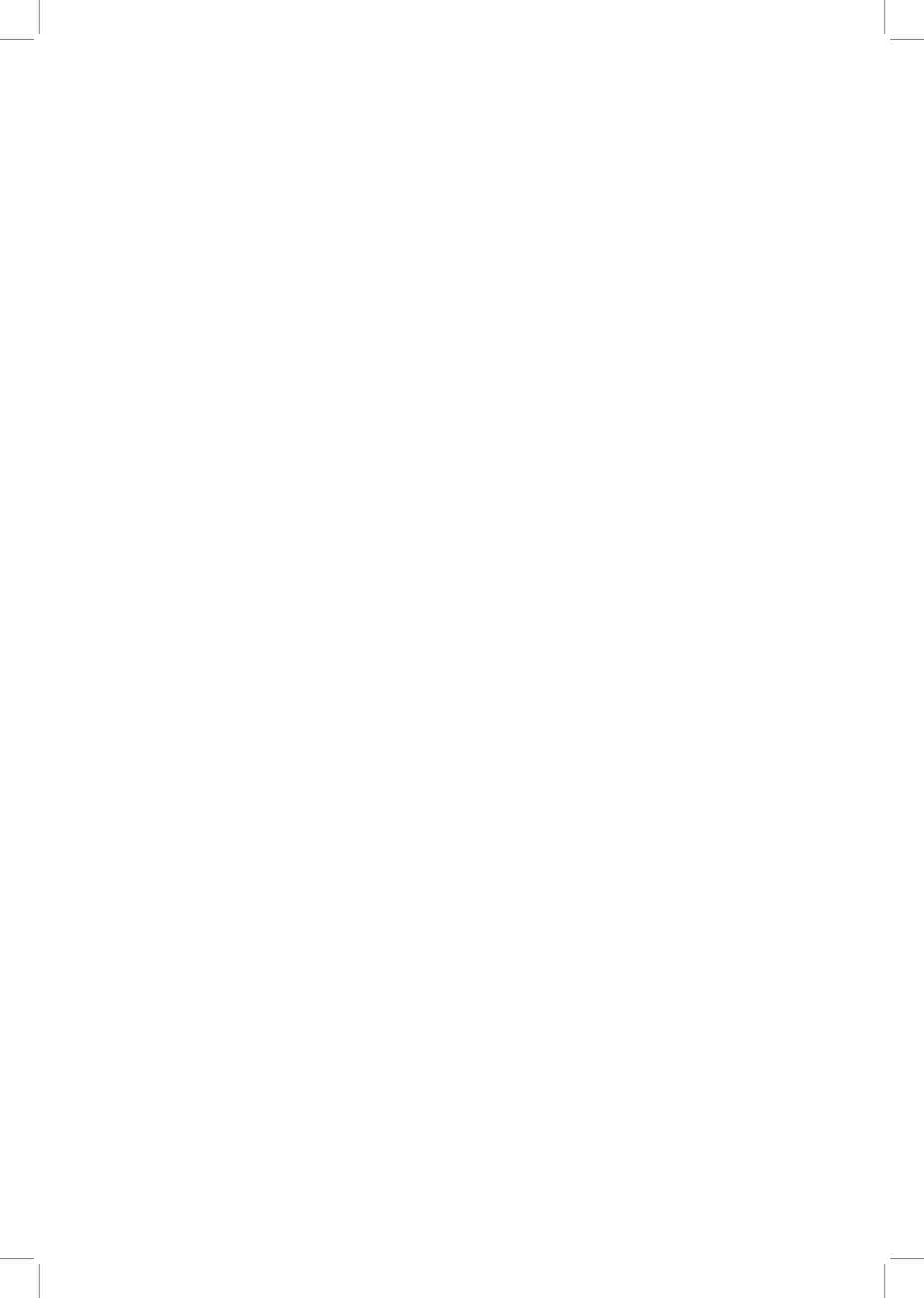




Raimundo Fuenzalida Carrasco

**EL DECAIMIENTO ADMINISTRATIVO
COMO REMEDIO A LA INACTIVIDAD
DE LA ADMINISTRACIÓN**

Compilación de Doctrina y Jurisprudencia en el
Derecho Administrativo en Chile



AGRADECIMIENTOS

A Thelma, la mejor asistente del mundo, por estar siempre a mi lado con su incondicional compañía y cariño.

A Mariana Constanza, por amarme y hacerme creer en mis sueños.

A María Verónica y Francisco Javier, por ser los mejores hermanos que pude tener.

A Verónica Isabel y Raimundo Hernán, por permitirme ser quien soy, apoyándome siempre con su amor y comprensión.

A Dios, porque, a pesar de mis dudas, me ha demostrado con creces que soy su hijo.

Por último, quiero expresar mi profundo agradecimiento a mis amigos y a todas las personas que, con sus palabras de ánimo y buenos deseos, me brindaron la fortaleza necesaria para continuar avanzando.



«¿para qué sirve que la ley establezca plazos?

¿los organismos públicos se pueden exceder de los plazos contenidos en las leyes sin temor a que tal actuación produzca consecuencia alguna?»¹

«Para ayudar, el Estado se mueve en tiempos geológicos; para cobrar, a la velocidad del rayo.»²

«Para toda clase de males hay dos remedios: el tiempo y el silencio»

Edmundo Dantés, Conde de Montecristo

Alejandro Dumas

“Entre los hechos naturales que influyen sobre las relaciones de derecho figura el transcurso del tiempo como uno de los más destacados.

El tiempo, que todo lo muda, no podía dejar de afectar al nacimiento y a la pérdida de los derechos”.

(José Castán, «Derecho civil español, común y foral», capítulo sobre la «Influencia del tiempo en las relaciones jurídicas»)³

«El problema es que ya no buscamos (jurisprudencia) para reforzar sino para legitimar. El razonamiento del abogado no vale ya por sí mismo, y se desconsidera sin más si no está plasmado también en una sentencia (la consecuencia es que hacemos decir a la jurisprudencia lo que en realidad no dice)»⁴

1 Vergara Blanco (2017), p. 176.

2 Varela, G. (3 de febrero de 2024). El sexo de las lagartijas. El Mercurio, p. C2.

3 Gómez Zamora (2022), p. 17.

4 de Castro (2024).



**EL DECAIMIENTO ADMINISTRATIVO
COMO REMEDIO A LA INACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN**

RAIMUNDO FUENZALIDA CARRASCO

2024 RUBICÓN EDITORES

www.rubiconeditores.cl

contacto@rubiconeditores.cl

ISBN: 978-956-9947-42-1

1ª edición agosto de 2024

Tiraje: 300 ejemplares

Impresores: Castro & Mac Donalds SpA., Santiago

Impreso en Chile / Printed in Chile

Ninguna parte de este libro puede ser reproducida, transmitida o almacenada, sea por procedimientos mecánicos, ópticos o químicos, incluidas las fotocopias, sin permiso escrito del editor.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	13
CONCEPTOS.....	22
JUSTIFICACIÓN TERMINOLÓGICA	27
EL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO (UNA FORMA DE EXTINCIÓN DEL ACTO)	29
UN ENFOQUE CONCEPTUAL DEL ACTO ADMINISTRATIVO.....	29
GENERALIDADES	29
CONCEPTO DE ACTO ADMINISTRATIVO EN LA DOCTRINA	31
EL ACTO ADMINISTRATIVO EN LA LEY 19.880	32
HECHO ADMINISTRATIVO	32
FORMACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	33
EFFECTOS DEL ACTO ADMINISTRATIVO	34
EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	35
CLASIFICACIONES DOCTRINALES DE LA EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO	36
PROBLEMÁTICA DE LA TEORÍA DEL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	40
EL DECAIMIENTO DE LA SUSTANCIA JURÍDICA DEL ACTO	41
EL DECAIMIENTO EN LA DOCTRINA ITALIANA	41
EL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN LATINOAMÉRICA	43

EL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO EN CHILE: SUS FUNDAMENTOS Y EFECTOS DESDE UNA PERSPECTIVA TRADICIONAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	44
ANTECEDENTES DOCTRINARIOS	48
LA IDEA ORIGINAL: EL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	49
DEFINICIÓN DEL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	52
CARACTERÍSTICAS Y ELEMENTOS DEL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	53
EL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO, EN SUS INICIOS, SÓLO AFECTABA AL ACTO TERMINAL	62
EL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO DE LA RESOLUCIÓN DE CALIFICACIÓN AMBIENTAL (RCA)	64
EXAMEN DE LAS OPINIONES DE AUTORES CHILENOS ACERCA DEL DECAIMIENTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO	65
SILVA CIMMA	65
CALDERA DELGADO	67
BERMÚDEZ SOTO	69
VALDIVIA OLIVARES	70
FLORES RIVAS	71
CELIS DANZINGER	71
MAYOL RETAMAL	75
OSORIO VARGAS Y VILCHES YÁÑEZ	76
ALMONACID FAÚNDEZ	77
SALINAS BRUZZONE	78
EVANS ESPÍÑEIRA Y POBLETE ORTÚZAR	79
ZURITA ROJAS	80
LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA POSTERIOR AL DECAIMIENTO ..	80

EL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO O LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL SOBREVINIENTE QUE IMPIDE LA CONTINUACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	83
UNA BREVE INTRODUCCIÓN AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	
INTRODUCCIÓN AL DECAIMIENTO DEL SIGLO XXI	83
DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS EN CHILE.	85
LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y LOS PLAZOS	86
DEFINICIÓN DE LA LEY	89
BREVE EXAMEN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN LA DOCTRINA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO	90
DE LA EXTINCIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	91
EL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.	93
CONCEPTO.	93
EL ORIGEN DEL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	94
CAUSAL DE CADUCIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE PLAZOS PERENTORIOS Y SU VÍNCULO CON EL DECAIMIENTO EN PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS	98
CARACTERÍSTICAS DEL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	106
FUNDAMENTOS DEL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	107
PRIMER FUNDAMENTO: EL DEBIDO PROCESO	115
A) SEGURIDAD JURÍDICA	122
SEGUNDO ARGUMENTO: PRINCIPIOS PROCESALES ADMINISTRATIVOS.	127
TERCERA RAZÓN: PÉRDIDA DE LA OPORTUNIDAD DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA	137

EXAMEN DE LAS OPINIONES DE AUTORES CHILENOS ACERCA DEL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	143
BERMÚDEZ SOTO.	143
VERGARA BLANCO	144
VALDIVIA OLIVARES	145
OSORIO VARGAS Y VILCHES YAÑEZ.	145
EVANS ESPÍÑEIRA Y POBLETE ORTÚZAR	146
CÁRCAMO RIGHETTI	147
BORDALÍ SALAMANCA Y HUNTER AMPUERO	150
MORALES ESPINOZA	154
SALINAS BRUZZONE	156
FLORES RIVAS	159
EL PLAZO APLICABLE AL DECAIMIENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	164
DEL DECAIMIENTO A LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.	177
EL DECAIMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS TRIBUTARIOS	
EL DECAIMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN GENERAL.	203
EL DECAIMIENTO EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS DE LAS FUERZAS ARMADAS, CARABINEROS DE CHILE Y POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE.	209
LA OPINIÓN DE LA DOCTRINA.	211
EL FENÓMENO DEL DECAIMIENTO EN LA JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA.	224
PERSPECTIVAS ANTES DE LA CONCLUSIÓN	240
CONCLUSIONES	241

REFERENCIAS	246
NORMATIVA	257
JURISPRUDENCIA	258
A. JURISPRUDENCIA ADMINISTRATIVA	258
CORTE SUPREMA	260
CORTES DE APELACIONES	263
TRIBUNALES	264
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL	265
C. JURISPRUDENCIA JURISDICCIONAL EXTRANJERA.	265
OTRAS FUENTES	265



INTRODUCCIÓN

A lo largo de nuestra historia republicana, los abogados hemos buscado formas de poner freno a situaciones de abuso cometidas por el Estado. A fines del siglo XX y principios del siglo XXI, conforme se desarrollaba el Estado de Derecho y se depuraba la doctrina administrativa, el legislador comenzó a abordar el problema de cómo regular ciertos aspectos en la relación entre la administración y los ciudadanos, quienes en este punto pasaron a ser denominados como «administrados». Entre los aspectos regulados por las leyes especiales, encontramos los actos y contratos administrativos, los contratos de obras públicas y -en lo que nos preocupa en este trabajo- el denominado procedimiento administrativo.

Sin embargo, a pesar de la noble intención de la ley al intentar regular el procedimiento, muchas veces su duración se vuelve demasiado extensa, vulnerando los derechos fundamentales de los ciudadanos. Por esta razón, la misma ley ha regulado la terminación anormal del procedimiento administrativo debido a dilaciones excesivas provocadas por los funcionarios⁵, ya sea contra otros funcionarios

5 Según Silva Cimma, el propósito del control jurídico no se limita únicamente a detectar posibles comportamientos deshonestos por parte del funcionario, sino que también abarca la evaluación de incompetencia, negligencia o errores que puedan afectar tanto al patrimonio público como a terceros. Silva Cimma (1994), p.16.

(disciplinario) o contra los ciudadanos-administrados (sancionatorio), lo que se conoce como «desviación de poder»^{6 7}.

Además, estas dilaciones excesivas a veces se producen debido al desconocimiento de los funcionarios encargados de tramitar los procedimientos o, en última instancia, debido a la sobrecarga de trabajo de funcionarios que no tienen dedicación exclusiva y realizan una multiplicidad de tareas.

No debemos olvidar que cuando hablamos de un procedimiento administrativo, como ciudadano administrado, lo que buscamos es, en principio, dos fines que se pueden vislumbrar como dos caras de la misma moneda⁸: por un lado, la obtención de algún derecho a nuestro favor, ya sea, por ejemplo, el otorgamiento de una concesión en cualquiera de sus especies; o bien, la privación de alguno de los mismos derechos, considerando la aplicación de un procedimiento administrativo sancionador o disciplinario. En ambas hipótesis, la

6 A diferencia de lo que ocurre con el derecho administrativo económico, en el procedimiento administrativo sancionador y/o disciplinario no ha ocurrido que la discrecionalidad sea reducida casi a cero. Sigue siendo el derecho administrativo de «la voluntad del agente administrativo» (Vergara Blanco, 2018, p. 43). En este mismo sentido, parafraseando al autor nos preguntamos ¿cómo controlar judicialmente a la Administración si el mismo control tiene una fase baja de desarrollo (inexistencia de textos articulados básicos, falta de tribunales contencioso-administrativos) no siendo mínimamente salvado por el particular «recurso de protección». Vergara Blanco (2018), p. 40.

7 Parodi Tabak (2016), p.258.

8 En este sentido se ha pronunciado la Corte Suprema en «Club de Deportes Santiago Wanderers SADP con Gobernador Provincial de Valparaíso» que «a partir de su considerando undécimo presenta un interés relevante en el tema del decaimiento. En efecto, dicho considerando hace un recuento del estatuto legal del procedimiento administrativo [...], el cual debe concluir en una resolución que se pronuncie sobre el objeto del mismo o, bien, que termine -en forma extraordinaria- sin pronunciamiento del fondo [...]». Soto Kloss (2023), p. 790.

respuesta tardía significa una afectación en cualquiera de los aspectos fundamentales del administrado^{9 10}.

Producto de esta dilación excesiva y de la no aplicación de las causales de término extraordinario del procedimiento administrativo, se produce una indefensión del administrado que ve expuestos sus derechos, que quedan sometidos a la mera voluntad de los funcionarios, lo que puede verse vívidamente en los fallos de los Tribunales Ambientales¹¹ y de las Cortes de Apelaciones y Corte Suprema¹² que

9 «Los interesados tienen derecho a que se dicte el acto final que cierre el procedimiento administrativo, sin que la autoridad pueda mantener pendiente el pronunciamiento por años, amparándose en la dictación de otros actos administrativos.» Corte Suprema, Rol N° 31814-2018, citado por Arancibia Mattar, J., Flores Rivas, J. C., & Gómez González, R. F. (2023), p. 52.

10 «Que, para resolver el asunto en examen, se debe acudir a lo estatuido en la Ley N° 19.880, que regula la actividad de la Administración, estableciendo reglas y principios básicos que se deben aplicar de forma imperativa, los que sirven no sólo para colmar vacíos legales en materias carentes de regulación expresa, sino que, además, deben orientar la interpretación que la autoridad efectúe de las normas que rigen la materia propia de su competencia.

Al respecto cabe subrayar que los principios normativos elementales consagrados en la referida ley de bases, que constituyen una garantía en favor de los particulares frente a la Administración, deben ser respetados en el procedimiento administrativo, y al respecto cabe reseñar que el artículo 4 de la citada ley establece cuáles son tales principios, entre los que se incluyen los de celeridad, conclusivo, economía procedimental e inexcusabilidad». Corte Suprema, Rol N° 24827-2020, de 5 de junio de 2020, considerando sexto.

11 En un fallo reciente, el Segundo Tribunal Ambiental, Rol R N° 269-2020, de 28 de febrero de 2022, resolvió: «Este tribunal debe reprochar el largo tiempo transcurrido desde que la SMA recibió conforme el Acta de Inspección Ambiental [...] hasta el nombramiento del fiscal instructor [...], y la consiguiente apertura de la fase de instructor mediante [...] toda vez que se superó con creces el plazo de dos años que contempla el artículo 53 de la Ley N° 19.880». Valenzuela Quiros (2023), p. 209.

12 Mayol Retamal afirma que en la actualidad es innegable el control que ejercen los Tribunales de Justicia sobre la actividad de la Administración, mediante acciones de ilegalidad establecidas en diversas normativas, la acción de nulidad de derecho público y el recurso de protección. Además de estas vías, se han emitido una serie de fallos por parte de nuestra Corte Suprema. En estos fallos, mediante la aplicación de conceptos

se comentarán a lo largo de este trabajo y que obligan a las resoluciones y dictámenes de la administración a darle término perentorio en un breve plazo.

Al momento de elaboración de la ley 19.880, el legislador buscó -con mayor o menor éxito- controlar la conducta de la administración pero, especialmente, la de los funcionarios a cargo de la tramitación de los mismos procedimientos. El legislador reconoció, de cierto modo, que a medida que finalizaba la década de los noventa, se dejaba atrás un período caracterizado por la falta de transparencia en los procesos administrativos hasta principios de los años dos mil. Estos procesos solían manejarse de manera predominante en formato físico y se mantenían en gran secreto. Además, estaban fuertemente influenciados por la discrecionalidad de los funcionarios encargados de su gestión¹³, así como por la reputación o enemistad de los ciudadanos involucrados. Incluso, en ocasiones ilegales, se podía recurrir al pago de sobornos para agilizar la tramitación o garantizar un resultado deseado, ya fuera positivo o negativo, dependiendo de la situación. En la década del 2000, el acceso generalizado a sistemas electrónicos se hizo presente, y esto llevó, por ejemplo, a la regulación de la firma

de derecho administrativo y una interpretación armoniosa de la Constitución Política de la República, las leyes 18.575 y 19.880, se busca desarrollar una teoría que permita frenar la actuación negligente de la Administración, especialmente en la conducción de sus procedimientos administrativos, especialmente aquellos que implican la imposición de obligaciones o consecuencias desfavorables para los administrados. Mayol Retamal (2014), p. 29-30.

13 Un ejemplo de esto se dio a conocer en Informe Final de Investigación Especial 118-2024, Municipalidad de Algarrobo, sobre eventuales irregularidades, que detectó: «Se constató que el Alcalde de la época, señor [...], habría intervenido en los procesos disciplinarios iniciados mediante los decretos alcaldicios N°s 1.095 y 1.096, ambos de 2021, relacionados con la empresa Amisoft, toda vez que dicha autoridad habría presionado al fiscal del citado proceso para direccionar su resultado, por lo que esa municipalidad deberá concretar el sumario administrativo que instruye remitiendo el acto administrativo que lo afine a esta Entidad de Control». Disponible en: <https://www.contraloria.cl/SicaProd/SICAv3-BIFAPortalCGR/servletfichainformegoogle?docIdcm=045025aa4b3738736e97f3da8b22f2e8&pdf=1>

electrónica como un método de certificación, como lo estableció la Ley N° 19.799. Esto marcó un cambio significativo en la forma en que se gestionaban los procedimientos administrativos hasta entonces. Estas condiciones exigieron que la administración se adaptara a los estándares mínimos requeridos por el derecho comparado. En otras palabras, debido a la aparición de las nuevas tecnologías, la administración ya no podía permitirse mantener procesos tan deficientes como los que solían existir en el siglo XX.

Sin perjuicio de que el texto de la ley, a buen entendedor, es claro es sus plazos¹⁴, la judicatura en apoyo a la administración, ha rechazado la idea de que existan plazos obligatorios, perentorios o fatales para la misma administración¹⁵ lo que, entiendo, se traduce en

14 Al respecto, Vergara Blanco sostiene: «La LBPA nació para derogar toda pretensión de inexistencia de plazos para la Administración; se dictó precisamente para el establecimiento de plazos legales para la Administración. Basta revisar su historia y observar lo expresiva que fue la denominación original del Proyecto: «Ley que establece plazos para el procedimiento administrativo», y recordar que fue durante su discusión en el Congreso que se amplió su texto al procedimiento todo. De tal designio (*establecer plazos!*) quedó abundante huella en el texto final de la LBPA, en especial, sus artículos 27, 64, 65 y 66». Soto Kloss (2017), p. 180.

15 La doctrina también es de esta opinión: «[...] los plazos jueguen un rol diferente, según se trate del ejercicio de potestades que la ley ha conferido a la Administración para la consecución de un fin público o que estemos en presencia del ejercicio de derechos que miran a intereses particulares o privados. En el primer caso, salvo texto expreso de la ley, no existen plazos fatales y es irrelevante que se trate de días hábiles o de días útiles, pues el resultado es el mismo; por el contrario, tratándose de derechos ejercidos por los funcionarios o por los administrados, se aplican, irrestrictamente, las reglas contenidas en los artículos 48, 49 y 50 del Código Civil». Caldera Delgado (1979), p. 334-335.

En este mismo sentido, respecto a los plazos fatales, sostiene que: «[...] coincidiendo con la jurisprudencia de la Contraloría General de la República en la aceptación del principio que dice “que para la Administración no existen plazos fatales” con la salvedad de una solución contraria contenida expresamente en la ley, no bastando para admitir dicha excepción que el legislador se haya limitado a emplear las expresiones “en” o “dentro de” tal plazo, es decir, en el ejercicio de las potestades o competencias propias de la Administración no se aplica la regla de los plazos fatales contenida en el art. 49 del Código Civil». Caldera Delgado (1979), p. 323-324.

una infracción al texto expreso de la ley pero, además, una deferencia injusta hacia el poder ejecutivo^{16 17 18}. Ante este incumplimiento del texto expreso, algunos autores tuvieron que buscar soluciones distintas, innovadoras, importadas claramente desde el extranjero, en especial desde Francia¹⁹, donde de cierta manera se pudo alcanzar una técnica que ayudara a los ciudadanos-administrados que se

16 Los hechos revelan que, en ocasiones, la Administración pública contradice su razón de ser servicial al ejercer poderes que funcionan como verdaderos privilegios y prerrogativas disponibles de manera arbitraria. En este contexto, la noción de una «buena Administración» debe entenderse como una Administración que realmente sirve al interés general de manera objetiva. Mayol Retamal (2014), p. 83.

17 «[...] hay un claro desprecio por el Estado de Derecho, y la jurisprudencia [...] ha aceptado mansamente los abusos administrativos». Vergara Blanco (2004), p. 569.

18 «[...] bajo el pretexto de que la Administración, cuando actúa, lo hace para servir a un sacrosanto interés público, resultaba también coherente la idea de que el trabajo de ésta no debía hallarse condicionado por ningún tipo de apremio temporal (lo cual es aún hoy directamente perceptible por cualquier privado que ha de mantener un trato directo con servicios administrativos: con todas las excepciones que se quieran, la sensación que percibe es la de que el tiempo se vive en la Administración a cámara lenta).

Esta dualidad de criterios en la forma de medir el significado y valor del tiempo en los procedimientos resultaba [...] insostenible, porque los tiempos de cada una de las partes de un procedimiento no son cosas distintas, sino la misma; porque, por insólito que aún hoy resulte para algunos, el tiempo que la Administración emplea en la tramitación es el tiempo propiedad de los ciudadanos; y, sobre todo, porque el tiempo, que carece de valor para una Administración que parece vivir sub specie aeternitatis, es uno de los bienes más preciados para las personas, como los particulares, que viven en un mundo finito, y más aún para quienes se hallan sujetos a los imperativos del mercado y a las exigencias de una sociedad desarrollada. Es explicable, por tanto, el rasgo de lucidez que el legislador [...] tuvo al comprender que el extraordinario valor que el tiempo tiene para los administrados exigía imponer un término preciso y breve a la duración de los procedimientos administrativos». Santamaría Pastor (2005), p. 10-11.

19 Respecto a este punto, el profesor Soto Kloss sostiene que el decaimiento es «un injerto extranjerizante, esta vez italiano». Continúa su posición diciendo que «[...] esta forma de extinción que se propone o propugna linda muy cerca, si no derechamente, con lo que los italianos, ya a mediados del siglo *xx*, y aún antes, denominaban con más o menos precisión como “revocación”» Soto Kloss (2023), p. 768-769.

encontraban en este limbo en que los mantenía la administración. La solución encontrada por la doctrina fue el *decaimiento*²⁰.

Pierry Arrau²¹ fue quien innovó al respecto con esta figura, dado especialmente la cercanía que tenía con el derecho francés y con el Consejo de Estado Francés, probablemente por sus estudios realizados en dicho país. Valga mencionar que Pierry Arrau tuvo la particularidad de haber sido ministro de la Corte Suprema en el cupo de abogado externo a la carrera judicial, lo que le da un cariz especial, por cuanto habría sido muy poco probable que un juez de carrera se hubiera atrevido con una posición jurídicamente tan atrevida.

En virtud de lo dicho anteriormente, y al ser una figura extra legal²², ha requerido de un desarrollo doctrinario que cumple una característica complementaria. En apoyo a lo anterior, Osorio Vargas ha sostenido que corresponde a una elaboración *hermenéutica* desarrollada por la jurisprudencia de la Corte Suprema, con apoyo de algunos estudios doctrinarios²³. Así, Cordero Vega ha definido al decaimiento como el efecto que se produce «[...] cuando desaparecen

20 «[...] el decaimiento del procedimiento fue más bien fruto de una búsqueda por parte de los tribunales superiores de justicia, para poner atajo a un actuar negligente que además no generaba ninguna consecuencia desfavorable para la Administración». Mayol Retamal (2014), p. 53.

21 En este sentido lo confirma Vergara Blanco, cuando sostiene que «Se trata de un aporte a la materia del ministro Pierry, quien fue redactor de la sentencia que le dio origen en 2009 y ha sido firme sostenedor de esa doctrina desde entonces, así como de otros ministros que le han acompañado». Vergara Blanco (2022), p. 187.

22 «Una de las críticas más fuertes que ha recibido la figura del decaimiento administrativo ha sido su ausencia de un texto legal expreso que recoja esta institución, puesto que ninguna ley administrativa ha precisado la regulación de esta institución. En efecto, la existencia del decaimiento administrativo es gracias a la jurisprudencia de la Corte Suprema». Flores Rivas (2023), p. 142. En nuestra perspectiva, en virtud del sustento constitucional y de una interpretación orgánica de varios artículos y principios legales, esta figura puede ser reconocida incluso si no ha sido establecida a nivel legal, reglamentario o infra reglamentario, tal como sucede con otras instituciones.

23 Osorio Varas & Vilchez Yáñez (2020), p. 331-332.

los presupuestos de hecho y/o derecho que movieron a la Administración a emitirlo o porque se hace inutilizable»²⁴.

A pesar de que, transcurrido un tiempo prudente, la doctrina del decaimiento se ha asentado y recogido por los más altos tribunales de la República, hoy sobrevive una discusión relativa a su procedencia y, de acogerse la misma, al plazo que le sería aplicable al mismo decaimiento²⁵. En este punto y, estimo, basado en las mismas razones de deferencia del judicial a la Administración²⁶, se ha entendido mayoritariamente que el plazo para que concurra el decaimiento sería aquél de dos años que se encuentra contenido en el artículo 53 de la Ley de Bases de Procedimiento Administrativo²⁷ y que se encuentra regulado con ocasión de la invalidación administrativa. Sin embargo, la invalidación administrativa procede sólo cuando nos enfrentamos a una infracción al principio de juridicidad y, solo entonces, la ley le permite a la administración volver sobre su propio acto administrativo para invalidarlo o, si se prefiere, anularlo en virtud de aquella ilegalidad detectada.

24 Cordero Vega (2011), p. 245.

25 Incluso, en un intento por adecuar la figura del decaimiento a la normativa legal vigente, esta ha mutado de «decaimiento» a «imposibilidad material», a pesar de que sus presupuestos sean básicamente los mismos.

26 «El principal objetivo [...] se centró en el tratamiento que la Ley quiso dar al régimen de la duración de los procedimientos administrativos, sometiendo a éstos a una disciplina temporal rigurosa. Con una valentía inusual, la Ley asumió una postura de rechazo hacia la intolerable asimetría que presidía la normativa y la práctica administrativa anteriores: la actuación de los particulares en el seno de los procedimientos administrativos se hallaba sujeta a una compleja red de plazos improrrogables y de duración arbitraria, aparentemente diseñados con la sana intención de propiciar el decaimiento de sus derechos (el caso de los plazos de interposición de recursos es ciertamente simbólico), en tanto que la acción administrativa se hallaba felizmente exenta de todo constreñimiento temporal: no existían plazos para la realización de cualesquiera trámites o para la finalización del procedimiento y, si existían, su vulneración resultaba normalmente irrelevante [...]» Santamaría Pastor (2005), p. 10.

27 Osorio Vargas (2022), p. 588.

Estimo, en consecuencia, que el razonamiento indicado en el párrafo anterior es errado, por cuanto los artículos 27, 40 inciso 2º y artículo 14 inciso 3º, todos de la Ley de Bases de Procedimiento Administrativo, establecen que en la hipótesis en que se encuentra el decaimiento, el plazo debe corresponder a aquel de 6 meses.

A través de diversas temáticas, se intentará demostrar que, quienes deben procurar por un procedimiento eficiente y eficaz, no realizan sus labores con apego a la norma jurídica, no aplicando -en consecuencia- ley expresa que les ordena dar término y un cierre definitivo a estos procesos y que, por lo tanto, la figura del decaimiento es una herramienta útil para lograr sortear el quebranto a las garantías de los administrados.