio del Estado, constituyen una invasión por parte de la Administración de atribuciones exclusivas del poder judicial, puesto que, en definitiva, *los decretos cuestionados, sin decirlo, impusieron pena de confiscación de bienes muebles por un delito y asumieron funciones en materia exclusiva de la judicatura, al dar aplicación al decreto ley N° 77 y al reglamentario N° 1.726<sup>40</sup>*, situación que sin duda, además de constituir una transgresión al Estado de derecho, opera en desmedro de los derechos fundamentales de propiedad y debido proceso de la actora.

De esta manera, y tal como indica el considerando 18, al actuar la Administración de esta manera, incurre en un vicio susceptible de ser atacado mediante la acción de nulidad de derecho público, toda vez que *los contenidos de los decretos supremos analizados desconocieron garantías constitucionales vigentes a su época, en especial la referida a la aplicación de la pena del comiso sólo en los casos que la ley lo autoriza y a través de un justo proceso judicial.*

Además del atropello a la garantía referida, se viola el derecho constitucional de propiedad toda vez que – y como señala el considerando 19) - el N° 10 inciso 7° del artículo 10 de la Constitución Política de 1925, aseguraba a todos los habitantes de la

---

<sup>38</sup> Que señalaba: *Las asociaciones ilícitas a que se refiere el artículo anterior importan un delito que existe por el solo hecho de organizarse, promoverse o inducirse a su organización.*

<sup>39</sup> Que señalaba: *Prohíbese toda acción de propaganda, de palabra, por escrito o por cualquier otro medio, de la doctrina marxista o de otra sustancialmente concordante con sus principios y objetivos.*

<sup>40</sup> Considerando 17) del voto disidente.

República que nadie podría ser privado de su propiedad sino en virtud de ley general o especial que autorizara la expropiación, con derecho a ser indemnizado.

Respecto de *la confiscación de algunos de los bienes de la actora, mencionada en la demanda como una modalidad de expropiación, debe concluirse que con ella sin duda se afectó su derecho de propiedad*<sup>41</sup>. Esto es considerado así porque el decreto ley N° 77 previó sólo el traspaso a dominio del Estado de los bienes de los partidos políticos y demás entidades y delegó en la Junta de Gobierno la función de destinar esos bienes a los fines que estimara convenientes. En consecuencia, la norma que determinó la confiscación de bienes de personas naturales no fue una ley, sino un decreto reglamentario, situación que vulnera la garantía del artículo 10 N° 10° inciso 7° de la Carta Fundamental vigente en la fecha.

Aparte de esta transgresión, se indica que al tenor de los artículos 11 y 12 de la citada Constitución, nadie podía ser condenado si no era juzgado legalmente y, además, nadie podía ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señale la ley y que se halle establecido con anterioridad por ésta; ambas garantías constitucionales resultan afectadas al decretarse medidas precautorias de investigación y prohibición patrimonial, así como de tener a la persona por confesa, en rebeldía, de que sus bienes pertenecían a asociaciones ilícitas.

#### **IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA**

**Tribunal y materia** : Corte de Apelaciones de Santiago. Materia Civil. De 18 de Enero de 1999.

**Rol** : 5.681-96.

**Origen** : Gaceta Jurídica, número 223.

**Partes** : Peña Robles, Luis Alberto con Fisco de Chile.

**Hechos** : En el presente caso, se pretende que se declare la nulidad de dos decretos del Ministerio del Interior, el exento N° 132 de 1975 y el supremo N° 1.348 del mismo año<sup>42</sup>, el alzamiento de toda medida de investigación o de precaución en contra del patrimonio del demandante y la reivindicación de un inmueble del actor, y que en caso de pérdida, deterioro u obsolescencia de tal inmueble la reivindicación se extienda a la indemnización de los perjuicios, indemnización de los daños materiales y morales ocasionados por la tenencia del bien raíz por parte del Estado, con reajustes e intereses.

---

<sup>41</sup> Considerando 19) del voto disidente del fallo en trata.

<sup>42</sup> Ambos fundados en el Decreto Ley 77 de 1973.

## **DOCTRINA RECOGIDA**

En esta ocasión la corte ha rechazado las peticiones del actor, acogiendo en cambio las excepciones de prescripción extintiva y de prescripción adquisitiva, opuestas por el Fisco de Chile.

Las razones fundamentales para el veredicto dado son dos:

1° *Que a falta de una normativa sistemática jurídica que regule alguna suerte de imprescriptibilidad adquisitiva, entrar a consagrarla, forzando los textos jurídicos, podría constituir un germen de degradación de la sistemática imperante. (Considerando 3°)*

2° *La afirmación de que no cabe aplicar en materia de derecho público normas de derecho privado, a falta de un texto legal específico, resulta carente de toda sustentación en la sistemática jurídica nacional. (Considerando 6°).*

En definitiva, se niega la declaración de la nulidad de derecho público, sin embargo la sentencia fue acordada con el voto en contra del ministro Solís. Analizaremos las consideraciones que tuvo en cuenta para fundar su voto disidente.

Explica en primer término, en el considerando 2° que la pretensión de nulidad de Derecho público se funda en que los decretos impugnados violentaron las facultades privativas del Poder Judicial, ya que el Ejecutivo dictó medidas precautorias, juzgó delitos y aplicó penas.

Señala que el decreto exento N° 132 dispuso medidas de investigación y precaución sobre el patrimonio del actor y en virtud del decreto supremo reglamentario N° 1.726, se dictó una medida precautoria de prohibición de celebrar actos y contratos sobre todos los bienes patrimoniales de aquél y se dispuso el apercibimiento de tenerlos como pertenecientes a partidos políticos disueltos si no formulaba descargos dentro del plazo de 10 días.

Por su parte, el decreto supremo N° 1.348 declaró que el inmueble de propiedad del demandante pasaba a dominio del Estado.

El señor Solís comienza su razonamiento recordando la clasificación que la doctrina sustenta, esta es la clasificación entre los actos nulos de pleno derecho y actos anulables.

Los primeros no pueden ser objeto de convalidación, no se pueden sanear con el consentimiento del afectado, puesto que son de trascendencia general, afectan al orden público y se reconoce el carácter de imprescriptible de la acción respectiva, de modo que el interesado puede ejercitarla en cualquier momento, con posterioridad incluso a la terminación de los plazos ordinarios. En este caso procede la sanción máxima de nulidad radical que los hace inicial y perpetuamente ineficaces, de pleno derecho.

Por otra parte, se dice que la nulidad de pleno derecho es la regla general, en materia de disposiciones reglamentarias, cuando éstas infringen cualesquiera de los límites que acotan al ámbito propio de la potestad reglamentaria. Así es como se estima que son



nulos aquellos actos dictados por un órgano manifiestamente incompetente, cuando aparezca de manera clara, sin que exija esfuerzo dialéctico su comprobación, y lo serán aquellos actos de la Administración que salen del ámbito administrativo invadiendo el campo reservado a otros órganos del Estado<sup>43</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, y considerando que mediante decreto exento N° 132, del 11 de agosto de 1975, se declaró en estudio la situación patrimonial del demandante, se obligó a los jefes de servicio, instituciones, organismos, entidades y empresas del sector público, privado o semifiscal y de administración autónoma, abstenerse de realizar o autorizar cualquier acto que pudiere significar la transferencia a terceros de los bienes de aquél, y además hacer llegar al Ministerio del interior o al de Tierras y Colonización cualquier antecedente que obrare en su poder en relación con el demandante y con los bienes que poseyera.

Además, en virtud del decreto supremo N° 1.348 de 10 de noviembre de 1975, pasó a dominio del Estado el inmueble cuya reivindicación exige el actor.

El primer motivo de nulidad de Derecho público invocado se funda en que los decretos cuestionados violentaron las facultades privativas del Poder Judicial, no obstante que el decreto ley N° 1 de 1973 y demás textos legales emanados del gobierno de la época dejaron en claro la vigencia de la Constitución de 1925, de las normas sobre atribuciones del Poder Judicial (artículo 80), de la jerarquía que somete a los decretos a las leyes y éstas a la Constitución y de las garantías del derecho de propiedad y al justo juicio.

Siguiendo el razonamiento anterior, se dice que lo que caracteriza al Derecho público es que asume el servicio objetivo de los intereses generales, o sea, se trata de la preeminencia del interés general por sobre el particular, de modo que los órganos que por él se rigen están sometidos en su acción tanto a los privilegios que componen su estatuto como a las garantías para los ciudadanos, entre éstas de tipo jurídico, como la necesidad de observar determinado procedimiento o respetar la propiedad de éstos.

Así es como se postula como axioma del derecho público el que las autoridades administrativas deben conformarse a la ley en las decisiones que toman, principio que en opinión del magistrado no se ha respetado en la especie, vulnerándose derechos fundamentales del actor, como son el debido proceso y la propiedad.

Por lo demás como se señala en el considerando número 13, *la ley es, por consiguiente, en virtud del principio de la legalidad, la mejor defensa de los particulares contra la arbitrariedad administrativa; ella encuadra o limita los poderes de la Administración y, de este modo, protege los derechos de los administrados*<sup>44</sup>. De aquí arranca la especial gravedad que conlleva el hecho de que la Administración actúe sin apego a la legalidad, puesto que el particular queda expuesto al perjuicio que puede causar

---

<sup>43</sup> El ministro Solís recoge en este punto la clasificación de Eduardo García de Enterría, Tomás-Ramón Fernández. *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, Editorial Civitas, Madrid, 1981, pp. 456.

<sup>44</sup> El ministro Solís cita en este punto la obra de Aylwin, Patricio, *Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Andrés Bello, Santiago de Chile año 1996, pp. 55.

un acto viciado emanado de ella.

El segundo argumento para declarar la nulidad pedida, según estima el demandante, es que la única manera en que el Estado pudo privarlo de su propiedad, era a través de un proceso seguido ante tribunal competente que lo condenara por su participación delictiva en alguno de los tipos penales que describe el decreto ley n° 77, cosa que evidentemente no ocurrió y que constituye un claro atropello a la garantía de debido proceso.

En conclusión, los decretos supremos impugnados desconocieron garantías constitucionales vigentes en su época, en especial la referida a la aplicación de la pena del comiso sólo en los casos que la ley lo autoriza y a través de un justo proceso judicial, y además respecto de la confiscación de algunos de los bienes del actor mencionada en la demanda como una modalidad de expropiación, debe concluirse que con ella sin duda se afectó su derecho de propiedad.

En vista de estas consideraciones, el autor del voto disidente afirma que *“se debe acoger la acción deducida de nulidad de derecho público de los decretos N°s. 132 y 1.348, ya que ambos han infringido tanto los principios de la jerarquía normativa, como de la reserva legal, afectando la garantía del artículo 10 N° 10 inciso 7° de la Constitución Política de 1925 de modo tal que tiene plena aplicación lo estatuido en el artículo 4° de la Carta de 1925 en cuanto a que ninguna magistratura, ninguna persona ni reunión de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes.*

Todo acto en contravención a este artículo es nulo; norma que repite el artículo 7° de la Ley Fundamental vigente.<sup>45</sup>

Luego, esta nulidad de derecho público no puede ser saneada de manera alguna, ni siquiera por el transcurso del tiempo, (contrariamente a lo que aduce la defensa del Estado cuando opone subsidiariamente la excepción de prescripción de los derechos ejercidos y de las acciones interpuestas), aseveración corroborada por la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema en cuanto ha señalado: *... tratándose en la especie de una nulidad de derecho público, ...en cuanto las actuaciones de los poderes públicos no pueden salirse del marco rígido de su competencia, so pena de transgredir el estado de derecho a que se encuentran indefectiblemente subordinados, forzoso es admitir que las reglas del derecho común no pueden tener aplicación sino cuando las normas del derecho público se remiten a ellas o cuando la naturaleza de la institución admita que el derecho público se integre con dichas normas; ...se requeriría de una expresa remisión a las normas del derecho común que permitiera privar al afectado de la acción de nulidad de derecho público por el transcurso de cierto lapso, lo que por otra parte exigiría aceptar que los actos que contravienen el artículo 4° de la Constitución Política de 1925 pueden purgarse del vicio que los aqueja al cabo de cierto término, lo que pugna con el propio tenor del precepto*

---

<sup>45</sup> Considerando 21 del voto disidente.

*citado en cuanto señala que tales actos son nulos y no pueden sanearse ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias ....*

#### **IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA:**

**Tribunal y materia** : Corte de Apelaciones de Santiago. Materia Civil. De 5 de Julio de 1999.

**Rol** : 4.079 -97.

**Origen** : Gaceta Jurídica, número 229.

**Partes** : Bulnes Aldunate, Gonzalo con Fisco de Chile.

**Hechos** : El demandante deduce acción de nulidad de derecho público en contra del decreto exento N° 167, año 1974, del Ministerio del Interior, y los decretos supremos N° 1.429 y N° 1.538 del mismo Ministerio y año, solicitando que se anule los mismos, que se alze toda medida de investigación en contra de la sociedad inmobiliaria Casa propia S.A. que no se encuentre dictada por autoridad judicial y que se restituya los bienes raíces que ha individualizado en su demanda. Además solicita restitución de los vehículos que indica con indemnización de perjuicios en caso de pérdida, deterioro u obsolescencia de los mismos. Es otra manifestación de los efectos acarreados por decreto ley N° 77 y las normas relacionadas con el mismo.

#### **DOCTRINA RECOGIDA**

Nos referiremos al presente fallo para enfatizar la relevancia de las acciones patrimoniales que suelen intentarse en conjunto con la de nulidad de derecho público puesto que, en nuestra opinión, la importancia de éstas no es menor sobre todo considerando que muchas de las demandas de nulidad de derecho público intentadas, lo son a raíz de dictación y sobre todo por la forma de aplicación del Decreto ley N° 77 de 1973, cuyos efectos patrimoniales en perjuicio de personas naturales son conocidos y como ha señalado la jurisprudencia, esta norma produjo una grave vulneración de los derechos fundamentales, sobre todo en relación a los derechos constitucionales de propiedad y debido proceso.

Al verse afectada una persona en su derecho por un acto ilegal de la Administración que vulnera garantías fundamentales, si bien es cierto debe buscarse corregir el vicio por medio de la declaración de la nulidad de derecho público, también consideramos que para que esta reparación sea completa debe entenderse procedente la reparación económica para quien ha sufrido un atropello patrimonial o moral por parte del Estado, puesto que de no ser así, parte importante del daño ocasionado subsistirá sin sanción alguna<sup>46</sup>.

---

<sup>46</sup> En caso de un acto viciado por nulidad de derecho público *se implican no sólo el interés privado del actor*

Así, en el considerando primero la Corte señala que debe tenerse especialmente en consideración que la nulidad de derecho público consagrada en el art. 4º de la Constitución Política de 1925 y art. 7º de la actual, *por su origen y materia sobre la cual recae, difiere de la nulidad de derecho privado, ya que esta última rige situaciones producidas entre particulares o entre éstos y el Estado, cuando el Estado actúa como Fisco dentro del ámbito del derecho privado*. Luego la nulidad de derecho público no puede sanearse, pues no hay forma de hacer desaparecer el vicio que afecta al acto nulo y de ello deriva, que la acción para pedir su declaración sea imprescriptible.

Como señaló el decreto ley nº 77, los bienes que pasarían al dominio del Estado eran los de los partidos políticos enumerados en el inciso primero del art. 1º,<sup>47</sup> como no se indicó en qué forma se establecería qué bienes pertenecerían a dichas entidades ni encomendó a autoridad alguna el hacerlo, no podía un decreto reglamentario como es el Nº 1.726, disponer que por un decreto supremo se señalara cuáles asociaciones, sociedades o empresas se encontraban en los casos indicados en el decreto ley Nº 77. Al hacerlo invadió atribuciones que no le correspondían, contraviniendo el art. 4º de la Constitución Política de 1925, (artículo 7º de la actual constitución), por lo que conforme a ella, *es nulo aun cuando el actor no haya solicitado que se declare su nulidad*.

En lo relativo a la indemnización de perjuicios reclamada por el demandante, el Fisco sostiene que la acción de nulidad entablada en este juicio no engendra acción de indemnización de perjuicios. Sin embargo, la Corte considera que tal argumento debe desestimarse ya que el art. 38 inciso segundo de la Constitución Política otorga acción a cualquier persona que haya sido lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, para reclamar ante los tribunales que es precisamente lo que ha hecho el demandante.

De esta manera se concede al demandante la indemnización que solicita, no haciendo aplicables en la especie las normas civiles relativas a la prescripción de las acciones.

---

*sino también el de la sociedad”, además, “declarada la nulidad, las partes tienen en principio el derecho a ser restituidas al mismo estado en que se hallarían si no hubiese existido el acto nulo, y en tal restitución se comprende la indemnización de los perjuicios causados por la celebración o ejecución del acto, de modo que resulta no ser efectiva la afirmación del recurso según la cual la acción de nulidad no conduce a la pertinente indemnización.* Abumohor Raposo, Leyla con Fisco de Chile, Corte Suprema, rol Nº 1792-28, considerandos 8º y 7º respectivamente.

<sup>47</sup> *Los de las entidades, agrupaciones, facciones o movimientos que allí se precisan, y los de las asociaciones, sociedades o empresas que, directamente o a través de terceras personas pertenezcan o sean dirigidos por cualquiera de ellos.*

## **IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA**

<b><i>Tribunal y materia</i></b>	: Corte Suprema. Materia Civil. De 25 de Septiembre de 1995
<b><i>Rol</i></b>	: 1.792-98.
<b><i>Origen</i></b>	: Gaceta Jurídica, número 230.
<b><i>Partes</i></b>	: Abumohor Raposo, Leyla con Fisco de Chile.
<b><i>Hechos</i></b>	: Según relata la demandante, entre el 11 y 18 de septiembre de 1973, fuerzas del Ministerio del Interior tomaron posesión de su automóvil Austin Mini 1000, inscrito en el Conservador de Bienes Raíces de San Miguel, Registro de Vehículos Motorizados.

El mismo Ministerio del Interior, mediante el decreto exento N° 232/75, declaró en estudio su situación patrimonial, y en conformidad al decreto supremo reglamentario N° 1.726/73, del mismo Ministerio, se dictó una medida precautoria de prohibición de celebrar actos y contratos sobre sus bienes, con apercibimiento de tenerlos por pertenecientes a partidos políticos disueltos si no formulaba descargos dentro de diez días, declarándose posteriormente, mediante el decreto supremo N° 203, que el automóvil Mini de la demandante pasaba a dominio del Estado.

Señala la demandante que estos hechos constituyen una lesión a sus derechos fundamentales, en particular, de propiedad, constituyendo además violación al principio de supremacía constitucional y jerarquía normativa. De estos atropellos deriva la nulidad de los decretos confiscatorios.

Solicita que se declaren nulos los decretos exento N° 232 de 1975 y supremo N° 203 de 1976, que se disponga el alzamiento de toda medida de investigación o precaución contra el patrimonio de la demandante que no tenga origen en autoridad judicial; que se haga lugar a la reivindicación del automóvil que la demandante individualiza y, de no existir éste, se acoja la indemnización, que se declare el derecho a ser indemnizada por daños materiales y morales con motivo de la tenencia del automóvil por el Estado, que debe declararse vigente la inscripción del vehículo a nombre de la demandante y, que se condene al Estado al pago de las costas.

En definitiva a Corte Suprema acoge el recurso de casación intentado por la demandante.

## ***DOCTRINA RECOGIDA***

Para la Corte el decreto ley N° 203 significó la imposición de una pena de confiscación por parte de la Administración y en contra de la actora, puesto que esta materia es propia de un proceso judicial que no se siguió, lo que significa que se ha transgredido la órbita de competencia de otro poder del Estado, conducta que cae bajo la sanción de nulidad consagrada en el artículo 4° de la Constitución Política de la República

de 1925, vulnerando además el derecho fundamental de debido proceso de la parte actora.

Este fallo de casación considera que el artículo 1687 del Código Civil<sup>48</sup> es una norma supletoria aplicable en la especie, por tanto, una vez declarada la nulidad, la demandada tiene el derecho a ser restituida al mismo estado en que se hallaría si no hubiese existido el acto nulo, y en tal restitución se comprende la indemnización de los perjuicios causados por la celebración o ejecución del acto, de modo que resulta no ser efectiva la afirmación del demandado según la cual la acción de nulidad no conduce a la pertinente indemnización, este razonamiento, a diferencia de los anteriores, busca en el propio ordenamiento civil una norma que permita y dé derecho a la demandante a obtener la indemnización pedida, por tanto, lógico resulta concluir que en este caso sí se reconoce la aplicación del derecho común, al menos en este punto.

En opinión de la Corte, la responsabilidad que se ha hecho efectiva al Fisco de Chile es la legal, pues lo que se le imputa es haber excedido sus facultades al dictar los decretos impugnados

Por otra parte, en la nulidad de derecho público, se implican no sólo el interés privado del actor sino también el de la sociedad, toda vez que las actuaciones de los poderes públicos no pueden transgredir el Estado de derecho. Forzoso resulta entonces para la Corte admitir que las reglas del derecho común no pueden tener sino aplicación supletoria, esto en relación a la prescriptibilidad de la acción de nulidad de derecho público deducida por la parte demandante, porque para alcanzar semejante efecto –la prescripción de dicha acción- se requeriría de una norma expresa que privara de la acción de nulidad de derecho público transcurrido un cierto lapso de tiempo. Otra conclusión importaría que los jueces hubiesen creado la norma que declara la prescriptibilidad de la acción, lo que no está permitido.

Respecto a la privación de los bienes sufridos por la demandante, en virtud de la aplicación de los decretos supremos N° 232 de 1975 y 203 de 1976<sup>49</sup>, la judicatura señala que es *constitutiva de un ilícito civil causante de perjuicios en la medida que, sin existir causa proporcionada al efecto, se ha impedido, desde la fecha de los actos nulos, que el afectado usara y gozara y eventualmente dispusiera de su vehículo*. Se ha violado además el artículo 1556 del Código Civil que establece la obligación de indemnizar perjuicios, los que comprenden el daño emergente y el lucro cesante

En definitiva, se declara que el decreto supremo N° 232 y el decreto supremo N° 203, ambos del Ministerio del Interior, del año 1976, adolecen de nulidad de derecho público, dejándose, en consecuencia, sin efecto las medidas de investigación y de precaución en contra del patrimonio de la actora derivadas de aquellos actos

---

<sup>48</sup> *La nulidad pronunciada en sentencia que tiene la fuerza de cosa juzgada, da a las partes derecho para ser restituidas al mismo estado en que se hallarían si no hubiese existido el acto o contrato nulo; sin perjuicio de lo prevenido sobre el objeto o causa ilícita.* Código Civil Chileno. Artículo 1687

<sup>49</sup> Los que se fundaban en el Decreto supremo N° 1.726 de 1973 que reglamentó el decreto ley N° 77 de ese mismo año.

administrativos.

Se ordena además que se restituya el automóvil de propiedad de la actora, cancelándose la inscripción que se hubiere practicado a su respecto en favor del Fisco y si dicho vehículo estuviere perdido, deteriorado o hubiere caído en obsolescencia, se hace lugar a la indemnización de perjuicios por daño emergente y lucro cesante.

#### **IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA**

**Tribunal y materia** : Corte Suprema. Materia Civil. 29 de Abril de 1998

**Rol** : 3.200 – 96

**Partes** : Navarrete, Manuel Heriberto con Instituto de Normalización Previsional.

**Hechos** : Don Manuel Heriberto Navarrete Poblete, prestó servicios para el Instituto de Normalización Provisional, servicio público descentralizado. En virtud del decreto de jubilación N° 0610 P.C.I, de 12 de Abril de 1989, se estableció que el trabajador reunía las condiciones necesarias para jubilar y por tanto, se puso término a su contrato de trabajo.

El decreto en cuestión fue otorgado por el jefe de subdepartamento de jubilaciones, en representación del director del Instituto de Normalización previsional sin mediar delegación de funciones, por lo cual, como sostiene el demandante, no existiría legalmente investidura regular del funcionario siendo consecuentemente, nulo el acto administrativo respectivo.

Solicita que se declare la nulidad de derecho público o subsidiariamente, que se de lugar a la inoponibilidad del decreto respectivo.

#### **DOCTRINA RECOGIDA**

Se señala en primer término por el demandante que la Corte Suprema sobre lo que dispone el artículo 110 del decreto con fuerza de ley n° 338, ha declarado que *el derecho a jubilar es un derecho adquirido que se incorpora al patrimonio del empleado cuando se aleja de la Administración, que está protegido por el n° 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental...* agrega que tal derecho ingresó a su patrimonio el 15 de Diciembre de 1988, fecha en que en forma obligada dejó de prestar servicios en vista que cumplía con las condiciones establecidas para jubilar contenidas tanto en el Estatuto Administrativo como en el decreto ley N° 2.448.

Sostiene que el derecho a jubilar se encuentra amparado por el derecho constitucional de propiedad y por tanto nadie puede ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio en todo o parte, sino en virtud de una ley general o especial que autorice la expropiación. En el caso

concreto el actor reclama una estimación de pensión en monto menor a la que debió corresponderle. Esto, según su argumentación igualmente importa una privación parcial de su derecho de propiedad.

Por esto afirma el demandante que la privación por parte de un órgano del Estado de todo o parte del derecho de propiedad que le asiste a un particular, sin que exista en forma previa una ley expropiatoria, adolece de nulidad de derecho público.

Fundamenta su pretensión, aduciendo que además el ente previsional excedió el marco de la competencia administrativa fijada por la ley, al asignarle, como pensión, un monto inferior al que corresponde realmente<sup>50</sup>. Finalmente indica que el funcionario que dictó el decreto jubilatorio carecía de investidura y competencia para ello puesto que había vencido el plazo que se señaló en el decreto por el cual el Director del Instituto de Normalización Previsional, delegó parte de sus funciones.

La Corte señala respecto de la solicitud de declaración de nulidad, *que la nulidad de derecho público es una sanción que constituye el mecanismo de tutela de la supremacía de las disposiciones de la Constitución Política de la República, frente a todo acto de órgano estatal que no se adecue al precepto fundamental contenido en su artículo 7º*<sup>51</sup>. *Es el instrumento o medio que se instituyó, para obtener que los órganos del Estado se sometieran en forma total, integral y plena, a las normas contenidas en la Carta Fundamental que exigen que actúen válidamente, previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley*<sup>52</sup>.

En consecuencia, si el funcionario que dictó el decreto, lo hizo sin estar previamente investido regularmente dicho acto es nulo.

A mayor abundamiento, el artículo 33 de la ley N° 18.575<sup>53</sup> ordena: *La representación judicial y extrajudicial de los servicios descentralizados corresponderá a los respectivos jefes superiores*. El artículo 43<sup>54</sup> señala la forma en que puede delegarse estas atribuciones. Ambas disposiciones se encuentran ligadas a la norma consagrada en el artículo 7º de la Constitución en cuanto sostiene que los órganos de Estado deben actuar previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Si bien es cierto, finalmente la Corte no declaró la nulidad de derecho público,<sup>55</sup> queda claro el rol que se asigna al instituto de la nulidad de derecho público, como herramienta puesta al servicio del principio de juricidad y como mecanismo

---

<sup>50</sup> Respecto de este punto específico, la Corte señala que el medio procesal adecuado para obtener lo que se pide (modificar monto fijado como pensión inicial) es una demanda en juicio ordinario en que se solicite que se reliquide la pensión, por haber incurrido el ente previsional en un error de interpretación y aplicación de las normas pertinentes. Por tanto no es un argumento conducente a la declaración de nulidad de derecho público.

<sup>51</sup> La negrita es nuestra.

<sup>52</sup> Considerando 5º del fallo en trata.

<sup>53</sup> Actualmente, artículo 36.

<sup>54</sup> Actualmente, artículo 41.

<sup>55</sup> Se dio cabida al concepto del funcionario de hecho.



protector de la supremacía constitucional.

#### **IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA**

**Tribunal y materia** : Corte de Apelaciones de Santiago. Materia Civil. De 02 de Diciembre de 1999.

**Rol** : 3034 – 98.

**Origen** : Gaceta Jurídica, número 243.

**Partes** : Ulloa Cárdenas, Miguel Ángel y otra, con Fisco de Chile

**Hechos** : Don Miguel Ángel Ulloa Cárdenas y doña Marien Contreras Maluje, en su calidad de herederos y en interés de las sucesiones de don Justo Ulloa Acuña y de don Luis Egidio Contreras Aburto, demandan al Fisco de Chile ejerciendo la acción de nulidad de derecho público contra de los decretos supremos N° 585 y N° 1.540, ambos del año 1974 y solicitan que se ordene la restitución de los derechos que se confiscaron a la sociedad *Contreras y Cía. o Radiodifusora Caracol Ltda.* por aplicación de las disposiciones contenidas en el decreto ley N° 77, de 1973; además, piden que se les indemnice de los perjuicios materiales y morales sufridos.

#### **DOCTRINA RECOGIDA**

Esta sentencia adopta un criterio resolutivo distinto a los hasta ahora revisados, puesto que si bien, acoge la pretensión en cuanto a la acción principal de nulidad de derecho público, entiende que las indemnizaciones solicitadas no son procedentes y que en cambio, están sujetas al régimen de prescripción de derecho común.

En este sentido, el considerando 1° señala que los actores al solicitar la declaración de nulidad de derecho público del decreto N° 585 y del decreto supremo N° 1.540 del Ministerio del Interior, ambos de 1974, ejercitan también *una acción real reivindicatoria de los bienes que el Estado se apoderó en virtud de sus propias actuaciones nulas*, para agregar luego que, por haberse puesto el Fisco en la imposibilidad de llevar a cabo la restitución, (pues los bienes muebles fueron repartidos y liquidados y el bien raíz parcelado en sitios que pertenecen a terceros), haciendo difícil o imposible su devolución en especie, solicitan la *indemnización de su valor conjuntamente con los perjuicios que ha significado la privación de su tenencia, como asimismo la de los bienes muebles que igualmente se confiscaron.*

Sin embargo, resulta un hecho no controvertido en la causa, que al tiempo de dictarse los decretos cuya declaración de nulidad se persigue, el inmueble no se encontraba inscrito a nombre de los demandantes ni de la sociedad de la que dicen ser causahabientes, razón por la que de conformidad con las normas que rigen en materia de dominio de los bienes raíces y de su posesión los actores no pueden invocar la calidad de dueños del

referido inmueble. A pesar de ser esta una razón clara para desestimar en este punto la demanda, la Corte extiende su consideración advirtiendo que, sin perjuicio de lo anterior y en el supuesto que los actores hubiesen sido titulares del derecho real de dominio respecto de los bienes que mencionan, necesario resulta tener presente que la pretensión en orden a que el Fisco de Chile restituya el valor de los bienes muebles, enseres de la radiodifusora y las concesiones de transmisión radial, no es sino la consecuencia del ejercicio de la acción que para el reivindicante se consagra en los artículos 898 y 900 del Código Civil.

Tal acción, *no obstante nacer como consecuencia de haberse acogido la declaración de nulidad de derecho público, es de carácter patrimonial y privada, por lo que su extinción por la prescripción extintiva o liberatoria se encuentra sujeta a las reglas generales que consagra nuestro Código Civil*. Por este motivo, la pretensión en orden a que se indemnice los daños materiales y morales sufridos como consecuencia de la dictación del decreto N° 1.540, ya referido, se encuentra prescrita.

Como puede observarse, si bien, se acoge la demanda de nulidad contra los decretos en cuastión, se niega la indemnización al demandante aún cuando los actores hubiesen sido titulares del derecho real de dominio y además se ordena que cada parte pague sus costas.

Consideramos que esta opción resolutive resulta, al menos, poco atractiva al momento de plantearse la posibilidad de poner en conocimiento de la justicia una situación vulneratoria ocurrida a causa de un acto viciado de la Administración, toda vez que en la mayoría de las ocasiones lo que busca y necesita el demandante es obtener la reparación de un daño patrimonial causado por la vulneración de un derecho por parte del Estado. Esta opinión encuentra basamento en el contenido del voto disidente que opta por acoger la acción deducida por los actores como necesaria consecuencia de la declaración de la nulidad de derecho público, toda vez que la Administración al apropiarse de los bienes de la sociedad Contreras y Cía. Ltda., se extralimitó en sus atribuciones, impidiendo a sus socios y herederos el uso, goce y disposición de las especies incautadas, vulnerándose de esta forma el derecho fundamental de propiedad, lo que debe traducirse en la indemnización respectiva.

Considera además que las normas de derecho privado sólo son aplicables en derecho público, en caso de remisión o bien cuando la naturaleza de la institución en cuestión lo permita. *En la especie indudablemente no procede esa integración si de lo que se trata es sancionar la posible omisión en que habría incurrido el actor al demorar el inicio de este juicio, porque para alcanzar semejante efecto, se requeriría de una expresa remisión a las normas de derecho común.*

Finalmente, consideramos de interés para una vista más completa del asunto, traer a colación una sentencia de la Corte de Apelaciones de Santiago<sup>56</sup>. Esta dice relación con la

---

<sup>56</sup> Rol 165 – 2001, Gaceta 313, págs. 67 y ss. de 10 de Julio de 2006

responsabilidad del Estado por violaciones de garantías fundamentales de los ciudadanos y la aplicación del Derecho Internacional de los derechos humanos en relación al cómputo del plazo de prescripción de las acciones patrimoniales intentadas contra el Estado.

El fallo referido señala en su considerando primero: *...tratándose de una violación de los derechos humanos, el criterio rector en cuanto a la fuente de la responsabilidad civil está en normas y principios de derecho internacional de derechos humanos, porque este fenómeno de transgresiones tan graves es muy posterior al proceso de codificación, que no lo considera, por responder a criterios claramente ligados al interés privado, y por haber sido la cuestión de los derechos fundamentales normada y conceptualizada sólo en la segunda mitad del siglo XX.... Conforme al artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, surge para el Estado infractor la obligación de reparar con el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. Tal norma no remite al derecho interno para el cumplimiento de la responsabilidad del Estado, de manera que la obligación no se establece en función de los defectos, imperfecciones o insuficiencias del derecho nacional, sino con independencia del mismo.*

Continúa el considerando segundo, señalando que la prescripción de la acción de perjuicios dirigida contra el Estado ante el atropello de una garantía fundamental, no se rige por el derecho privado, es más señala que esto es *contrario al sistema de los derechos fundamentales.*

Finalmente, el considerando quinto señala: *... el Derecho Internacional predica que todo daño debe ser reparado, comprometiéndose la responsabilidad internacional del Estado a partir del momento en que deja de cumplir una obligación internacional, independiente de la verificación de falla o culpa de su parte. Se puede así llegar a la configuración de una responsabilidad objetiva o absoluta del Estado, a partir de la violación de sus obligaciones internacionales convencionales en materia de protección de los derechos humanos, la que reposa sobre el deber de prevención que a aquel ente corresponde para evitar la vulneración de esos derechos.*

## **IDENTIFICACIÓN DE SENTENCIA**

**Tribunal y materia** : Corte de Apelaciones de Santiago. Derecho Público. De 21 de Diciembre de 2005.

**Rol** : 1453 – 2002.

**Origen** : Gaceta Jurídica, número 306.

**Partes** : Eyzaguirre Cid, Germán con Fisco de Chile.

**Hechos** : El actor solicita que se invalide el decreto supremo N° 420, de 23 de Agosto de 1993, del Ministerio de Bienes Nacionales, que fijó los deslindes del cauce del sector de la Caja del Estero Puangue.

Su solicitud se funda en que el decreto en cuestión lesionó gravemente su derecho de propiedad, y que contiene errores de tal magnitud que hacen necesario invalidar dicho acto administrativo. Sostiene que esta nulidad (la que en su opinión afecta al decreto) tiene el carácter de ipso jure, es insanable y, por tanto, es imprescriptible. Solicita, por tanto, acogerla a tramitación y, en definitiva declarar *la mera certeza sobre la inexistencia del decreto supremo N° 420 de 1993 del Ministerio de Bienes Nacionales, o la nulidad del referido decreto.*

El Fisco, por su parte sostiene que se declare la prescripción de la acción deducida. Expresa, que de acuerdo a lo previsto en el decreto supremo N° 690 de 1978, en su N° 5, los propietarios interesados tienen un plazo de sesenta días para pedir administrativamente la modificación del decreto que les afecte en materias de determinación de deslindes de cauces de ríos, formulando el correspondiente reclamo, ante la Dirección de Tierras y Bienes Nacionales y que, vencido este plazo, los propietarios riberaños sólo podrán reclamar judicialmente de la respectiva resolución administrativa. Sin embargo, en el caso particular, desde la fecha del decreto N° 420 de 1993 (23 de Agosto de 1993), y la notificación de la presente demanda, (7 de Diciembre de 2001), ha transcurrido, en exceso, el plazo de prescripción de cinco años señalado en el artículo 2515 del Código Civil.

Señala también que el artículo 2497 del mismo Código dispone imperativamente que las reglas relativas a la prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del Estado, de las Iglesias, de las Municipalidades y que esta es una norma legal expresa y vigente que, por lo mismo, no puede dejar de aplicarse bajo ningún pretexto.

#### ***DOCTRINA RECOGIDA***

Como sostiene la parte demandante, en la dictación del decreto cuya nulidad se persigue se han cometido errores de tal entidad y naturaleza, que hacen perder la competencia otorgada por la Constitución a la Administración para dictar el mentado decreto.

Esto, sin lugar a dudas lesiona el derecho de propiedad del demandante y causa perjuicios que deberían ser indemnizados.

La Corte en este caso, ha considerado que debe entenderse plenamente aplicable la normativa de derecho común en lo referente a las normas de prescripción de las acciones.

Sostiene además en su considerando segundo que no existe diferencia alguna en cuanto al campo de aplicación de estas normas, por ende rigen tanto en derecho privado como dentro de la esfera del derecho público. Es más, se indica que siendo la imprescriptibilidad excepcional requiere de una declaración explícita en la ley que confiera tal carácter a una determinada acción lo que en este caso no existe.

Se señala, a la letra que *en materia de prescripción, el espíritu general de nuestra legislación, tanto de aquella que conforma el ámbito del derecho privado como el derecho*

*público, es que las acciones que en ella encuentran su fuente sean prescriptibles, es decir, que se extingan por el simple lapso de tiempo cuando no han sido ejercidas oportunamente, constituyendo la imprescriptibilidad una situación de excepción que se presenta únicamente en aquellos casos en que la ley, mediante texto expreso, así lo dispone<sup>57</sup>.*

Lo anterior se funda –en opinión de la Corte- en que el instituto de la prescripción, y su existencia obedecen a consideraciones superiores de interés y de orden social, está concebida como una herramienta necesaria para el logro de los principios de certeza y de seguridad jurídica. Consecuencialmente, sostener que por la sola razón que la ley no haya específicamente establecido un plazo extintivo para ejercer la acción, ésta es imprescriptible, representa una afirmación que, dentro de nuestro ordenamiento carece de toda fundamentación legal, siendo además atentatorio contra el principio general consagrado en el artículo 2497 del Código Civil que dispone que las normas sobre prescripción se aplican igualmente a favor y en contra del Estado.

En vista de todas estas consideraciones y conforme disponen los artículos 2514, inciso 2º y 2513 del Código Civil, la Corte opta por revocar el fallo de primera instancia en cuanto acogía la acción de nulidad de derecho público y la indemnización de perjuicios a favor de la parte actora, puesto que ambas acciones se encuentran prescritas.

Lo que ha hecho la Corte es en primer término optar por el criterio de la prescriptibilidad en general de las acciones, sin detenerse siquiera a analizar si una acción de este tipo reviste las mismas características que una de derecho privado.

Si bien es cierto que en este fallo la Corte sostiene que se hace predominar los valores de certeza y seguridad jurídica, consideramos que tales instituciones deben ser ponderadas con otros principios y valores, tales como el rol del Estado en materia de protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos y el deber de respeto y apego al principio de juridicidad por parte del mismo.

Consideramos que estos principios y valores han de ser tomados en cuenta para evitar que los principios de certeza y seguridad jurídica, en conjunto con las normas de derecho común relativas a la prescripción, se transformen en una protección que ampare las actuaciones viciadas del Estado, por el sólo hecho de que transcurra un determinado lapso de tiempo.

---

<sup>57</sup> Considerando 3º del fallo en comento.

## CONCLUSIONES

I.- La concepción de Estado Constitucional de Derecho ha servido para replantear el concepto clásico de sujeción estricta a la ley, reconociendo en nuestro Derecho una serie de principios y valores en donde el respeto de las garantías de los justiciables por parte del Estado es de capital importancia. De esto deriva la especial trascendencia del respeto por parte del Estado al principio de juricidad, y ante su transgresión, de la nulidad de derecho público como instrumento de protección tanto para seguridad del orden jurídico objetivo como para seguridad de los administrados ante el actuar contrario a derecho del Estado. Además su ubicación en el cuerpo normativo Fundamental, en el capítulo *bases de la institucionalidad*, convierte a esta institución en una garantía indispensable del Estado de Derecho.

II.- En nuestro medio, la nulidad de derecho público es una institución construída sobre bases jurídicas sólidas y precisas. Se trata de una institución fundamentada en disposiciones de la más alta jerarquía. En efecto, encuentra basamento en los artículos 6º y 7º ,19 nº 3, 38 y 76 de la Carta Fundamental vigente. Sin embargo, su desarrollo, aplicación y conformación más acabada ha sido tarea tanto de la doctrina como jurisprudencia nacionales. Esto implica de manera ineludible la creación de debate respecto de sus aspectos procesales, y tal como se ha visto, conlleva a la incertidumbre acerca de su resultado puesto que éste dependerá de la doctrina a que adhiera el tribunal o Corte que conozca del asunto. Todo lo anterior lleva a pensar en la necesidad de un cuerpo completo y coherente que regule de manera inequívoca tan importante institución.

III.- A pesar de los diferentes criterios recogidos por la jurisprudencia ante la interposición de una pretensión nulidad de derecho público, existe unanimidad el menos en cuanto a que el tribunal competente para conocer de ella es un Juzgado de letras, que debe existir lesión de un derecho y tener el actor tener interés en la pretensión deducida y que requiere como presupuesto básico la vulneración objetiva al principio de juricidad por parte de un órgano de la Administración del Estado.

IV.- Como se vió, la nulidad de derecho público nació como un instrumento al servicio del principio de juricidad, a fin de controlar objetivamente que los poderes públicos se sometan a un marco atributivo y competencial y a lo que prescriban la Constitución y las leyes. Si bien es cierto, en los casos tratados, el análisis jurisprudencial se inició con la constatación de referida vulneración objetiva al ordenamiento jurídico, no puede afirmarse que la violación de la legalidad objetiva sea indiferente desde el punto de vista jurídico

subjetivo. En efecto, la Constitución Chilena al establecer la obligación de los órganos del Estado de someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella y al señalar que los preceptos de la Constitución les son obligatorios, está correlativamente consagrando el derecho de toda persona, institución o grupo a exigir de esa específica obligación.

V.- De conformidad con lo analizado, sostengo que en la práctica, la de nulidad de derecho público sí ha servido para tutelar los derechos fundamentales de las personas, en especial los derechos de propiedad y debido proceso, toda vez que se ha logrado por medio de su interposición lograr la reparación económica de los perjuicios sufridos por los particulares a causa del actuar contra derecho del Estado, en circunstancias tales que ningún otro procedimiento era procedente.

Afirmo en este punto que la inseguridad que afecta a la institución, en la medida que carece de regulación expresa y precisa, se convierte en virtud en la medida que comienzan a considerarse criterios como el enfoque garantista del Estado Constitucional de Derecho y los principios del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en relación a la vulneración de garantías fundamentales de los ciudadanos, criterios que contribuyen a dar un tratamiento especial a la nulidad de derecho público apartándola del derecho común y las normas de prescripción.

VI.- Finalmente sostengo que la vulneración objetiva al Estado de derecho por parte de la Administración, en caso de constituir un vicio reclamable a instancia particular (esto es cuando se produce lesión de un derecho) tiene necesariamente dos víctimas.

La primera, el ordenamiento jurídico, cuya lesión se sanciona con la declaración de nulidad de derecho público.

Y la segunda, el particular afectado por el acto irregular de la Administración. En este caso, como se ha visto la reparación se torna algo más compleja puesto que aparte del debate sobre la prescriptibilidad de la acción de nulidad de derecho público, el actor particular debe superar el relativo a la prescriptibilidad de la acción indemnizatoria.

Consideramos más acorde al espíritu del Estado Constitucional de Derecho, aquella solución que entiende que debe otorgarse la reparación económica desde el momento mismo que se verifica la nulidad del acto en cuestión, toda vez que sólo de esta manera, la reparación del daño causado por el Estado será completa.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

AYLWIN AZÓCAR, PATRICIO. *Derecho Administrativo*, Universidad. Nacional Andrés Bello, Santiago de Chile, 1996.

CAZOR ALISTE, KAMEL. “Principio de Legalidad y Criterios de Vinculación Positiva y Negativa en la Constitución”, *Revista de Derecho*, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Austral de Chile, Valdivia, Volumen VIII, Número I, Diciembre 1997.

CEA EGAÑA, JOSÉ LUIS. *Derecho Constitucional Chileno*, Tomo I, Ediciones Universidad Católica de Chile, Santiago de Chile, 2002.

FERRADA BÓRQUEZ, JUAN CARLOS. “La Progresiva Constitucionalización del Derecho Chileno”, en *La Constitucionalización del Derecho Chileno*, Ferrada Bórquez, Juan Carlos. Universidad Austral de Chile, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 2003.

GARCÍA DE ENTERRÍA, EDUARDO & FERNÁNDEZ, TOMÁS-RAMÓN. *Curso de Derecho Administrativo*, Editorial Civitas, Madrid, 1992.

JARA SCHNETTLER, JAIME. *La Nulidad de Derecho Público ante la Doctrina y la Jurisprudencia*, Editorial Libromar, Santiago de Chile, 2004.

PIERRY ARRAU, PEDRO. “Nulidad en el Derecho Administrativo”. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, Tomo XV, años 1993-1994.

REYES RIVEROS, JORGE. *La Nulidad de Derecho Público*. Editorial Jurídica Conosur, Santiago de Chile, 1998.



SILVA BASCUÑÁN. ALEJANDRO. *Tratado de derecho constitucional. Principios, Estado y gobierno*. Tomo I, Editorial Jurídica de Chile, Segunda Edición, Santiago de Chile, 1997.

SOTO KLOSS, EDUARDO. *Derecho Administrativo. Bases Fundamentales*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1996.

VERDUGO, MARIO; PFEFFER, EMILIO & NOGUEIRA HUMBERTO. *Derecho Constitucional*, Tomo I, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1994.

#### ***REVISTAS***

- Gaceta Jurídica, número 123

- Gaceta Jurídica, número 209.

- Gaceta Jurídica, número 214.

- Gaceta Jurídica, número 221.

- Gaceta Jurídica, número 223.

- Gaceta Jurídica, número 229.

- Gaceta Jurídica, número 230.

- Gaceta Jurídica, número 249.

- Gaceta Jurídica, número 268.

- Gaceta Jurídica, número 306.

## ***REFERENCIAS ELECTRÓNICAS***

- [www.anuariodh.uchile.cl/anuario2/doctos/fallo\\_suprema\\_pildora.doc](http://www.anuariodh.uchile.cl/anuario2/doctos/fallo_suprema_pildora.doc)
- [www.lexisnexus.cl](http://www.lexisnexus.cl)
- <http://biblioteca.uandes.cl/documentos/DesplegarTesis.asp?nombre=C:/www/biblioteca/documentos/JIMartinez.xml>
- [http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-09501993000100007&lng=es&nrm=iso](http://mingaonline.uach.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-09501993000100007&lng=es&nrm=iso)
- <http://www.area juridica.cl/jurisprudencia>
- <http://www.biblioteca.uach.cl/>