

# Mg

Monografías

Justicia Administrativa

*Juan Carlos Ferrada Bórquez*

ediciones  
**DER**

DER EDICIONES es una Editorial Jurídica creada por un grupo de Editores de larga trayectoria.

Estamos en la búsqueda de publicaciones de innegable valor científico. Nuestra propuesta pone énfasis en una cuidada elaboración técnica, colocando nuestra experiencia al servicio de la comunidad jurídica.

Nuestro catálogo editorial está compuesto por las siguientes colecciones: Ensayos Jurídicos, Monografías, Manuales, Cuadernos Jurídicos, Coediciones, Revistas y Obras prácticas.

Invitamos a aquellos profesores, investigadores o abogados en ejercicio, que hayan escrito una tesis de maestría, monografía, ensayo, manual u otra obra de interés práctico, a publicar con nosotros.

Para mayor información, escribanos a [info@dereediciones.com](mailto:info@dereediciones.com) o visite nuestra página web [www.dereediciones.com](http://www.dereediciones.com)

## TEMAS DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

© Juan Carlos Ferrada Bórquez

2020 DER EDICIONES LIMITADA

Manuel Barros Borgoño 110, oficina 504, comuna de Providencia, ciudad de Santiago, Chile

[info@dereediciones.com](mailto:info@dereediciones.com)

[www.dereediciones.com](http://www.dereediciones.com)

Registro de Propiedad Intelectual N° En trámite

ISBN 978-956-9959-92-9

Primera edición, enero de 2021 DER Ediciones Limitada

Tiraje: 300 ejemplares

Impresores: Editora e Imprenta Maval SpA

Impreso en Chile / Printed in Chile

## ADVERTENCIA

La Ley N° 17.336 sobre Propiedad Intelectual prohíbe el uso no exceptuado de obras protegidas sin la autorización expresa de los titulares de los derechos de autor.

El fotocopiado o reproducción por cualquier otro medio o procedimiento de la presente publicación queda expresamente prohibido.

## ÍNDICE

PRESENTACIÓN.....	IX
CAPÍTULO I: JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES .....	1
1. INTRODUCCIÓN .....	3
2. LOS ORÍGENES DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES.....	4
3. EL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES Y LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA .....	7
4. EL IMPACTO DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA CHILENA .....	11
5. LOS ALCANCES ACTUALES DEL PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA CHILENA.....	18
CONCLUSIONES .....	22
CAPÍTULO II: LA JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA U ORDINARIA COMO MECANISMOS IDÓNEOS DE CONTROL JUDICIAL DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA: LAS EXPERIENCIAS FRANCESAS E INGLÉSAS .....	23
1. INTRODUCCIÓN .....	25
2. LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA ESPECIALIZADA COMO RESPUESTA HISTÓRICA .....	27
2.1. Los orígenes del contencioso-administrativo francés.....	27
2.2. La consolidación posterior del modelo con la instalación de un modelo de justicia delegada.....	29
3. LA EXPANSIÓN DEL MODELO FRANCÉS Y SUS MODULACIONES .....	31

4. LAS CRÍTICAS AL MODELO DE LA JURISDICCIÓN ADMINISTRATIVA DE ORIGEN FRANCÉS Y SU NECESARIA REVISIÓN .....	34
5. EL MODELO DE CONTROL DE LA ADMINISTRACIÓN RADICADA EN LA JUSTICIA ORDINARIA .....	36
5.1. El rechazo inicial del modelo francés en la Inglaterra del XIX .....	36
5.2. La construcción de un sistema de control administrativo “cuasi judicial” .....	38
5.3. La dispersión del modelo y la formulación de un nuevo modelo de justicia administrativa especializada en Inglaterra .....	40
CONCLUSIONES .....	42

### CAPÍTULO III: LOS TRIBUNALES QUE EJERCEN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO CHILENO .....

1. INTRODUCCIÓN .....	45
2. ANTECEDENTES GENERALES DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN CHILE .....	46
2.1. Los orígenes del contencioso-administrativo en el siglo XIX .....	46
2.2. La confirmación del modelo de justicia administrativa especializado en la Constitución de 1925 y su frustrada implementación .....	48
2.3. La configuración de un nuevo modelo de justicia administrativa no especializada en el derecho chileno .....	51
3. LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN EL DERECHO CHILENO .....	56
3.1. El sistema dual o mixto de justicia administrativa: el “tribunal que determina la ley” .....	56
3.2. Los tribunales especiales de justicia administrativa .....	57
A) Los tribunales administrativos especiales propiamente tales .....	57
B) Los órganos administrativos con “facultades jurisdiccionales” .....	60
3.3. Los tribunales ordinarios como tribunales administrativos .....	65
A) La competencia de los tribunales ordinarios como atribución especial y como atribución residual en el ordenamiento chileno .....	65
B) La determinación del tribunal ordinario específico competente .....	68
CONCLUSIONES .....	70

### CAPÍTULO IV: LOS PROCESOS O PROCEDIMIENTOS JUDICIALES DISPUESTOS PARA LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO CHILENO .....

1. INTRODUCCIÓN .....	73
2. LOS PROCEDIMIENTOS Y PROCESOS DE IMPUGNACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS .....	74

2.1. Las vías administrativas y judiciales de impugnación .....	74
A) La distinción entre procedimientos y procesos administrativos .....	74
B) La relación jurídica entre procedimientos y procesos administrativos impugnatorios .....	76
2.2. Los efectos suspensivos de la impugnación administrativa del acto res- pecto de las acciones judiciales .....	82
A) El régimen suspensivo general de los recursos administrativos.....	82
B) La situación especial del recurso de protección .....	84
3. LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS ESPECIALES Y GENERALES DE IMPUGNACIÓN .....	86
3.1. La diversidad de los procesos administrativos especiales y generales .....	86
3.2. La aparición y consolidación de los contenciosos administrativos especia- les en el derecho administrativo chileno.....	87
3.3. Los procesos administrativos generales .....	90
A) El recurso de protección como proceso contencioso administrativo	90
B) El proceso de nulidad de derecho público .....	92
3.4. La relación jurídica entre procesos administrativos especiales y generales	95
CONCLUSIONES .....	99
 <b>CAPÍTULO V: EL SISTEMA DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA CHILENO: REVISIÓN DE LA LEGALIDAD DE ACTOS ADMINIS- TRATIVOS O PROTECCIÓN DE DERECHOS Y/O INTERESES.....</b>	
1. INTRODUCCIÓN .....	103
2. LOS SISTEMAS SUBJETIVOS Y OBJETIVOS DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.....	105
2.1. Los orígenes de la distinción .....	105
2.2. El sistema subjetivo de justicia administrativa.....	106
2.3. El sistema objetivo de justicia administrativa .....	107
2.4. El impacto de la evolución del sistema de justicia francés en el derecho europeo .....	109
2.5. Las posiciones jurídicas subjetivas tuteladas en la justicia administrativa	111
3. EL SISTEMA DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA CHILENO .....	117
3.1. Las características generales del sistema chileno de justicia administra- tiva.....	117
3.2. El sistema de justicia administrativa a partir de los procedimientos judi- ciales de control de la actividad administrativa.....	118
3.3. La tutela de derechos o intereses en el sistema de justicia administrativa chileno .....	123
CONCLUSIONES .....	128

CAPÍTULO VI: LA CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS O ACCIONES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVAS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO CHILENO: LA INFLUENCIA DE LA DOCTRINA FRANCESA EN NUESTRO DERECHO Y SU APLICACIÓN JURISPRUDENCIAL.....	129
1. PALABRAS INICIALES .....	131
2. LA CLASIFICACIÓN DE ACCIONES EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO FRANCÉS.....	132
2.1. Los orígenes y los alcances de la clasificación doctrinal francesa .....	132
2.2. Las características de las acciones contencioso-administrativas de anulación (exceso de poder) y de plena jurisdicción .....	134
3. LA RECEPCIÓN DE ESTA CLASIFICACIÓN EN LA DOCTRINA NACIONAL.....	137
3.1. Los antecedentes de la clasificación en la doctrina chilena.....	137
3.2. La clasificación de las acciones contencioso-administrativas en la doctrina administrativa chilena actual .....	142
4. LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE SUPREMA Y LA RECEPCIÓN DE LA CLASIFICACIÓN DE LAS ACCIONES .....	144
4.1. Los fallos de la Corte Suprema que recogen la clasificación doctrinal ....	144
4.2. Las consecuencias jurídicas de la clasificación de las acciones contencioso-administrativas.....	148
4.3. Las nuevas dimensiones de la clasificación de acciones .....	150
CONCLUSIONES .....	152
 CAPÍTULO VII: LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS ANULATORIOS EN EL DERECHO CHILENO .....	 153
1. INTRODUCCIÓN .....	155
2. LA LEGITIMACIÓN ACTIVA Y LAS POSICIONES JURÍDICAS SUBJETIVAS LEGITIMANTES.....	155
2.1. Concepto de legitimación activa .....	155
2.2. Posiciones jurídicas que configuran la legitimación .....	157
3. LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.....	160
3.1. La diversidad y amplitud de posiciones jurídicas subjetivas legitimantes	160
3.2. El “interés legítimo” como posición jurídica subjetiva clave en los procesos administrativos .....	162
3.3. La legitimación activa diferenciada por acción o procedimiento del derecho francés.....	166

4. LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS EN EL DERECHO CHILENO .....	168
4.1. La legitimación activa y los procesos administrativos .....	168
4.2. La legitimación activa en los procesos administrativos generales .....	170
4.3. La legitimación activa en los procesos administrativos especiales .....	172
CONCLUSIONES .....	174

## CAPÍTULO VIII: LA TUTELA CAUTELAR EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA: FUNDAMENTOS, REGULACIÓN, LIMITACIONES Y DESAFÍOS.....

1. INTRODUCCIÓN .....	177
2. EL DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL Y LA TUTELA CAUTELAR.....	178
2.1. El derecho a la tutela judicial .....	178
2.2. La tutela cautelar dentro del derecho a la tutela judicial .....	181
3. LA TUTELA CAUTELAR EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.....	182
3.1. La tutela cautelar y la actividad administrativa .....	182
3.2. La tutela cautelar en la justicia administrativa comparada .....	184
4. EL SISTEMA DE TUTELA CAUTELAR EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA CHILENA.....	189
4.1. La situación general y la tutela cautelar derivada del “Código de Procedimiento Civil” .....	189
4.2. La tutela cautelar en la justicia administrativa especializada chilena .....	191
5. LA EVALUACIÓN Y DESAFÍOS DE LA TUTELA CAUTELAR EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA ACTUAL Y SU APLICACIÓN AL CASO CHILENO .....	197
5.1. Todo sistema de justicia administrativa debe velar por la adecuada fundamentación de las resoluciones judiciales que otorgan o deniegan las medidas cautelares solicitadas por las partes afectadas.....	197
5.2. Un sistema cautelar en materia administrativa debiera precisar los supuestos básicos que harán procedente la tutela cautelar y los elementos que deben tenerse en cuenta para la aplicación de esta .....	198
5.3. Las medidas cautelares deberían concederse con o sin audiencia de la parte contraria, dependiendo de la materia de que se trate y el tipo de controversia jurídica planteada.....	199
5.4. La justicia administrativa en general opta por un sistema abierto o cerrado de medidas cautelares, pero que proteja eficazmente los derechos e intereses de los particulares .....	200
5.5. Un sistema cautelar debe tener una preocupación fundamental por la suspensión del acto administrativo como medida cautelar básica para	

proteger eficazmente los derechos e intereses afectados por el acto administrativo .....	202
5.6. El sistema de tutela cautelar debiera velar por la adecuada regulación de la tutela cautelar innovativa.....	203
CONCLUSIONES .....	204
<b>CAPÍTULO IX: LA COSA JUZGADA EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA .....</b>	<b>207</b>
1. INTRODUCCIÓN .....	209
2. LA COSA JUZGADA EN EL DERECHO CHILENO .....	210
2.1. Concepto de cosa juzgada .....	210
2.2. La clasificación de la cosa juzgada y sus efectos .....	211
2.3. Las funciones o alcances de la cosa juzgada .....	213
2.4. La triple identidad exigida para la excepción de cosa juzgada .....	214
3. LA COSA JUZGADA EN LOS ASUNTOS ADMINISTRATIVOS.....	217
3.1. La cosa juzgada en los juicios administrativos.....	217
3.2. La cosa juzgada en el recurso de protección .....	219
3.3. La cosa juzgada en los reclamos especiales de ilegalidad y la nulidad de derecho público .....	225
CONCLUSIONES .....	229
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>231</b>
• PRESENTACIÓN.....	231
• JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y PRINCIPIO DE SEPARACIÓN DE PODERES.....	231
Jurisprudencia citada .....	234
• LA JURISDICCIÓN ESPECIALIZADA U ORDINARIA COMO MECANISMOS IDÓNEOS DE CONTROL JUDICIAL DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA: LAS EXPERIENCIAS FRANCESAS E INGLÉSAS.....	235
• LOS TRIBUNALES QUE EJERCEN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO CHILENO.....	237
Jurisprudencia citada .....	239
Normas citadas .....	240
• LOS PROCESOS O PROCEDIMIENTOS JUDICIALES DISPUESTOS PARA LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA EN EL DERECHO CHILENO.....	242
Normas citadas .....	244
Jurisprudencia citada .....	246

• EL SISTEMA DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA CHILENO: REVISIÓN DE LA LEGALIDAD DE ACTOS ADMINISTRATIVOS O PROTECCIÓN DE DERECHOS Y/O INTERESES.....	247
Jurisprudencia citada .....	251
• LA CLASIFICACIÓN DE LOS RECURSOS O ACCIONES CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVAS EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO CHILENO: LA INFLUENCIA DE LA DOCTRINA FRANCESA EN NUESTRO DERECHO Y SU APLICACIÓN JURISPRUDENCIAL.....	251
Jurisprudencia citada .....	253
• LA LEGITIMACIÓN ACTIVA EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS ANULATORIOS EN EL DERECHO CHILENO.....	253
Jurisprudencia citada .....	256
• LA TUTELA CAUTELAR EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA: FUNDAMENTOS, REGULACIÓN, LIMITACIONES Y DESAFÍOS .....	257
Jurisprudencia citada .....	261
Normas citadas .....	261
• LA COSA JUZGADA EN LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA.....	261
Jurisprudencia citada .....	263