

APLICACIÓN CON MaticES DE LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: HERRAMIENTAS PARA RESOLVER LA INACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN

Karina Maciel Estigarribia

Resumen: La aparición de órganos de control como la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, con potestades para imponer sanciones a los particulares en el contexto de los procedimientos de contratación, da cuenta de la intervención estatal en la actividad económica con el fin de preservar el interés general y el respeto al régimen jurídico de compras públicas. Es indudable que dicha potestad sancionadora debe ser ejercida con sujeción a las leyes, pero el principal obstáculo que se presenta es la falta de normas tanto generales como particulares que establezcan claros límites a dicha potestad, sobre todo, ante su inactividad. Por ello es importante analizar de dónde proviene el poder para imponer sanciones administrativas, de modo tal de descubrir herramientas que permitan definir sus contornos, con el único fin de asegurarle a las personas el adecuado respeto a sus derechos, que constituye, en definitiva, la finalidad de todo procedimiento administrativo.

Palabras clave: potestad sancionadora, procedimiento administrativo.

1. INTRODUCCIÓN.

La aparición de órganos de control como la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, con potestades para imponer sanciones a los particulares en el contexto de los procedimientos de contratación, da cuenta de la intervención estatal en la actividad económica con el fin de preservar el interés general y el respeto al régimen jurídico de compras públicas. Es indudable que dicha potestad sancionadora debe ser ejercida con sujeción a las leyes, pero el principal obstáculo que se presenta es la falta de normas tanto generales como particulares que establezcan claros límites a dicha potestad, sobre todo, ante su inactividad. Por ello es importante analizar de dónde proviene el poder para imponer sanciones administrativas, de modo tal de descubrir herramientas que permitan definir sus contornos, con el único fin de asegurarle a las personas el adecuado respeto a sus derechos, que constituye, en definitiva, la finalidad de todo procedimiento administrativo.

2. LOS PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL Y SU APLICACIÓN AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

En doctrina se encuentra ampliamente reconocida la potestad sancionadora de la Administración, que es una manifestación del principio de autotutela¹ del que se vale para el cumplimiento de sus fines. A su vez, se dice que dicha potestad no es otra cosa que el *ius Puniendi*² del Estado, que se manifiesta tanto en el Derecho Penal como en el Derecho Administrativo.

La idea de que la potestad sancionadora no es más que el *ius Puniendi*, también ha servido para afirmar que el Derecho Penal -rama del derecho que está consolidada en principios,



garantías y procedimiento orientados a la protección de bienes jurídicos- sirve de base para la elaboración del Derecho Administrativo Sancionador, cuyo desarrollo es todavía insipiente³.

No se niega la autonomía del Derecho Administrativo Sancionador frente al Derecho Penal, y sin embargo presentan un indiscutido parecido. De hecho se habla de la identidad ontológica de la pena y la sanción⁴. Es por ello que los tribunales extranjeros, ante la falta de regulación, han debido fallar para aclarar los alcances de la potestad administrativa, incorporando los principios del Derecho Penal al Administrativo Sancionador.

Así por ejemplo la jurisprudencia española señala que: “ha de recordarse que los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado”⁵ (Énfasis agregados).

En Latinoamérica, podemos citar fallos de tribunales chilenos: “Que, los principios inspiradores del orden penal contemplados en la Constitución Política de la República han de aplicarse, por regla general, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del ius puniendi propio del Estado”⁶ “Que el principio de legalidad es igualmente aplicable a la actividad sancionadora de la administración en virtud de lo prescrito en los dos últimos incisos del numeral 3 del artículo 19 de la Carta Fundamental. Aun cuando las sanciones administrativas y las penas difieren en algunos aspectos, ambas pertenecen a una misma actividad sancionadora del Estado –el llamado ius puniendi– y están, con matices, sujetas al estatuto constitucional establecido en el numeral 3° del artículo 19”⁷ (Énfasis agregados).

Es importante incorporar estos principios porque constituyen un mecanismo para limitar la acción estatal, sobre todo ante la mencionada falta de legislación. De esta manera se evita la afectación de derechos de las personas, el trato desigual frente a conductas similares, es decir, se limita la discrecionalidad Administrativa, que, a falta de límites, es invocada para justificar excesos y abusos.

Siendo varios los principios sustantivos y adjetivos del Derecho Penal, lo cierto es que no se aplican todos y con la misma intensidad porque para ello debemos considerar la finalidad específica del ejercicio de las potestad sancionadora⁸.

3. ENTRE LOS PRINCIPIOS APLICABLES AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR PODEMOS MENCIONAR:

- Principio de legalidad: Al igual que en el Derecho Penal, se traduce en que la potestad sancionadora es una materia de reserva de ley, es decir, la ley atribuye la competencia a un órgano determinado, establece -como aspectos necesarios y básicos- la conducta antijurídica, el procedimiento y la sanción a ser aplicada.

- Principio de tipicidad: A diferencia de lo que ocurre en materia penal, aquí se admite un margen de discrecionalidad, aunque esto no sea aceptado en forma unánime en doctrina⁹, sobre todo, respecto de la función de los reglamentos –decretos, resoluciones, etc.-. La jurisprudencia comparada¹⁰ sostiene que en tanto la ley describa el núcleo central de la conducta a sancionar, el reglamento puede ser capaz de desarrollar y definir los límites de la conducta típica. Esto es así, mayormente porque se reconoce la existencia de lo que podemos llamar derecho administrativo sectoriales¹¹, es decir, áreas de la actividad económica que tienen un aspecto

especializado (en materia eléctrica, minera, ambiental, etc.) y que justifica que los órganos reguladores o fiscalizadores, desarrollen aspectos técnicos que la ley es incapaz de definir.

• Principio de culpabilidad: El elemento subjetivo del ilícito penal, distingue entre dolo y culpa, define con claridad cuándo estamos en presencia de uno y otro, y además a esas conductas atribuye sanciones diferentes. Esto no tiene mayor trascendencia en el Derecho Administrativo Sancionador, donde no se ofrece una ponderación depurada de la atribución subjetiva de responsabilidad. Basta la culpa, sin distinguir su grado y en todo caso, se exige más bien un extenso deber de diligencia, cuya inobservancia es susceptible de sanción. Por lo demás, resulta sumamente difícil probar el dolo en sede administrativa.

En la actualidad, el aspecto que reviste mayor deficiencia consiste en la aplicación de los principios adjetivos del derecho penal al derecho administrativo sancionador.

En tal sentido podemos notar, por ejemplo, que es imposible conseguir una aplicación exacta del juez imparcial por las características propias del procedimiento en sede administrativa. Lo que se puede intentar es la atribución de competencias orientadas a lograr una separación de la labor de instrucción y resolución

Con respecto al debido proceso, esto se cristaliza en la existencia de un previo procedimiento para la imposición de la sanción, en la reserva de ley en aspectos esenciales sobre el procedimiento, y en la necesidad de un justo y racional procedimiento (presunción de inocencia, acceso a la justicia). Siendo tan importante este principio, es el que menos se concretiza en sede administrativa.

El procedimiento administrativo en general es una garantía para los ciudadanos, y en particular, en el caso del sancionador, es el principal instrumento para la satisfacción del derecho fundamental a la defensa. Se observa en consecuencia que el mayor desafío consiste en aterrizar los fundamentos del debido proceso penal al procedimiento administrativo sancionador, entendiendo que el primero será siempre más garantista que el segundo por la naturaleza de los fines protegidos y reconociendo que la omisión normativa, ya sea legal como infra-legal, constituye un grave atentado a los derechos fundamentales.

4. LA NECESIDAD DE UN DEBIDO PROCESO EN SEDE ADMINISTRATIVA.

LA INACTIVIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN Y PROPUESTAS DE SOLUCIÓN.

Habiendo tomado como punto de partida la innegable relación entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador, cómo se nutre este último de los principios penales, cómo se admite su aplicación con matices a la potestad sancionadora, nos toca ocuparnos del principal problema que atraviesan en la actualidad las personas ante la instrucción de un procedimiento administrativo sancionador, y en particular, en materia de contrataciones públicas.

En la actualidad, a falta de norma legal que regule la duración de los procedimientos –y en algunos casos a pesar de ella- la Administración demora en exceso en la dictación del acto

administrativo terminal, que imponga o no la sanción. Resulta evidente que el afectado no puede sufrir eternamente la morosidad del actuar estatal, sin que esto afecte a la seguridad jurídica¹².

La potestad sancionadora de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, encuentra sustento en varios artículos de la Ley N° 2.051 y su modificatoria Ley N° 3.439. Así el artículo 72 señala que ésta podrá inhabilitar a los particulares –en lenguaje de la ley, oferentes, proveedores o contratistas- para presentar ofertas en procedimientos de contratación o para suscribir contratos en los procedimientos donde resulten adjudicados.

La inhabilitación puede durar entre 3 meses y 3 años.

La sanción, como acto administrativo desfavorable, no es otra cosa que la prohibición de realizar una actividad económica lícita, como es participar en los procedimientos de contratación como oferente o como contratista. Otro tipo de sanción que puede imponer es la amonestación, que consiste básicamente en una especie de anotación de antecedentes, reservada a los casos “especialmente leves” y que, si bien no tiene por efecto impedir ofertar o contratar con el Estado, puede ser relevante al momento de analizar conductas posteriores y ponderar la reincidencia de modo a determinar la sanción a aplicar.

No existe en la Ley de Contrataciones Públicas un plazo máximo de duración del sumario administrativo instruido a estos oferentes, proveedores o contratistas, constituyendo dicha omisión legislativa en una grave violación al derecho a un justo y racional procedimiento, atendida la larga duración del procedimiento administrativo respectivo. Es de notar que no es solo un problema de la ley citada. En la mayoría de las normas sectoriales que regulan los procedimientos sancionatorios específicos, no se establece un plazo máximo de duración del sumario; sin perjuicio de que se pudiera obtener un tiempo aproximado, sumando los plazos máximos de cada una de las etapas y actuaciones. De ahí la importancia de una Ley General de Procedimiento Administrativo, que venga a cubrir dichas omisiones y allane el camino para limitar, de una vez por todas, el tiempo que se toma la Administración para resolver.

Ante la morosidad de la Administración, en lo que a imposición de sanciones se refiere, la doctrina, la legislación y jurisprudencia comparada han encontrado distintas herramientas para combatirla:

Tenemos por un lado al silencio administrativo, tanto positivo como negativo, aunque se ha cuestionado que, como se aplica a los procedimientos iniciados a solicitud de parte, difícilmente puedan trasladarse al sancionatorio¹³. Existe también la figura de la prescripción de la infracción, que impide a la Administración incoar el procedimiento y que supone la extinción de la responsabilidad administrativa del particular. Por otro lado, podemos mencionar una solución propuesta por la jurisprudencia chilena llamada “decaimiento del procedimiento administrativo”. Dicha herramienta aparece en diversas sentencias, y aunque no se traten de casos idénticos, responden a la misma realidad: la tardanza excesiva e injustificada de la Administración en emitir un pronunciamiento.

Así, la referida jurisprudencia comparada, señala: “Primero: Que la Superintendencia de Electricidad y Combustibles dejó transcurrir cuatro años, dos meses y veintiocho días sin resolver los descargos formulados por la empresa reclamante, plazo que excede todo límite de razonabilidad, contrariando diversos principios del derecho administrativo obligatorios para la Administración, los que además tienen consagración legislativa. Así, en efecto, la tardanza inexcusable de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles afectó en primer término el principio del debido proceso, pues resulta indudable

que para que nos encontremos ante un procedimiento racional y justo la sentencia debe ser oportuna.

Cuarto: Que lo anterior significa que no obstante que el plazo de 30 días establecido en el artículo 17 de la Ley N° 18.410 que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, y el plazo de seis meses mencionado en el artículo 27 de la Ley N° 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos no son plazos fatales, y que en principio su incumplimiento sólo genera las responsabilidades administrativas correspondientes, la vulneración abierta de los principios señalados en los considerandos anteriores ha de tener un efecto jurídico en el procedimiento administrativo.

Quinto: Que el efecto jurídico aludido precedentemente, no puede ser otro que una especie de “decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio”, esto es su extinción y pérdida de eficacia. El elemento de hecho sobreviniente en el caso de autos, es el tiempo excesivo transcurrido desde la evacuación oportuna de los descargos [...]”¹⁴ (Énfasis agregados).

En concreto, podemos decir que el decaimiento del procedimiento administrativo sancionador, “es entendido como la pérdida de eficacia de las actuaciones desarrolladas al interior del procedimiento, motivada por dilaciones injustificadas en su sustanciación, que impiden la dictación de una condena”¹⁵.

Esta es pues la teoría del decaimiento del procedimiento, que incluso ha sido aplicada posteriormente en materia tributaria, y que ofrece una fantástica solución al problema de la inactividad de la Administración, pero no ha sido pacífica su recepción en doctrina¹⁶.

Primero se objeta que no es lo mismo el decaimiento del procedimiento que el decaimiento del acto administrativo. Dicen los autores que la Corte Suprema, o confundió los conceptos, o derechamente se propuso incorporar los elementos del decaimiento del acto al del procedimiento.

Aunque parezca enredado por la similitud de las palabras, debemos decir que está reconocido en doctrina que el decaimiento del acto administrativo se produce cuando operan circunstancias de hecho o de derecho, sobrevinientes al acto que afectan su eficacia, no su validez¹⁷. En el caso de las sentencias comentadas, la circunstancia sobreviniente vendría a ser el tiempo transcurrido entre la formulación de los descargos y la sanción definitiva¹⁸.

Más allá de la discusión en torno a si es decaimiento del acto o del procedimiento, es importante mencionar que el fallo utiliza el principio de eficiencia y eficacia como justificación de la decisión. Así dice la sentencia que, ante el actuar negligente de la Administración “...se vulnera el principio de eficiencia y eficacia consagrado en diversas disposiciones de la Ley...”¹⁹

En consecuencia, la justificación de las sentencias se encuentra en la pérdida de legitimidad del acto administrativo de sanción por la circunstancia sobreviniente del tiempo y por la frustración de su fin –deja de ser eficaz- y además constituye una sanción contra la pasividad de la administración²⁰.

Otra figura interesante es la propuesta por el autor GONZALEZ NAVARRO²¹, llamada perención del procedimiento (con otros nombres: caducidad del expediente o caducidad del procedimiento). Consideramos que el efecto es similar a lo que pretendía la Corte chilena cuando desarrolla la teoría del decaimiento del procedimiento. La perención es: “una forma de

terminación anticipada del procedimiento a causa de su paralización imputable a la administración o los interesados”²².

La perención, a diferencia de la prescripción y la caducidad de derechos, opera en plano formal o procedimental, no afecta a los derechos, los cuales se pueden hacer valer en otros procedimientos²³.

La actual Ley española de Procedimiento Administrativo común de las Administraciones Públicas, Ley N° 39/2015 reconoce la caducidad del procedimiento, así:

“Art. 25 Falta de terminación de los procedimientos iniciados de oficio
b) En los procedimientos en que la Administración ejercite potestades sancionadoras o, en general, de intervención, susceptibles de producir efectos desfavorables o de gravamen, se producirá la caducidad. En estos casos, la resolución que declare la caducidad ordenará el archivo de las actuaciones, con los efectos previstos en el artículo 95.

Artículo	84	Terminación
1. Pondrán fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la solicitud, cuando tal renuncia no esté prohibida por el ordenamiento jurídico, y la declaración de caducidad. La caducidad no producirá por sí sola la prescripción de las acciones del particular o de la Administración, pero los procedimientos caducados no interrumpirán el plazo de prescripción. En los casos en los que sea posible la iniciación de un nuevo procedimiento por no haberse producido la prescripción, podrán incorporarse a éste los actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse producido la caducidad. En todo caso, en el nuevo procedimiento deberán cumplimentarse los trámites de alegaciones, proposición de prueba y audiencia al interesado.		

Art. 106 numeral 5. Cuando el procedimiento se hubiera iniciado de oficio, el transcurso del plazo de seis meses desde su inicio sin dictarse resolución producirá la caducidad del mismo. Si el procedimiento se hubiera iniciado a solicitud de interesado, se podrá entender la misma desestimada por silencio administrativo. (Énfasis agregados). Se observa entonces en doctrina una intensa discusión acerca de cuál es la herramienta más idónea para hacer frente a la inactividad de la Administración, de modo tal que, más allá de las soluciones tradicionales como la responsabilidad funcionaria y estatal, el ciudadano cuente con la seguridad de que el procedimiento sancionatorio instruido en su contra tendrá como consecuencia un acto administrativo terminal que sea oportuno.

5. SOLUCIONES DESDE LA NORMATIVA NACIONAL.

Es interesante que en Paraguay se ha recepcionado en alguna medida la idea del decaimiento del procedimiento, con similares alcances que el propuesto por la jurisprudencia chilena. A propósito de la demora excesiva en la sustanciación de un sumario a una empresa en materia aduanera, la Corte Suprema dijo: “el sumario administrativo (...) tuvo una duración de 25 meses, periodo de tiempo que excede ampliamente los plazos previstos en el art. 326, 366, 367 y demás concordantes de la Ley 2422, lo que demuestra la excesiva duración del procedimiento y sumarial y la absoluta pasividad administrativa (...)” Citando un extracto de la sentencia de la Corte de Apelaciones, continúa diciendo que: “saca a la luz el indisimulado exceso de tiempo cumplido con el consecuente efecto ministerio legis de poner fin al indicado sumario, lo que orienta el presente voto de manera coincidente a la solución otorgada por el Tribunal de grado, por la excesiva duración del mismo que no solo resulta

contraria a la idea de plazo razonable, sino al espíritu del artículo 356 de la ley 2422/04 Código Aduanero”²⁴.

Cabe mencionar que, en el mencionado caso, el citado Código establece que para los efectos de la tramitación del sumario, los plazos son perentorios e improrrogables. Por tal motivo, en uno de los votos se explica que el término perentorio: “se refiere a aquellos plazos cuyo vencimiento determina automáticamente el decaimiento del plazo, sin que sea necesario petición de parte o declaración judicial”.

Aunque en el caso de estudio de la Corte, sea más sencillo aplicar la figura del decaimiento porque la legislación específica menciona que los plazos son perentorios, ello no obsta que se pueda ir incorporando dicha solución a los casos en los que no exista la mencionada disposición, como ocurre en los casos de la jurisprudencia extranjera comentada²⁵. Además, es muy fácil notar que el razonamiento empleado tanto en el caso paraguayo como chileno es el mismo: la sustanciación del sumario no puede durar más allá de lo razonable.

En nuestra opinión, sería sumamente útil empezar a aplicar la figura del decaimiento del procedimiento como se conoce en Chile; o caducidad o perención²⁶ como se llama en España para que la prolongada duración en el tiempo y la consiguiente incertidumbre jurídica que se presenta, tenga una sanción para la propia Administración, por su inactividad o negligencia, si así se prefiere.

La prescripción de las infracciones también es una vía interesante para explorar, en orden a limitar la acción estatal. Así, en el caso específico de los sumarios instruidos a los oferentes, proveedores o contratistas en el marco de la Ley de Contrataciones Públicas podemos observar que, en principio, no existe un plazo máximo dentro del cual el órgano de control pueda instruir el procedimiento, y por tanto, la responsabilidad administrativa de las personas por la infracción al artículo 72 se encuentra siempre abierta. Recordemos lo dispuesto en la letra a) del referido artículo 72 de la Ley N° 2.051. Dicha disposición describe la conducta que será susceptible de sanción: la de los oferentes, proveedores o contratistas que se encuentren en el supuesto de la letra c) del artículo 40 de la citada ley.

Dicha norma señala que: “los oferentes, proveedores o contratistas que, por causas imputables a ellos mismo, se les hubiere rescindido administrativamente más de un contrato, dentro de un lapso de dos años calendario, contados a partir de la notificación de la primera rescisión. Dicho impedimento prevalecerá ante la propia Unidad Operativa de Contrataciones durante dos años calendario, contados a partir de la notificación de la rescisión del segundo contrato” (Énfasis agregados).

Cabe distinguir que si un oferente, proveedor o contratista se presentara a un procedimiento de contratación en las condiciones apuntadas en citada letra c) del Artículo 40, y como consecuencia de aquello resultado adjudicado, el resultado sería la revocación de la adjudicación y la ejecución de la correspondiente garantía de mantenimiento.²⁷ Adicionalmente, sería susceptible de ser sancionado con una inhabilitación o amonestación en virtud de la letra a) del artículo 72.

Sin embargo, debemos hacer notar que el impedimento para presentar ofertas o contratar con el Estado según la citada letra c) prevalece con la Administración durante dos años calendario, contados a partir de la notificación de la rescisión del segundo contrato.

Podríamos estar en consecuencia en presencia de la única norma de la ley de contrataciones que limita en el tiempo la responsabilidad administrativa del oferente, proveedor o contratista, y la extingue trascurrido ese plazo. Ésta bien podría ser una norma que permita hablar de la prescripción de la infracción ya que, aunque la conducta del particular sea típica según la letra a) del artículo 72, ya no se podrá iniciar un procedimiento administrativo porque el impedimento ha dejado de prevalecer. Sin duda, el plazo sigue siendo criticable por lo excesivo. Pero ante la falta absoluta de certeza que en la actualidad sufren los particulares ante la potestad sancionatoria de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas, podría ser un primer paso para encontrar una solución adecuada al problema de la seguridad jurídica.

6. CONCLUSIONES.

La potestad sancionadora de la Administración encuentra su justificación en el ius puniendi, que también sirve para justificar el poder del Estado en materia penal; y que por ello, los principios del derecho penal se aplican al Derecho Administrativo Sancionador, aunque con matices, dadas las características propias de los fines que persigue este último. Dentro de los principios, el debido proceso obliga a que toda persona, natural o jurídica, a quien se le instruya un procedimiento de imposición de sanciones, tiene derecho a un justo y racional procedimiento, de modo a proteger su derecho fundamental de defensa, y obtener seguridad jurídica.

Dentro de la amplia gama de inconvenientes que existen alrededor de un procedimiento administrativo sancionador, es la excesiva demora en la obtención de un pronunciamiento de la Administración, afectando con ello gravemente aquellos principios y derechos mencionados. Desde la doctrina y la jurisprudencia, tanto nacional como extranjera, se han propuesto diferentes soluciones para hacer frente a este problema que involucra a las distintas áreas donde la Administración ejerce su potestad sancionatoria: silencio administrativo, decaimiento, caducidad, perención y prescripción.

Desde la Ley de Contrataciones Públicas es posible plantear alguna alternativa que aliente al debate y permita encontrar soluciones concretas a la cuestionable inactividad administrativa y su consiguiente violación a los derechos de las personas. Sin embargo, al no existir una mayor y mejor regulación sobre el tema aquí tratado, cualquier solución quedará supeditada a la decisión que la Corte Suprema finalmente adopte.

7. SENTENCIAS.

Sentencia N° 18/1891, Tribunal Constitucional de España
 Sentencia Rol N° 244 de 1996, Tribunal Constitucional de Chile
 Sentencia Rol N° 479 y 480 de 2013, Tribunal Constitucional de Chile
 Sentencia Rol N° 2264 de 2013, Tribunal Constitucional de Chile
 Sentencia Rol N° 8622 de 2009, Corte Suprema de Chile
 Sentencia Rol N° 7284 DE 2005, Corte Suprema de Chile
 Acuerdo y Sentencia N° 1200 de 2014, Corte Suprema de Paraguay.

8. REFERENCIAS.

CORDERO QUINZACARA, Eduardo; ALDUNATE, Eduardo. "Las bases constitucionales de la potestad sancionadora de la Administración". Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile. 2012.

BOCKSANG HOLA, Gabriel. "La dilación excesiva de los procedimientos administrativos: a horcajadas entre decaimiento y nulidad". Sentencias Destacadas 2010-Revista Libertad y Desarrollo, Chile, 2016.
CORDERO VEGA, Luis. "El decaimiento del procedimiento administrativo Sancionador. Comentarios a la sentencia de la Corte Suprema año 2010" Revista Anuario de Derecho Público UPD, Chile, 2016.

GARCÍA, José Francisco. ¿Inflación de superintendencias? Un diagnóstico crítico desde el derecho regulatorio. Revista Actualidad Jurídica N° 19 Universidad del Desarrollo, Chile, 2009

GUERRERO, Gonzalo; GIGOUX, Cristóbal. "El decaimiento de procedimiento administrativo sancionador y su necesaria introducción en la Ley 19.880". Procedimiento Administrativo y Contratación Pública. Estudios a 10 años de la entrada en vigencia de las Leyes 19.8080 y 19.886, Chile.

QUINTERO OLIVARES, Gonzalo. "La autotutela, los límites al poder sancionador de la Administración Pública y los principios inspiradores del Derecho Penal". Revista de Administración Pública, Número 126, Set-Dic, 1991.

REBOLLO, Manuel; IZQUIERDO, Manuel; ALARCÓN, Lucía; BUENO, Antonio. "Panorama del Derecho Administrativo Sancionador en España". Revista de Estudios Socio-Jurídicos, Colombia, 2005.

ROMAN CORDERO, Cristian. "El castigo en el Derecho Administrativo". Revista de Derecho y Humanidades, Número 16, Chile, 2010.

VALDIVIA, José Miguel; BLAKE, Tomás. "Decaimiento del Procedimiento Administrativo Sancionador ante el Derecho Administrativo", Revista de Estudios Públicos, Chile, 2015.

1 Abogada, Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción (Paraguay) Magister en Derecho Regulatorio, LLM. Pontificia Universidad Católica de Chile. QUINTERO OLIVARES, Gonzalo. "La autotutela, los límites al poder sancionador de la Administración Pública y los principios inspiradores del Derecho Penal". Revista de Administración Pública, Número 126, Set-Dic, 1991. P. 253-293.

2 ROMAN CORDERO, Cristian. "El castigo en el Derecho Administrativo". Revista de Derecho y Humanidades, Número 16, 2010. P. 155-171.

3 Prueba de ello es que muy pocos países han legislado sobre este aspecto, a pesar del aumento de la intervención estatal en la regulación de las actividades económicas.

4 CORDERO QUINZACARA, Eduardo; ALDUNATE, Eduardo. "Las bases constitucionales de la potestad sancionadora de la Administración". Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, 2012. P. 345.

5 Sentencia N° 18/1981, 8 de junio de 1981. Tribunal Constitucional de España.

6 Sentencia Rol N° 244, de 1996. Tribunal Constitucional de Chile.

7 Sentencias Rol N° 479 y Rol N° 480 de 2006, Tribunal Constitucional de Chile.

8 REBOLLO, Manuel; IZQUIERDO, Manuel; ALARCÓN, Lucía; BUENO, Antonio. "Panorama del Derecho Administrativo Sancionador en España". Revista de Estudios Socio-Jurídicos, Colombia, 2005. p.27

9 En contra GARCÍA, José Francisco. ¿Inflación de superintendencias? Un diagnóstico crítico desde el derecho regulatorio. Revista Actualidad Jurídica N° 19 – Enero 2009 – TOMO I Universidad del Desarrollo. p. 362, citando a Aróstica.

10 Sentencia Rol N° 2264, 2013. Tribunal Constitucional de Chile. En lo medular: "el principio de tipicidad exige que la conducta a la que se atribuye una sanción tenga el núcleo esencial definido en la ley (...) Por lo mismo, establecido dicho núcleo esencial, es admisible la colaboración de la autoridad administrativa. Este principio no impide que la Administración pueda sancionar conductas cuyo núcleo esencial se encuentre descrito en la ley y estén más extensamente desarrolladas en normas administrativas"

11 Sentencia Rol N° 2264, 2013. Tribunal Constitucional de Chile "las normas que regulan la actividad sancionadora de la Administración operan a través de distintos modelos. En unos, un mismo precepto establece las conductas y las sanciones. En otros, dos preceptos distintos, de rango legal, establecen las conductas y las sanciones. El primero, es el típico sistema penal; el segundo, es el que se encuentra con más frecuencia tratándose del derecho administrativo sancionador. De ahí que no resulte intolerable para la seguridad jurídica que normas contenidas en cuerpos legales diversos se pretenda aplicarlas a una empresa, que opera en un sector con una regulación altamente técnica y dinámica"

12 GUERRERO, Gonzalo; GIGOUX, Cristóbal. "El decaimiento de procedimiento administrativo sancionador y su necesaria introducción en la Ley 19.880". Procedimiento Administrativo y Contratación Pública. Estudios a 10 años de la entrada en vigencia de las Leyes 19.8080 y 19.886. p. 134.

13 En favor de aplicar silencio: CORDERO VEGA, Luis. "El decaimiento del procedimiento administrativo Sancionador. Comentarios a la sentencia de la Corte Suprema año 2010" Revista Anuario de Derecho Público UPD, 2016, p. 250; En contra GUERRERO. ob. cit, p. 130.

14 Sentencia Rol 8682-2009, 28 de diciembre de 2009. Corte Suprema de Chile. Otras sentencias en el mismo sentido: CS, 28 de enero de 2010, Sistema de Transmisión del Sur S.A., rol N° 7284-2009; CS, 16 de septiembre de 2010, Luz Linares S.A., rol N° 4923-2010; CS, 20 de octubre de 2010, Compañía Eléctrica del Litoral S.A., rol N° 5228-2010; CS, 29 de octubre de 2010, Empresa Eléctrica Empresa Nacional de Electricidad S.A., rol N° 2090-2010; y CS, 4 de noviembre de 2010, Energía Eléctrica de Casablanca S.A., rol N° 5180-2010.

15 VALDIVIA, José Miguel; BLAKE, Tomás. "Decaimiento del Procedimiento Administrativo Sancionador ante el Derecho Administrativo", Revista de Estudios Públicos, Chile, 2015, p. 99.

16 En contra: CORDERO VERA. Ob. Cit.; y BOCKSANG HOLA, Gabriel. "La dilación excesiva de los procedimientos administrativos: a horcajas entre decaimiento y nulidad". Sentencias Destacadas 2010-Revista Libertad y Desarrollo, 2016. El autor entiende que no hay decaimiento del procedimiento, sino nulidad del acto administrativo.

17 CORDERO VERA. Ob. Cit. p. 246-247.

18 Para una detallada explicación, ver: VALDIVIA. Ob. cit. P.101-105.

19 Sentencia Rol N° 7284, 2005. Sistema de Transmisión Sur S.A. con Superintendencia de Electricidad y Combustible. Corte Suprema de Chile.

20 En detalle, VALDIVIA, ob. cit. P. 99-112.

21 GOMEZ PUENTE Marcos. Inactividad de la Administración. 2002. p. 547.

22 GOMEZ PUENTE, ob. cit. p. 547.

23 GOMEZ PUENTE. ob. cit. p. 548.

24 Acuerdo y Sentencia N° 1200, 02 de diciembre de 2014. Corte Suprema de Paraguay.

25 En fallos del Tribunal Constitucional chileno, se parte sobre la base de que los plazos de la Administración no son fatales –o perentorios- y no obstante ello, se incorpora la figura del decaimiento del procedimiento, por todas las razones explicadas arriba.

26 En nuestra opinión, las figuras del Decaimiento del procedimiento y de la caducidad o perención tienen importantes similitudes por el efecto que producen, más allá de que en una fina discusión doctrina resulte que entre ellas existan diferencias.

27 Cuarto párrafo, Art. 47 del reglamento.