

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Araya, señora Núñez, y señores Celis, Saavedra y Squella, que establece un procedimiento general de reclamación judicial de actos de la Administración del Estado.

I. ANTECEDENTES

El ordenamiento jurídico chileno contempla una amplia diversidad de mecanismos destinados a la impugnación de actos administrativos, tanto en sede administrativa como en su posterior revisión judicial. Estos mecanismos se encuentran distribuidos en múltiples sectores regulatorios, tales como el ámbito ambiental, tributario, de contratación pública, servicios básicos, regulación económica, urbanismo, aguas, minería, salud, laboral, derechos fundamentales, entre otros.

Del análisis de la legislación vigente es posible identificar un patrón común: la existencia de **actos administrativos dictados por órganos de la Administración**, susceptibles de ser impugnados mediante recursos administrativos y, posteriormente, sometidos a control judicial. Sin embargo, este esquema se encuentra regulado de manera **fragmentada y sectorial**, careciendo de una estructura común que otorgue coherencia al sistema.

En efecto, la revisión de los distintos regímenes permite constatar lo siguiente:

- a. La existencia de **múltiples procedimientos de reclamación administrativa**, con diferencias significativas en cuanto a plazos, requisitos y efectos.
- b. La **diversidad de órganos jurisdiccionales competentes para conocer de las reclamaciones judiciales**, incluyendo Cortes de Apelaciones, tribunales especializados, juzgados civiles, laborales e incluso instancias arbitrales.
- c. La coexistencia de **distintos procedimientos judiciales**, que van desde reclamaciones especiales hasta acciones constitucionales o procedimientos ordinarios.

A modo ilustrativo, la revisión comparada de estos regímenes —contenida en el cuadro sistematizado que forma parte de los antecedentes de esta iniciativa— da cuenta de la existencia de diversos modelos de control de la Administración, entre los cuales destacan los siguientes:

- a. Sistemas de reclamación administrativa seguidos de revisión ante **Cortes de Apelaciones** (sectores regulados, municipalidades, aguas, sanitario, telecomunicaciones, entre otros);

- b. Regímenes con **tribunales especializados** (ambiental, tributario, contratación pública);
- c. Modelos que combinan **instancias administrativas con control judicial indirecto o difuso** (urbanismo, vivienda, función pública);
- d. Esquemas en que la resolución de controversias se radica en **sedes arbitrales** (concesiones de obras públicas).

CUADRO RESUMEN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVOS SECTORIALES EN CHILE

Ley (Nº y nombre)	Acto impugnabile	Reclamo administrativo (ante quién)	Órgano judicial competente	Procedimiento „ judicial
Código de Aguas (DFL 1.122/1981, mod. Ley 21.435)	Resoluciones DGA (otorgamiento, fiscalización, sanciones, paralización de obras)	Recurso de reconsideración ante la DGA	Corte de Apelaciones	Reclamo de ilegalidad (art. 137 Código de Aguas)
Código de Aguas (procedimiento sancionatorio)	Multas, órdenes de paralización o cese de extracción	Reconsideración DGA	Corte de Apelaciones	Reclamación judicial de sanciones
Ley General de Urbanismo y Construcciones (LGUC)	Permisos de edificación, subdivisión, recepción final	Reclamo ante Director de Obras Municipales (DOM) o Alcalde	Corte de Apelaciones	Reclamo de ilegalidad municipal / protección
LGUC + OGUC (vía SEREMI MINVU)	Actos del DOM (interpretación normativa, permisos)	Reclamo ante SEREMI MINVU	Corte de Apelaciones	Reclamo de ilegalidad
Ley Nº 18.902 (Superintendencia de Servicios Sanitarios)	Resoluciones sancionatorias o regulatorias sanitarias	Reposición ante SISS	Corte de Apelaciones	Reclamación judicial sectorial
DFL Nº 382 (Ley General de Servicios Sanitarios)	Tarifas, condiciones de servicio, concesiones sanitarias	Reclamos administrativos ante SISS	Corte de Apelaciones	Procedimiento contencioso sanitario
Ley Nº 18.168 (Telecomunicaciones)	Resoluciones sobre reclamos de usuarios	Reposición ante SUBTEL	Corte de Apelaciones	Reclamación judicial sectorial
Ley Nº 18.410 (SEC - electricidad y combustibles)	Sanciones y resoluciones técnicas	Reposición ante SEC	Corte de Apelaciones	Reclamación judicial sectorial
Ley General de Servicios Eléctricos (DFL Nº 4/2006)	Tarifas, concesiones, servidumbres eléctricas	Reclamos administrativos sectoriales	Corte de Apelaciones	Reclamación especial eléctrica
Ley Nº 21.000 (CMF)	Sanciones financieras	Reposición ante CMF	Corte de Apelaciones de Santiago	Reclamación judicial especial
Código Tributario	Liquidaciones y giros	RAV ante SII	Tribunal Tributario y Aduanero	Procedimiento tributario
Ley Nº 19.886 (Compras Públicas)	Actos de licitación	Reclamo ante órgano licitante	Tribunal de Contratación Pública	Procedimiento contencioso especial
Ley Nº 20.285 (Transparencia)	Denegación de acceso a información	Amparo ante Consejo para la Transparencia	Corte de Apelaciones	Reclamo de ilegalidad

Ley (N° y nombre)	Acto impugnabile	Reclamo administrativo (ante quién)	Órgano judicial competente	Procedimiento judicial
Ley N° 19.300 + Ley N° 20.600 (Ambiental)	RCA, sanciones SMA	SEA / Comité de Ministros	Tribunales Ambientales	Reclamación Ambiental
Código del Trabajo + DFL N° 2 (Dirección del Trabajo)	Multas administrativas, instrucciones de fiscalización	Reconsideración administrativa ante Director del Trabajo	Juzgado de Letras del Trabajo	Reclamación judicial de multa administrativa laboral (procedimiento laboral)
Código Sanitario (DFL N° 725)'	Resoluciones de SEREMI de Salud (sumarios sanitarios, sanciones, clausuras)	Reposición ante autoridad sanitaria	Corte de Apelaciones	Reclamación judicial sanitaria (control de legalidad)
Ley N° 19.496 (Protección de los Consumidores)	Actos del SERNAC (procedimientos voluntarios colectivos, interpretaciones)	Reposición administrativa	Juzgado de Policía Local o tribunales civiles	Procedimiento infraccional o acción colectiva
Código de Minería	Resoluciones administrativas sobre concesiones (mensura, constitución)	Recursos administrativos limitados (SERNAGEOMIN / autoridad minera)	Tribunales ordinarios (juez civil)	Procedimiento judicial constitutivo minero
Ley N° 20.551 (Cierre de faenas mineras)	Resoluciones SERNAGEOMIN (aprobación/rechazo de planes, sanciones)	Reposición administrativa	Corte de Apelaciones	Reclamación judicial sectorial
DFL MOP N° 850 (Ley Orgánica MOP)	Actos administrativos en contratos de obra pública	Recursos administrativos internos (MOP)	Tribunales ordinarios o arbitrales	Juicio ordinario / arbitraje administrativo
Ley de Concesiones de Obras Públicas (DS MOP N° 900)	Actos del MOP en contratos de concesión	Reposición o mecanismos contractuales	Comisión Arbitral o Panel Técnico	Procedimiento arbitral especial
Ley de Vialidad (DFL N° 850 + normativa	Expropiaciones, actos de vialidad	Reposición administrativa	Tribunales ordinarios	Juicio de expropiación
Ley N° 16.391 (MINVU / SERVIU)	Asignación o denegación de subsidios, actos de SERVIU	Reposición ante SERVIU	Corte de Apelaciones	Protección / nulidad de derecho público
DS N° 120 MINVU (subsidios habitacionales)	Resoluciones de asignación o rechazo de subsidios	Reclamación administrativa SERVIU	Corte de Apelaciones	Protección / contencioso indirecto
Ley N° 18.575 (Bases de la Administración del	Actos administrativos generales	Reposición y jerárquico	Tribunales ordinarios	Nulidad de derecho público —

Esta diversidad de acciones de reclamación y sedes jurisdiccionales de revisión, evidencia que, si bien el ordenamiento jurídico chileno dispone de múltiples mecanismos de control de la Administración, estos operan de manera **desarticulada, heterogénea y carente de una sistematización general**.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La ausencia de un régimen general produce una serie de efectos negativos, entre los que destacan: **incertidumbre respecto de los mecanismos de impugnación** disponibles; **desigualdad en el acceso a la justicia** administrativa; **incremento de la litigiosidad** y de los costos asociados; **falta de coherencia en los criterios jurisprudenciales**, y **dilaciones innecesarias** en la resolución de controversias.

En este contexto, resulta necesario establecer una regla general clara que permita identificar el órgano jurisdiccional competente, y el procedimiento aplicable a la reclamación de actos administrativos. Adicionalmente, la iniciativa se inscribe en una perspectiva más amplia, vinculada al **funcionamiento del Estado en su relación con la actividad económica**.

En efecto, la dispersión y complejidad del sistema actual inciden directamente en los procesos de autorización administrativa, generando **incertidumbre jurídica respecto de la revisión de las decisiones de la Administración**. Ello impacta negativamente en el desarrollo de proyectos de inversión, incrementa los costos de transacción y dificulta la planificación de actividades productivas.

La presente propuesta contribuye a **agilizar los procesos administrativos y el otorgamiento de permisos y autorizaciones**, al establecer un mecanismo uniforme, predecible y expedito de control judicial. La radicación de las reclamaciones en las Cortes de Apelaciones, mediante un procedimiento breve y concentrado, permite reducir los tiempos de resolución y otorgar una respuesta jurisdiccional oportuna.

Asimismo, la uniformidad procedimental favorece la generación de criterios jurisprudenciales estables, lo que redundará en mayor certeza jurídica para los administrados y para la propia Administración.

Desde esta perspectiva, la iniciativa constituye una herramienta concreta para enfrentar los obstáculos asociados a la denominada "permisología", entendida como el conjunto de barreras regulatorias y procedimentales que dificultan el desarrollo de proyectos.

Al reducir la incertidumbre y simplificar el acceso al control judicial, el proyecto contribuye a generar un entorno institucional más eficiente y predecible, alineándose con una **agenda de impulso a la actividad económica y al crecimiento, sin afectar el principio de**

legalidad ni los mecanismos de control de la Administración.

III. ORIENTACIÓN HACIA LA UNIFORMIDAD DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Un elemento particularmente relevante para el diseño de esta propuesta es la evolución reciente de la legislación y de los informes evacuados por la Corte Suprema en el proceso de formación de la ley.

En efecto, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 77 de la Constitución Política — que exige oír a la Corte Suprema respecto de los proyectos de ley que inciden en la organización y atribuciones de los tribunales de justicia—, el máximo tribunal ha venido desarrollando una línea consistente de recomendaciones en materia de **control judicial de la Administración**.

1. Propuesta de uniformar la sede de reclamación judicial

De manera reiterada, la Corte Suprema ha observado la dispersión existente en la determinación del órgano competente para conocer de las reclamaciones contra actos administrativos, señalando la conveniencia de **radicar de manera uniforme la competencia en las Cortes de Apelaciones**, evitando la proliferación de tribunales especiales o la asignación fragmentada de competencias a distintos órganos jurisdiccionales.

Esta recomendación busca fortalecer la coherencia del sistema, aprovechar la experiencia de las Cortes en el conocimiento de reclamaciones administrativas, y evitar la dispersión y complejidad actualmente existentes.

2. Propuesta de uniformar el procedimiento de reclamación judicial

Junto con lo anterior, la Corte Suprema ha promovido la adopción de un procedimiento judicial uniforme, señalando como referencia adecuada el modelo del **reclamo de ilegalidad municipal**, contemplado en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Este modelo presenta características que la Corte ha considerado deseables para un sistema general, a saber:

- Procedimiento breve y concentrado;
- Con énfasis en el control de legalidad del acto administrativo;
- Reglas claras de legitimación y plazos;
- Tramitación expedita ante Cortes de Apelaciones.

3. Manifestación de esta tendencia en legislación reciente y vigente

Esta orientación ha sido recogida —al menos parcialmente— en diversos cuerpos normativos que contemplan mecanismos de reclamación judicial frente a decisiones de la autoridad administrativa, entre ellos, la Ley de Protección de Datos Personales, que contempla mecanismos de reclamación judicial respecto de decisiones de la autoridad de control y la Ley Marco de Ciberseguridad, que establece igualmente vías de impugnación judicial frente a actos administrativos en la materia.

A lo anterior se suma un ejemplo particularmente ilustrativo en normativa vigente, el artículo 402 del Código del Trabajo, relativo a la reclamación de la determinación de las empresas sin derecho a huelga. Esta norma establece una decisión administrativa de la autoridad, la posibilidad de impugnar dicha determinación, y la radicación del conocimiento de la reclamación en una Corte de Apelaciones, mediante un procedimiento de carácter concentrado.

Este caso resulta relevante, por cuanto se inserta en un ámbito distinto al regulatorio clásico, confirma la utilización de las **Cortes de Apelaciones como sede natural de control**, y **refleja un diseño procedimental coherente con el modelo de reclamación de legalidad**.

4. Alcance de esta evolución

Si bien estas soluciones han sido incorporadas de manera casuística y sectorial, sin configurar aún un sistema general, lo cierto es que se advierte una **orientación normativa clara hacia la uniformidad del contencioso administrativo**, impulsada de manera consistente por la Corte Suprema y progresivamente recogida por el legislador.

Esta tendencia resulta particularmente relevante, pues confirma el diagnóstico de dispersión previamente identificado, entrega criterios concretos para la sistematización del sistema y permite delinear una base institucional y procedimental común para futuras reformas.

La revisión de los regímenes vigentes, sumada a la evolución reciente de la legislación y a los criterios sostenidos por la Corte Suprema, permite afirmar que existen las **condiciones técnicas y normativas para avanzar hacia un sistema coherente y uniforme de control judicial de la Administración**.

IV. OBJETIVO DEL PROYECTO

La presente iniciativa aspira avanzar hacia la configuración de un sistema general de contencioso administrativo, superando la dispersión normativa vigente y estableciendo un marco coherente, uniforme y eficiente para el control judicial de la Administración, contribuyendo al mismo tiempo al fortalecimiento del Estado de Derecho y al desarrollo de

la actividad económica.

Su objetivo es establecer un procedimiento general y uniforme de reclamación judicial en contra de los actos de la Administración del Estado, que permita dotar de coherencia al sistema de control judicial de la actividad administrativa; asegurar igualdad en el acceso a la justicia para los administrados; simplificar y agilizar la tramitación de las reclamaciones, y otorgar mayor certeza jurídica en la revisión de las decisiones de la Administración.

V. PRINCIPALES CONTENIDOS

1 .- Regla general de competencia

Se dispone que todas las reclamaciones judiciales que se deduzcan en contra de actos o resoluciones de la Administración del Estado —cualquiera sea su denominación o naturaleza jurídica— serán de conocimiento de la Corte de Apelaciones respectiva.

Se entiende por Administración del Estado los órganos establecidos en el artículo 1 del DFL 1-19.653, de 2000, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

Se exceptúan aquellas materias que, por disposición expresa de la ley, correspondan a tribunales especiales, tales como los tribunales tributarios y aduaneros, los tribunales ambientales y el Tribunal de Contratación Pública.

2 .- Procedimiento aplicable

Se establece que las reclamaciones se sujetarán al procedimiento del reclamo de ilegalidad municipal, contemplado en la legislación vigente, con las adecuaciones necesarias para su aplicación general.

3 .- Ajustes al procedimiento

El proyecto introduce modificaciones orientadas a fortalecer su eficacia, entre las cuales destacan:

- a. Ampliación de la legitimación activa;
- b. Establecimiento de un plazo uniforme de interposición;
- c. No exigencia de agotamiento previo de la vía administrativa, salvo disposición legal expresa;
- d. Obligación de la autoridad de remitir el expediente administrativo;
- e. Facultad del tribunal para decretar orden de no innovar;
- f. Tramitación breve y concentrada;

g. Regulación de los recursos contra la sentencia.

Por tanto, con base en todos los antecedentes, consideraciones y fundamentos expuestos; vengo en someter a vuestra consideración el siguiente proyecto de ley:

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UN PROCEDIMIENTO GENERAL DE RECLAMACIÓN JUDICIAL DE ACTOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

“Artículo 1º. Ámbito de aplicación

Las reclamaciones judiciales que se deduzcan en contra de los actos, resoluciones o decisiones de los órganos de la Administración del Estado, cualquiera sea su denominación o naturaleza jurídica —incluyendo decretos, resoluciones, instrucciones, permisos, autorizaciones, actos terminales o de trámite cualificados—, se sujetarán a las disposiciones de la presente ley.

Quedan excluidas de este régimen aquellas materias cuyo conocimiento corresponda a tribunales especiales, en virtud de leyes que establezcan procedimientos contencioso-administrativos específicos, tales como los tribunales tributarios y aduaneros, los tribunales ambientales, el Tribunal de Contratación Pública y el Tribunal de Libre Competencia.

Artículo 2º. Competencia

Será competente para conocer de la reclamación la Corte de Apelaciones del territorio donde tenga su sede la autoridad que dictó el acto impugnado. Excepcionalmente, cuando el acto produzca efectos directos en un territorio distinto, será competente la Corte de ese territorio.

Artículo 3º. Naturaleza de la acción

La reclamación tendrá por objeto obtener la declaración de ilegalidad del acto impugnado. La sentencia podrá declarar la ilegalidad y dejar sin efecto el acto impugnado, total o parcialmente, y ordenar a la Administración dictar un nuevo acto conforme a derecho.

El tribunal ejercerá un control de legalidad del acto, resolución o decisión de la Administración, comprendiendo la revisión de su conformidad con la ley, la competencia del órgano, el procedimiento, la motivación y la razonabilidad de la decisión. Asimismo, el tribunal podrá adoptar las medidas necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del reclamante.

Artículo 4º. Procedimiento aplicable

Las reclamaciones se tramitarán conforme al procedimiento del reclamo de ilegalidad

municipal contemplado en el artículo 151 del DFL 1 de 2006, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, con las modificaciones que se indican en el artículo siguiente.

Artículo 5°. Modificaciones al procedimiento

- a) Legitimación activa: Podrá interponer la reclamación toda persona natural o jurídica que tenga un interés actual y directo en la impugnación del acto administrativo.
- b) Plazo de interposición: La reclamación deberá interponerse dentro del plazo de 30 días corridos, contado desde la notificación o publicación del acto impugnado.
- c) Agotamiento de la vía administrativa: La interposición de la reclamación judicial no requerirá el agotamiento previo de la vía administrativa, salvo que una ley especial lo exija expresamente.
- d) Requisitos de la reclamación: El reclamante señalará en su escrito, con precisión, el acto, resolución o decisión impugnada, la o las normas legales que se suponen infringidas, la forma en que se ha producido la infracción y, finalmente, y cuando procediere, las razones por las cuales el acto, resolución o decisión de la Administración le perjudican.
- e) Inadmisibilidad: La Corte podrá declarar inadmisibile la reclamación si el escrito no cumple con las exigencias establecidas en la letra anterior.
- f) Informe de la autoridad administrativa: Admitida a tramitación la reclamación, el tribunal ordenará informar a la autoridad recurrida dentro del plazo de 15 días, debiendo acompañar a su informe el expediente administrativo completo. Existiendo causas justificadas, la Administración podrá solicitar una prórroga del plazo para evacuar el informe de hasta 10 días.
- g) Orden de no innovar: El tribunal podrá decretar orden de no innovar, de oficio o a petición de parte, cuando existan antecedentes que permitan presumir fundadamente la ilegalidad del acto y el riesgo de un perjuicio de difícil reparación.
- h) Prueba: Evacuado el informe de la Administración o vencido el plazo para hacerlo, y existiendo hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos, la Corte podrá abrir un término de prueba, si así lo estima necesario, el que se regirá por las reglas dispuestas para los incidentes en el Código de Procedimiento Civil.
- i) Vista de la causa y fallo: Evacuado el informe o en su rebeldía, o vencido el término de prueba, según corresponda, la causa se agregará en tabla y se verá en cuenta, salvo que el tribunal estime necesaria la vista de la causa. La vista de la causa gozará de preferencia

para su inclusión en la tabla. El fallo deberá dictarse dentro del plazo de 15 días desde que la causa quede en estado de resolución.

- j) Recursos: En contra de la sentencia de la Corte solo procederán los recursos de casación en forma y en fondo, ante la Corte Suprema, en conformidad a las reglas generales.
- k) Regla supletoria: En todo lo no regulado en el reclamo de ilegalidad municipal y en el presente artículo, regirán las normas establecidas en el Código Orgánico de Tribunales y en el Código de Procedimiento Civil, según corresponda.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero transitorio. Vigencia

La presente ley entrará en vigencia el primer día del mes subsiguiente a su publicación en el Diario Oficial.

Artículo segundo transitorio. Régimen de los procesos en curso

Las reclamaciones judiciales que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, se encuentren en tramitación ante los tribunales de justicia, continuarán sustanciándose y fallándose conforme a las normas vigentes al momento de su interposición.

Artículo tercero transitorio. Reclamaciones administrativas pendientes

Los procedimientos administrativos de impugnación que se encuentren en tramitación a la época de entrada en vigencia de esta ley, se regirán por las reglas vigentes al momento de su inicio. No obstante ello, las reclamaciones judiciales que se deduzcan con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, aun cuando deriven de dichos procedimientos administrativos, se someterán a las disposiciones de esta ley.

Artículo cuarto transitorio. Normas especiales vigentes

Las disposiciones de esta ley no afectarán la competencia ni los procedimientos establecidos en leyes especiales que atribuyan el conocimiento de reclamaciones a tribunales especializados, los que continuarán rigiéndose por su normativa propia.”.”.