

# JURISPRUDENCIA RECIENTE DE LA CORTE SUPREMA SOBRE LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO

## THE SUPREME COURT'S RECENT CASE LAW ON PUBLIC LAW NULLITY

*José Manuel Díaz de Valdés J.\**

RESUMEN: Luego de un breve recuento histórico, este trabajo analiza la jurisprudencia reciente de la Corte Suprema sobre elementos controvertidos de la nulidad de derecho público: legitimación activa y pasiva, causales, severidad del vicio invocado, supletoriedad de la acción y efectos de la misma.

PALABRAS CLAVE: Nulidad derecho público, Corte Suprema, jurisprudencia.

ABSTRACT: Following a brief historical background, this work analyses the recent Supreme Court's case law on controversial issues arising from the public law nullity: plaintiffs, defendants, grounds, severity of the legal flaw, supplementary use and legal consequences.

KEYWORDS: Public Law Nullity, Supreme Court, Case law.

### I. INTRODUCCIÓN

La nulidad de derecho público en Chile carece de un texto legal que la regule y, por tanto, ha sido desarrollada por la doctrina y la jurisprudencia sobre la base de la interpretación de un conjunto de preceptos constitucionales. Entre las ventajas que se derivan de su especial configuración, está la de ser una institución que goza de mayor flexibilidad y que puede evolucionar en

---

\* Doctor en Derecho (Oxford). Magíster en Derecho (Harvard, Cambridge, PUC). Investigador del Centro de Justicia Constitucional, UDD. Correo electrónico: [jdiazdevaldes@udd.cl](mailto:jdiazdevaldes@udd.cl). Agradezco la colaboración de Andrés Vodanovic E. y Vania González C.

el tiempo. Entre las desventajas, debemos reconocer el constante disenso sobre cuestiones tales como su naturaleza, causales, características y efectos, situación que genera cierta incerteza jurídica.

Así, como señala el actual Contralor General de la República, Jorge Bermúdez:

“[...] después de una década dorada de los 90, en que la doctrina de la nulidad de derecho público campeaba casi sin contradicción, ha ido dando paso a un mayor cuestionamiento respecto de sus alcances, causales y fundamentos”<sup>1</sup>.

Frente a los desacuerdos y cuestionamientos antes señalados, son los tribunales ordinarios de justicia los llamados, en última instancia, a resolver tales controversias en los casos concretos sometidos a su conocimiento. Por tanto, no obstante la pervivencia de discusiones doctrinarias, y sin perjuicio de las convicciones personales del autor, para determinar el estado del derecho actual, resulta útil y conveniente revisar qué ha sostenido la jurisprudencia reciente de la Corte Suprema.

Este trabajo comienza con una breve referencia al origen y evolución de la nulidad de derecho público en Chile, así como a su situación en la actualidad. Luego identifica pronunciamientos relativamente recientes de la Corte Suprema en un conjunto asuntos controvertidos de la institución examinada. Para ello se revisaron fallos emitidos entre los años 2018 y 2020, sin perjuicio de recurrir ocasionalmente a algunas sentencias anteriores<sup>2</sup>.

## II. ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO

La nulidad de derecho público surge en Chile a propósito de la Constitución de 1833<sup>3</sup>, bajo la influencia de Mariano Egaña<sup>4</sup>, quien la instituyó como un:

“Remedio técnico jurídico que provee a una delimitación precisa de las atribuciones de cada autoridad pública, la cual para actuar necesita de

<sup>1</sup> BERMÚDEZ (2010), p. 122.

<sup>2</sup> Es posible que existan otras sentencias, dictadas en el mismo periodo, que no hayan sido identificadas en este estudio.

<sup>3</sup> El art. 160 de la Constitución de 1833 establecía: “Ninguna magistratura, ninguna persona, ni reunión de personas, puede atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que espresamente se les haya conferido por las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo”.

<sup>4</sup> BOCKSANG (2006), p. 95.

una previa y expresa atribución de poderes jurídicos que le haya confiado la Constitución y la ley”<sup>5</sup>.

Si bien las ideas de este autor aparecen recogidas en su “Voto particular”<sup>6</sup>, la adopción de las mismas por parte de la Constitución de 1833 genera controversia<sup>7</sup>, con consecuencias que, según veremos, se arrastran hasta la actualidad.

En síntesis, esta institución nace como:

“Un mecanismo jurídico sancionador fundamental del derecho público. Consistiría en la ineficacia de los actos estatales dictados en contravención al principio de juridicidad contemplado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República”<sup>8</sup>.

Desde ese entonces, la nulidad de derecho público siempre se ha considerado como una acción de origen y rango constitucional. Como contrapartida, no han existido en nuestro derecho regulaciones legislativas de esta institución, por lo que han sido la doctrina y la jurisprudencia quienes se han encargado de ir perfilando y desarrollando las características y alcances de la nulidad de derecho público.

Como explica Ricardo Concha:

“La nulidad en el derecho público chileno es una construcción dogmática diseñada a base de la Constitución Política. De allí que ha adquirido características y una fisonomía propia. Cuestión que ha sido permanente, desde la vigencia de la Constitución de 1833, luego con la Constitución de 1925, y ahora bajo la vigencia de la Constitución Política de 1980. [...] Ahora bien, a falta de una reglamentación, la dogmática publicista se ha encargado de perfilar un régimen jurídico para la nulidad administrativa. Todo ese desarrollo dogmático y jurisprudencial constituye la propia teoría de la nulidad en el derecho público chileno”<sup>9</sup>.

Bajo el imperio de la Constitución de 1925<sup>10</sup>, se va desarrollando progresivamente una teoría más general sobre la nulidad de derecho público, desde una interpretación holística de diversos contenidos explícitos e implícitos de

---

<sup>5</sup> SOTO (1990), p. 18.

<sup>6</sup> Presentado el 12 de mayo de 1832 como proyecto de reforma de la Constitución de 1828 a la Gran Convención, de la cual saldría la Carta de 1833, véase SOTO (1990), p. 15.

<sup>7</sup> BOCKSANG (2006), pp. 91-116.

<sup>8</sup> JARA (2004), p. 29.

<sup>9</sup> CONCHA (2013), pp. 100-101.

<sup>10</sup> Esta mantuvo el tenor de la norma contenida en la Carta de 1833. Así, su art. 24 conagraba: “Ninguna magistratura, ninguna persona, ni reunión de personas puede atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les haya conferido por las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo”.

la Constitución de 1925<sup>11</sup>. Destaca al respecto la obra de Mario Bernaschina<sup>12</sup>, quien reafirma la necesidad de distinguir el régimen de nulidad de derecho público de aquella nulidad propia del derecho privado<sup>13</sup>. Sobre esta diferenciación, se postula que los actos nulos de derecho público son ineficaces en cuanto acto jurídico, no ratificables ni saneables por el paso del tiempo. Adicionalmente, la nulidad no requeriría declaración judicial, salvo excepción legal expresa. Así, “la nulidad sería de eficacia *ipso iure*, y además imprescriptible”<sup>14</sup>.

Sin embargo, frente a esta tesis, existía otra posición doctrinal que rechazaba que la nulidad de derecho público operara *ipso iure*, o que el acto anulable de derecho público fuera inexistente<sup>15</sup>.

La Constitución de 1980 continuó la tradición de sus antecesoras, en cuanto a no consagrar expresamente la nulidad de derecho público, la acción correspondiente, su procedimiento, características, etc. A su vez, el legislador tampoco ha asumido la tarea de regular esta institución. En consecuencia, la teoría de la nulidad de derecho público continúa siendo, en Chile, un desarrollo de la doctrina y la jurisprudencia.

En efecto:

“Mientras en los países europeos, especialmente en Alemania, España e Italia, existe un desarrollo jurídico, positivo y doctrinal, abundante y de importancia, de tal manera que puede hablarse con propiedad de que existe un sistema o teoría de Nulidad de Derecho Público, en Chile las normas que la Carta Política y la ley consagran son más bien escasas e insuficientes. Este hecho origina una gran dificultad para entender cuál es y en qué consiste el régimen o sistema de Nulidad de Derecho Público”<sup>16</sup>.

Como consecuencia de lo anterior, subsiste en nuestro sistema una dosis de incertidumbre sobre la institución en examen, especialmente en cuanto a sus efectos.

### III. CONCEPTO ACTUAL DE LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO

La nulidad de derecho público es una sanción establecida por la *Constitución Política de la República* (la “Constitución”) para aquellos actos dictados en

---

<sup>11</sup> AGÜERO (2017), p. 232.

<sup>12</sup> BERNASCHINA (1950), p. 401 y ss. y BERNASCHINA (1949), pp. 549-559.

<sup>13</sup> CONCHA (2013), p. 102.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> SILVA (1955), p. 145; AYLWIN (1958).

<sup>16</sup> REYES (1997), p. 383.

su contravención, particularmente en cuanto vulneraciones de su artículo séptimo. Así lo han reconocido la jurisprudencia y la doctrina.

En efecto, la Corte Suprema ha confirmado reiteradamente lo anterior, declarando:

“Que como es sabido la nulidad de derecho público *constituye una sanción de ineficacia jurídica que puede afectar a un acto en que la autoridad que lo dicta hubiere actuado sin la previa investidura regular de su o sus integrantes, fuera de la órbita de su competencia, o que no se haya respetado la ley en lo tocante a las formas por ella determinada, o sin tener la autoridad conferida por ley; o también que se hubiera violado directamente la ley en cuanto a su objeto, motivos o desviación de poder; vale decir, debe haber producido algún vicio que produzca la referida sanción*”<sup>17</sup> (el destacado es nuestro).

Asimismo, el Máximo Tribunal ha conceptualizando a la nulidad de derecho público como:

“La sanción de ineficacia jurídica que afecta a aquellos actos de los órganos del Estado en los que faltan algunas de las exigencias que el ordenamiento requiere para su existencia y validez”<sup>18</sup>.

En términos similares, la doctrina explica que la nulidad de derecho público:

“Tiene una función clara y evidente, cual es reforzar las normas imperativas que los incisos segundo y tercero [del art. 7.º de la Constitución] han establecido. Si esas proposiciones normativas se transgreden, la Constitución recurre a la nulidad como sanción, para declarar que: ‘todo acto en contravención a este artículo es nulo...’. La norma no califica a esta nulidad, simplemente declara que ella se produce. La nulidad, entonces, emerge como una fiel servidora de la ley –la Constitución en este caso– en cuanto se le convoca para declarar sin valor al acto que se ha ejecutado en contravención al artículo 7º de la Carta Fundamental”<sup>19</sup>.

En consecuencia, lo esencial de la institución en estudio es que:

- i) se trata de una sanción,
- ii) es consecuencia de la vulneración del ordenamiento jurídico y
- iii) afecta actos jurídicos de órganos públicos.

<sup>17</sup> CORTE SUPREMA (2012), rol n.º 5225-2009, considerando 7.º. Más recientemente, véase CORTE SUPREMA (2017), rol n.º 82459-2016.

<sup>18</sup> CORTE SUPREMA (2018), rol n.º 41987-2017, considerando 5.º. En el mismo sentido: CORTE SUPREMA (2019), rol n.º 41724-2017, considerando 7.º.

<sup>19</sup> BARAONA (2007), p. 74.

Procesalmente, esta institución se hace valer mediante la acción de nulidad de derecho público, un mecanismo procesal que permite recurrir ante los tribunales de justicia para que declaren o constaten la nulidad de derecho público de un acto. Tal y como señala Iván Aróstica, expresidente del Tribunal Constitucional, se trata de:

“La vía judicial destinada a obtener la declaración de invalidez de “todo acto” de la administración, sin excepción, por haber incurrido su autor en alguna, cualquiera, transgresión al ordenamiento jurídico en vigor”<sup>20</sup>.

Asimismo, Gustavo Fiamma ha conceptualizado la acción de nulidad de derecho público como:

“Un poder o una facultad de accionar ante los tribunales que tiene toda persona pretendiendo la nulidad de un acto administrativo, y por otro representa la obligación del tribunal de proveer y fallar sobre el fondo inexcusablemente, otorgando protección al derecho si es del caso mediante la declaración formal y expresa de nulidad del acto en contra del cual se recurre”<sup>21</sup>.

Como mencionábamos, la acción en comento no cuenta con regulación legislativa, sino que es el resultado de una creación doctrinal y jurisprudencial a partir de los arts. 6, 7, 19 n.º 3, 38 y 76 de la Constitución.

#### IV. TENDENCIAS JURISPRUDENCIALES ACTUALES CORTE SUPREMA

##### 1. *Legitimación activa*

Como ha señalado la Corte Suprema:

“La legitimación activa o pasiva es un presupuesto indispensable de la relación procesal. Interesa destacar que la legitimación no es un requisito para el ejercicio de la acción, sino para su admisión en la sentencia, cuestión que debe ser establecida por el juez *aun cuando las partes del pleito no hayan enarbolado entre sus defensas la falta de legitimación activa o pasiva o lo hicieren extemporáneamente. En efecto, si de la prueba rendida no resulta la legitimación activa o pasiva, la sentencia rechazará la demanda*”<sup>22</sup> (el destacado es nuestro).

---

<sup>20</sup> ARÓSTICA (2001), p. 130.

<sup>21</sup> FIAMMA (1991), p. 350.

<sup>22</sup> CORTE SUPREMA (2020) rol n.º 8324-2019, considerando 12.º.

Existen dos posturas principales a este respecto. En primer término, están quienes afirman que la acción de nulidad de derecho público se encuentra destinada al mantenimiento de la legalidad objetiva, y como tal, no requeriría al demandante demostrar un interés especial. Una versión de esta postura es la defendida por Gustavo Fiamma, quien señala que la acción de nulidad de derecho público protege el derecho subjetivo a vivir bajo el imperio de la ley, por tanto, toda persona contaría con legitimación activa para interponerla<sup>23</sup>.

En contrario, hay quienes exigen que el demandante, como es la regla general en nuestro derecho, sea capaz de invocar un interés directo y específico en la materia objeto de la acción de nulidad de derecho público. Esta es la línea que se ha ido asentando en la jurisprudencia de la Corte Suprema, restringiendo la legitimación activa de la acción de nulidad de derecho público, particularmente a la luz de los efectos patrimoniales que se buscan por su medio. Por consiguiente, se exige a la demandante demostrar la afectación de un derecho subjetivo o, al menos, de un interés cualificado<sup>24</sup> (o situación especial de hecho amparada por el ordenamiento jurídico)<sup>25</sup>.

En efecto, señala la Corte Suprema:

“En el sistema nacional dicha evolución se ha consolidado con la entrada en vigencia de la Constitución de 1980 y el reconocimiento expreso de la “lesión de derechos” como elemento central de su configuración

---

<sup>23</sup> FIAMMA (1991), pp. 91-98.

<sup>24</sup> CORTE SUPREMA (2020), rol n.º 29002-2019.

<sup>25</sup> Véase CORTE SUPREMA (2008), rol n.º 1428-2007; CORTE SUPREMA (2009), n.º 5553-2007 y CORTE SUPREMA (2008), n.º 3011-2006. El considerando 13º de esta última, al referirse al sustento doctrinario de esta exigencia, declara: “Que en lo pertinente a la casación, cabe señalar que en doctrina se ha definido la legitimación activa en el Derecho Procesal Administrativo, como una “situación jurídica subjetiva derivada de la relación jurídica que se establece entre un sujeto de derecho y la Administración Pública con ocasión de un acto administrativo, por ser dicho sujeto de derecho el destinatario del acto o por encontrarse en una particular situación de hecho frente a la conducta de la Administración, que hace que el ordenamiento jurídico proteja particularmente su interés en la legalidad de la actividad administrativa” (Brewer-Carías, Allan R. “Aspectos de la legitimación activa en los recursos contencioso-administrativos contra los actos administrativos de efectos particulares”, *Revista de Derecho Público*, n.º 16, Caracas, 1983, pág. 227 ss. citado por el profesor Jaime Jara Schnettler en su obra “La Nulidad de derecho público ante la Doctrina y la Jurisprudencia”, Editorial Libromar, 2004, pág. 221 y ss), de lo que se sigue que en el ámbito contencioso-administrativo sólo pueden intentar la acción de nulidad los sujetos que resulten directamente afectados por el acto administrativo, esto es, aquéllos que tuvieren un derecho subjetivo o interés cualificado (legítimo) en su anulación, como sostiene el citado autor, coincidiendo con la mayoría de la doctrina (señores Pedro Pierry, Urbano Marín, Jorge Reyes, entre otros distinguidos administrativistas) y la reiterada jurisprudencia de esta Corte” (énfasis agregados).

institucional [...]. La doctrina y jurisprudencia han ido estableciendo la necesidad de que las acciones invalidatorias *afecten o lesionen derechos subjetivos o intereses cualificados, de manera que sólo podrán ejercerlas quienes se encuentren en una situación de esta naturaleza*. De manera que pueden demandar tal nulidad no solo aquellos que se vean privados de un derecho subjetivo por un acto ilegal, sino además aquellos en que la actuación atente contra un interés cualificado. *Lo anterior descarta la acción popular como legitimación general para incoar una acción de esta naturaleza*. Al respecto, conviene recordar al autor Jaime Jara Schnettler, quien señala que: el solo propósito de tutelar el derecho a la legalidad no basta como sustrato para legitimar a un individuo en el ejercicio de una acción anulatoria general. (“La Nulidad de derecho público ante la Doctrina y la Jurisprudencia”. Editorial Libromar. 2004. Pg. 220)”<sup>26</sup> (el destacado es nuestro).

Esta regla jurisprudencial ha sido identificada por la doctrina especializada, señalándose:

*“La legitimación activa para demandar ésta [la nulidad de derecho público] ante los tribunales está dada por la titularidad de un derecho subjetivo o un interés cualificado*. Así, podrían demandar la nulidad de un acto administrativo no solo aquellos que se vean privados de un derecho subjetivo por un acto ilegal, sino además aquellos cuya actuación atente contra un interés cualificado. Lo anterior supone, en primer lugar, *la exclusión de la acción popular como legitimación general para incoar una acción de nulidad de derecho público*”<sup>27</sup> (el destacado es nuestro).

En la misma línea, afirma Ricardo Concha:

*“Respecto de la titularidad de la acción de nulidad, ha estado lejos de concebirse como de legitimidad activa objetiva, a este respecto la jurisprudencia*

---

<sup>26</sup> CORTE SUPREMA (2018), rol n.º 35.064-2017. En un fallo reciente, y atendiendo nuevamente a la distinción de las acciones de nulidad, la Corte Suprema ha afirmado, en relación con el interés necesario para ejercer las acciones “por exceso de poder”: “En esta labor, ha resuelto esta Corte, en juicios de igual naturaleza, que debe existir más que un simple interés legítimo, pues es necesaria una afectación más intensa y directa que para aquellos casos en que se ejerce una acción que se ajusta plenamente a lo que la doctrina denomina recurso por exceso de poder. Sin embargo, lo reseñado, no implica exigir la existencia de un derecho subjetivo lesionado, sino que más bien se trata de una situación intermedia, en que el acto que se trata de impugnar afecte directamente al sujeto que acciona, en razón de las ilegalidades que se atribuyen, afectando de esta manera su situación jurídica, descartando que se trate de una acción popular”: CORTE SUPREMA (2020), rol n.º 29004-201.

<sup>27</sup> FERRADA (2010), p. 194.



ha entendido que la titularidad de la acción le corresponde a quien se le ha vulnerado un interés, el que la jurisprudencia ha configurado como un derecho. De modo *que la legitimidad activa en materia de acción de nulidad, en términos prácticos, únicamente le corresponde a quien se le han lesionados sus derechos subjetivos*<sup>28</sup> (el destacado es nuestro).

Sin embargo, la Corte ha ido más allá, incorporando progresivamente exigencias y calificaciones al derecho o interés<sup>29</sup> que justificarían la legitimación del demandante de nulidad de derecho público. Así, se ha ido exigiendo que el interés alegado sea legítimo, personal y directo<sup>30</sup>, lo que, a su vez, redunda la carga de probar la configuración de un perjuicio cierto, concreto y real:

“[...] en virtud del principio de trascendencia que gobierna la declaratoria de nulidad, pas de nullité sans grief, según el cual no hay nulidad sin perjuicio, por lo que no basta con denunciar irregularidades o que éstas efectivamente se presenten en el proceso, sino que se debe demostrar que inciden de manera concreta en el quebranto de los derechos de los sujetos procesales. *El perjuicio sufrido debe ser cierto, concreto, real* y sólo puede decir relación con el interés jurídico explicitado en la defensa esgrimida en autos, para lo cual no sólo se debe atender a lo resolutivo de la sentencia, sino que al efecto de ella”<sup>31</sup> (el destacado es nuestro).

En consecuencia, la legitimación activa de la nulidad de derecho público es hoy restringida, e impone al demandante:

- i) probar una afectación de sus derechos, o al menos, de algún interés especialmente relevante;
- ii) probar que tal derecho o interés es legítimo, personal y directo y
- iii) acreditar la existencia de un perjuicio cierto, concreto y real.

---

<sup>28</sup> CONCHA (2013), p. 107.

<sup>29</sup> Incluso, hasta el punto de exigir “un interés de dicha naturaleza [subjetivo], es decir, que sea de una envergadura tal que pueda considerarse que el acto que se impugna lesiona un derecho”, CORTE SUPREMA (2017), rol n.º 82459-2016.

<sup>30</sup> Adicionalmente, vinculándolo con el caso del Reclamo de Ilegalidad Municipal –considerado por esta misma jurisprudencia como una especie de nulidad de derecho público– la Corte Suprema ha ido exigiendo elementos adicionales para calificar el interés del reclamante, como el pertenecer al “círculo de intereses suficientes” y cercanía “local” o relación de conexión con la comunidad respectiva. En este sentido, véase CORTE SUPREMA (2020), rol n.º 29002-2019; CORTE SUPREMA (2016), n.º 14910-2016; CORTE SUPREMA (2016), n.º 43411-2016; CORTE SUPREMA (2019), n.º 22221-2018; CORTE SUPREMA (2018), n.º 34588-2017; CORTE SUPREMA (2016), n.º 9969-2015; CORTE SUPREMA (2016), n.º 43.411-2016.

<sup>31</sup> CORTE SUPREMA (2013), rol n.º 3078-2013. En el mismo sentido, CORTE SUPREMA (2014), rol n.º 25701; CORTE SUPREMA (2014), n.º 14276-2014; CORTE SUPREMA (2015), n.º 29546-2014.

## 2. Legitimidad pasiva

La acción de nulidad de derecho público se puede intentar contra cualquiera de los sujetos jurídicos administrativos que integran la administración del Estado<sup>32</sup>. No procede, por tanto, en contra de actos del legislador o de los tribunales de justicia.

La principal innovación en esta materia tiene relación con la necesidad de emplazar no solo al organismo emisor del acto que se impugna, sino, también, de los terceros que pudieran verse directamente afectados por la eventual declaración de nulidad ese acto.

Es así como la Corte Suprema ha sostenido:

“Tratándose de una acción de nulidad de derecho público, cuyo objeto es la anulación de un acto administrativo que constituyó derechos a favor de terceros, resulta claro que la demanda debe ser dirigida tanto contra la autoridad que emitió el acto *como contra las personas cuyos derechos o intereses pudieran quedar afectados por las pretensiones del demandante. Si falta alguno de ellos, la relación procesal será defectuosa* y el juez no podrá entrar a pronunciarse sobre el fondo del asunto”<sup>33</sup> (el destacado es nuestro).

Evidentemente, la extensión de este criterio puede prestarse a discusión, toda vez que no siempre es meridianamente claro, como sí lo es en el caso del fallo transcrito, quienes resultan directamente afectados por la nulidad en cuestión.

## 3. Causales

Existe cierta controversia acerca de las causales o vicios por las cuales procedería la nulidad de derecho público. Así, hay quienes afirman que la nulidad de derecho público solo se aplica a actos que adolezcan de los vicios de validez establecidos en el art. 7 inciso primero de la Constitución<sup>34</sup>. Estos son:

- i) investidura regular de quién dicta el acto,
- ii) actuación dentro de su competencia y
- iii) cumplimiento de las formalidades establecidas por la ley<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Art. 1.º inciso 2.º de la Ley n.º 18575: “La Administración del Estado estará constituida por los Ministerios, las Intendencias, las Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, los Gobiernos Regionales, las Municipalidades y las empresas públicas creadas por ley”.

<sup>33</sup> CORTE SUPREMA (2020), rol n.º 29002-2019, considerando 9.º.

<sup>34</sup> CORTE SUPREMA (2006), rol n.º 3132-2005, considerando 14.º.

<sup>35</sup> CONCHA (2013), p. 106.

La posición contraria señala que la nulidad de derecho público no se limita a las causales señaladas. De esta forma, se incorporan distintos listados de vicios (por ejemplo, violación de la ley de fondo o material, desviación de poder, entre otros)<sup>36</sup>, hasta quienes llegan a afirmar que esta nulidad procede, en general, por cualquier vulneración del Principio de Legalidad o Juridicidad<sup>37</sup>.

La jurisprudencia de la Corte Suprema no ha sido plenamente coherente en este punto. Así, existen fallos contradictorios respecto de las causales de violación de la ley de fondo atinente a la materia (su objeto o motivos) o existencia de desviación de poder<sup>38</sup>, entendido como:

“El vicio que afecta a aquella decisión administrativa, que ha sido dictada por la autoridad competente, teniendo en vista un fin diverso de aquel para el cual el acto podía ser dictado”<sup>39</sup>.

Así, existen fallos en que la Corte Suprema estimó que la violación de la ley de fondo no constituía una causal de nulidad de derecho público, señalando:

“Que en esta constatación, cabe concluir que solo es base de la presente nulidad de derecho público, la violación de la ley, lo que según la doctrina se refiere a la legalidad interna del acto, es decir, se trata del quebrantamiento del ordenamiento jurídico que descarta las vulneraciones de incompetencia, investidura y forma y, por esta sola circunstancia, *aparte que tal infracción en sentido estricto no es sancionable con la nulidad de derecho público*, ni tampoco se halla contenida en el artículo 7° de la Constitución [...] Por consecuencia, *si la base de la demanda es la acción de nulidad de derecho público, deberá estarse al quebrantamiento de los componentes de juridicidad a que se refiere el artículo 7° del Estatuto Constitucional*”<sup>40</sup> (el destacado es nuestro).

Otro ejemplo ilustrativo es el siguiente, donde una de las razones para rechazar la acción es que:

---

<sup>36</sup> CORDERO (2013), pp. 195-203; PIERRY (2017), p. 243.

<sup>37</sup> BOCKSANG (2013), pp. 299-1314.

<sup>38</sup> Sin perjuicio de que, en el pasado (por ejemplo, CORTE SUPREMA (2006), rol n.º 3132-2005), el Tribunal Supremo estimó que la violación de la ley de fondo no constituía una causal de nulidad de derecho público, tal postura ha sido abandonada, tal como se advierte de la revisión de los fallos ya citados, dictados entre 2011 y 2020. Ejemplos ilustrativos en CORTE SUPREMA (2012) rol n.º 598-2010 y CORTE SUPREMA (2014), n.º 17285-2013.

<sup>39</sup> PIERRY (1984), p. 481.

<sup>40</sup> CORTE SUPREMA (2006), rol n.º 3132-2005, considerando 14.º. En el mismo sentido: CORTE SUPREMA (2015), rol n.º 7259-2015, considerando 10.º.

“La nulidad de derecho público constituye una sanción para los actos expedidos por alguna autoridad u órgano del Estado que contengan vicios que los hagan incurrir en vulneración de los artículos 6 o 7 de la Constitución Política de la República. Por lo tanto, para que dicha forma de sanción pueda imponerse, esto es, que se prive de efectos jurídicos a un acto de algún órgano del Estado, sería menester que éste hubiera actuado sin la previa investidura regular de su o sus integrantes, fuera de la órbita de su competencia, o que no se haya respetado la ley en lo tocante a las formas por ella determinada. En la especie, sin embargo, nada de ello se invoca”<sup>41</sup>.

Por lo mismo, una parte de la doctrina ha considerado que esta última postura restringida sería la vigente en el derecho nacional:

“En cuanto al vicio de legalidad material o vulneración del principio de juridicidad, la Corte Suprema ha limitado las causas de la nulidad a los vicios de investidura, competencia y de forma, establecidos en el artículo 7º de la Constitución, excluyendo el irrespeto de la legalidad material de las causales y, en consecuencia, restándose de la nulidad de derecho público el carácter de cláusula general de anulación por vulneración del principio de legalidad”<sup>42</sup>.

En contrario, existen fallos de la misma Corte Suprema que se han apartado de esta tesis restrictiva de las causales de nulidad de derecho público. Por ejemplo, este tribunal ha señalado:

“[...] *los sentenciadores del grado efectivamente incurrieron en error al estimar que la nulidad de derecho público no puede sustentarse en una errónea aplicación de ley*, puesto que como reiteradamente lo ha sostenido esta Corte, los vicios que pueden eventualmente provocar la nulidad de un acto administrativo son: la ausencia de investidura regular del órgano respectivo, la incompetencia de éste, la inexistencia de motivo legal o motivo invocado, la existencia de vicios de forma y procedimiento en la generación del acto, *la violación de la ley de fondo atinente a la materia y la desviación de poder*”<sup>43</sup> (el destacado es nuestro).

En términos cuantitativos, esta última postura estaría cimentada sobre una mayor cantidad de fallos<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> CORTE SUPREMA (2012), rol n.º 7530-2009, considerando 16.º.

<sup>42</sup> CONCHA (2013), p. 106.

<sup>43</sup> CORTE SUPREMA (2014), rol n.º 17285-2013.

<sup>44</sup> CORTE SUPREMA (2020), rol n.º 19272-2018. En el mismo sentido CORTE SUPREMA (2018), rol n.º 34277-2017; CORTE SUPREMA (2017), rol n.º 82459-2016; CORTE SUPREMA (2014), rol n.º 10849-

En definitiva, si bien la Corte Suprema pareciera hoy inclinarse hacia la extensión de las causales de nulidad de derecho público más allá de los tres requisitos explícitos de validez del art. 7 de la Constitución, subsiste una cuota de incertidumbre en la materia.

#### 4. Severidad del Vicio

También se ha discutido en torno a la severidad que debiera tener el vicio que afecta un acto administrativo para que dé lugar a la nulidad del mismo. A este respecto, existen autores que sostienen que cualquier vicio jurídico del acto en cuestión, sin distinción, redundaría, de pleno derecho, en su nulidad de derecho público, ya que lo contrario sería aceptar que actos dictados en violación de la Constitución pueden producir efectos jurídicos válidos<sup>45</sup>.

La postura contraria exige que el vicio ostente cierta gravedad<sup>46</sup>. En efecto, la nulidad de derecho público sería una sanción severa que solo debe aplicarse por el juez en caso de existencia de vicios también severos. En las demás situaciones, el acto podría ser corregido, si es que ello es necesario.

Así, la doctrina ha sostenido:

“Hay ciertos vicios que no dan lugar a la anulabilidad por tratarse de defectos de menor entidad como serían irregularidades de forma que no priven al acto de los requisitos indispensables para alcanzar un fin ni originen la indefensión de los interesados. En este caso, habrá un acto irregular pero válido”<sup>47</sup>.

En la misma línea, Eduardo Cordero explica:

“En buenas cuentas, para nuestro legislador y para nuestra jurisprudencia el régimen general no sería la nulidad, sino la anulabilidad de los actos administrativos [...] una construcción coherente del régimen de la nulidad exige establecer una relación directa entre la gravedad del vicio y la sanción que se ha de aplicar. En el caso chileno, las normas legales reconocen claramente la anulabilidad como el régimen general, tal como lo hemos señalado. Así, un acto administrativo que adolezca de un vicio o ilegalidad es en principio anulable. Sin embargo, a partir

---

2014; CORTE SUPREMA (2014), rol n.º 17285-2013; CORTE SUPREMA (2013), rol n.º 6364-2012; CORTE SUPREMA (2012), rol n.º 2181-2010; CORTE SUPREMA (2011), rol n.º 900-2009; CORTE SUPREMA (2012), rol n.º 598-2010; CORTE SUPREMA (2018), rol n.º 41987-2017, considerando 6.º; CORTE SUPREMA (2019), rol n.º 29535-2018; CORTE SUPREMA (2019), rol n.º 29094-2018 y CORTE SUPREMA (2012), rol n.º 5225-2009, considerando 7.º.

<sup>45</sup> SOTO (1990), pp. 11-25.

<sup>46</sup> CONCHA (2013), p. 105.

<sup>47</sup> REYES (1997), p. 389.

de dicha regla general se puede establecer una gradación, considerando la gravedad de la infracción”<sup>48</sup>.

Esta postura encuentra sustento normativo en el art. 13 de la Ley n.º 19880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, el cual dispone en su inciso segundo:

“El vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado”.

En cuanto a la jurisprudencia reciente de la Corte Suprema, esta ha optado por la postura de que la nulidad de derecho público solo procede respecto de vicios de entidad relevante. En efecto, ha señalado:

“No está demás señalar que *no toda ilegalidad de un acto administrativo lleva aparejada su nulidad*, por cuanto uno de los dogmas que informan la nulidad de derecho público es el de conservación, cuyo fundamento radica en que *revistiendo la nulidad el carácter de remedio excepcional frente a la ilegalidad de un acto administrativo, sólo será procedente si el vicio es grave y esencial*, como prescribe el inciso segundo del artículo 13 de la Ley N° 19.880 de 2003, sobre Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado. Subyacen a este axioma de conservación otros adagios generales del Derecho como la confianza legítima que el acto genera, así como a buena fe de los terceros, el respeto a los derechos adquiridos y la seguridad jurídica. *Es así como no cualquier irregularidad o defecto justifica la declaración de nulidad, sino cuando dicha anomalía atropelle las garantías de los administrados*”<sup>49</sup> (el destacado es nuestro).

Esta doctrina judicial, reiterada en múltiples fallos<sup>50</sup>, establece que la nulidad de derecho público solo procede si se dan dos requisitos copulativos:

- i) El vicio debe ser grave y esencial.
- ii) El vicio supone el atropello de las garantías de las personas.

<sup>48</sup> CORDERO (2013), p. 199.

<sup>49</sup> CORTE SUPREMA (2018), rol n.º 41987-2017, considerando 7.º. En el mismo sentido véase CORTE SUPREMA (2019), rol n.º 29094-2018, considerando 18.º.

<sup>50</sup> Véase CORTE SUPREMA (2020), rol n.º 18766-2019; CORTE SUPREMA (2019), rol n.º 41724-2017; CORTE SUPREMA (2019), rol n.º 29535-2018; CORTE SUPREMA (2015), rol n.º 2850-2015; CORTE SUPREMA (2015), n.º 2614-2015; CORTE SUPREMA (2015), rol n.º 32091-2014; CORTE SUPREMA (2019), rol n.º 29094-2018, considerando 18.º.

En caso de no verificarse estas dos premisas, lo que primaria es principio de conservación del acto administrativo. Siguiendo la regla general de nuestro derecho (art. 1688 del *Código Civil*), recaería sobre el demandante la carga probatoria de estas circunstancias.

### 5. *Carácter Supletorio*

Se ha discutido si la acción de nulidad de derecho público es o no supletoria; en otras palabras, si es posible interponerla cuando existen otras acciones contencioso-administrativas especiales para la impugnación de determinados actos de órganos del Estado.

En esta materia también existen posiciones doctrinarias contrapuestas. Un sector sostiene que la:

“Sola consagración a nivel legal (de acciones contencioso-administrativas) no impide al afectado optar por entablar, en vez de éstas, o un recurso de protección o una acción general de nulidad de derecho público, porque al estar estos últimos consagrados en la Carta Fundamental, quedan amparados por el principio de que ninguna norma con rango simplemente legal puede enervar la aplicación de un precepto de jerarquía constitucional”<sup>51</sup>.

La postura contraria sostiene:

“Al existir vías específicas de reclamación contra el acto impugnado deben prevalecer dichos procedimientos antes que el ejercicio de la acción genérica de nulidad de derecho público”<sup>52</sup>.

En esta materia ha ocurrido una de las evoluciones jurisprudenciales más relevantes. Es así como aquella ha limitado sustancialmente la procedencia de la acción de nulidad de derecho público, configurándola como una acción supletoria o “residual”, frente a la ausencia de otras acciones contenciosas administrativa contra el acto en cuestión.

Las sentencias que establecen esta doctrina jurisprudencial son abundantes. Es más, el lenguaje utilizado por la Corte Suprema se ha estandarizado y tiende a repetirse en forma idéntica –o al menos sumamente similar– entre los diversos pronunciamientos. Así, señala la Corte:

*“La denominada ‘acción de nulidad de derecho público’ por la doctrina y aceptada por la jurisprudencia, es entonces, toda acción contencioso-admi-*

---

<sup>51</sup> ARÓSTICA (2008), p. 86.

<sup>52</sup> Corte Suprema (2014) rol n.º 8742-2014, considerando 7.º.



*nistrativa encaminada a obtener, por parte de un tribunal de la República, la anulación de un acto administrativo.* Esta acción contencioso administrativa, o acciones contencioso administrativas, pueden encontrarse establecidas por el legislador para situaciones concretas y en materias determinadas, como es el caso de los casi doscientos procedimientos de reclamo contra la aplicación de sanciones administrativas; así como lo es también el contemplado en el artículo 151 de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades [...] *Cuando existe una acción contenciosa administrativa 'de nulidad de derecho público' contemplada en la ley, se aplica ésta y con el procedimiento allí establecido, y no otra. Sin embargo, si la ley no contempla ningún procedimiento o acción especial para impugnar el acto administrativo solicitando su anulación, se puede utilizar el procedimiento del juicio ordinario* (Como se ha dicho, verbi gracia, en los autos de esta Corte Roles N° 3.412-2015, N° 23.587-2015, N° 17.405-2016 y N° 35.585- 2016)<sup>53</sup> (el destacado es nuestro).

Nótese que esta sentencia trata dos cuestiones fundamentales. En primer término, sitúa a la acción de nulidad de derecho público dentro del género de acciones contenciosas administrativas que permiten solicitar la anulación (este vocablo destaca el carácter declarativo de la sentencia) de un acto administrativo. Tales acciones cuentan con procedimientos establecidos en la ley y deben aplicarse con preferencia.

En segundo lugar, declara la Corte Suprema, que solo cuando no existan dichas acciones especiales de anulación correspondería utilizar la acción de nulidad de derecho público, la que, al no contar con un procedimiento legal establecido, debe recurrir al procedimiento propio del juicio ordinario.

Otro ejemplo ilustrativo es el siguiente pronunciamiento de la Corte Suprema:

“Noveno: [...] la cuestión jurídica esencial planteada en él estriba en dilucidar si es posible ejercer la acción de nulidad de derecho público respecto de un acto emanado de un órgano de la Administración del Estado, pese a existir un mecanismo de impugnación expresamente establecido en la ley.

Duodécimo: Que por otra parte en nuestro ordenamiento jurídico se encuentra contemplada una sanción general, que es la nulidad de derecho público y cuyo procedimiento se ha determinado que es el ordinario, el

---

<sup>53</sup> Véase CORTE SUPREMA (2018), rol n.º 34277-2017. En este mismo sentido –además de los fallos citados por la propia Corte–, véanse CORTE SUPREMA (2020), rol n.º 18204-2019; CORTE SUPREMA (2020), rol n.º 18766-2019; CORTE SUPREMA (2019), rol n.º 29535-2018; CORTE SUPREMA (2018), rol n.º 20601-2018; CORTE SUPREMA (2018), rol n.º 41987-2017; CORTE SUPREMA (2018), rol n.º 35237-2017 y CORTE SUPREMA (2017), rol n.º 302-2017.



que tiene las características de *ser general y supletorio respecto de aquellos casos en que no existe un procedimiento especial de impugnación*.

Décimo tercero: [...] *de modo que no era posible entablar una acción de nulidad de derecho público en contra de una resolución que admite un recurso especial para reclamar de ella*. Esto significa que se aplicó un procedimiento distinto al establecido por la ley para la resolución del conflicto” (el destacado es nuestro)<sup>54</sup>.

Queda entonces clara la posición de la Corte Suprema, en cuanto a que la acción de nulidad de derecho público solo puede deducirse cuando el ordenamiento jurídico no ha establecido una acción o recurso especial para reclamar la nulidad del acto impugnado.

## 6. Efectos de la nulidad de derecho público

Sobre este punto existen también dos posturas principales. Una fue desarrollada primordialmente por Eduardo Soto Kloss, sobre la base de principios y normas, explícitas e implícitas, de la Constitución de 1980<sup>55</sup>. Afirma:

“La nulidad de derecho público opera de pleno derecho en nuestra Constitución, ipso iure; el acto que contraviene el artículo 7°, sea que haya sido dictado por órgano sin investidura, o sin competencia o violando el procedimiento legal establecido o sin que exista procedimiento legal para actuar, no es acto jurídico (ley o acto administrativo), ‘es nulo’, y por tanto ni siquiera ha entrado como tal acto jurídico al ordenamiento; es una mera ‘vía de hecho’, que originará las responsabilidades consecuenciales, a saber del estado, y la personal del funcionario que lo dictó”<sup>56</sup>.

En consecuencia, el acto en cuestión nunca habría nacido a la vida del derecho, luego, la nulidad sería una suerte de inexistencia que ocurriría *ab initio*, ya que el vicio del que adolecería el acto lo situaría al margen del derecho.

La postura contraria sostiene que la nulidad de derecho público no opera de pleno derecho<sup>57</sup>, sino que debe ser declarada por los tribunales de justicia. Ausente esa declaración, el acto en cuestión es válido, aun cuando adolezca de un vicio<sup>58</sup>.

Uno de los principales exponentes de esta doctrina es el exministro de la Corte Suprema, Pedro Pierry, para quien “el juez no constata ninguna nuli-

<sup>54</sup> CORTE SUPREMA (2012), rol n.º 7530-2009.

<sup>55</sup> AGÜERO (2017), p. 232.

<sup>56</sup> SOTO (1996), p. 101. Véase también BOSCKSANG (2006), pp. 91-116.

<sup>57</sup> CONCHA (2013), p. 105.

<sup>58</sup> PIERRY (2017), pp. 233-245.

dad: el juez tiene que anular el acto. El acto existe”<sup>59</sup>. Más aun, la posibilidad de recurrir a la justicia ordinaria para obtener la declaración de la nulidad –y reclamar las consecuencias patrimoniales correspondientes–, sería limitada en el tiempo, sosteniendo así “la prescripción ordinaria de las acciones”<sup>60</sup>.

En cuanto a la jurisprudencia de la Corte Suprema, a partir del año 2000 comienza a limitar la imprescriptibilidad de la acción de nulidad de derecho público. En efecto, buscando la seguridad jurídica, desde Aedo con Fisco<sup>61</sup> se distingue entre el efecto “principal” de nulidad de derecho público, y los efectos patrimoniales “asociados”. Así, la acción que persigue la declaración de nulidad del acto impugnado sería imprescriptible, mientras que las acciones que perseguirían consecuencias patrimoniales de tal nulidad prescribirían según las reglas generales del *Código Civil* (específicamente, los arts. 2497, 2514 y 2515).

Ya hacia el año 2007 esta doctrina aparece asentada. Es así como en Eyzaguirre Cid con Fisco<sup>62</sup>, la Excma. Corte Suprema distingue entre “las acciones encaminadas únicamente a conseguir la nulidad de un acto administrativo y aquéllas que miran a la obtención de algún derecho en favor de un particular”<sup>63</sup>. Respecto de estas últimas señala además:

“Estas acciones declarativas de derechos o también denominadas de ‘plena jurisdicción’, de claro contenido patrimonial, producen efectos relativos, limitados al juicio en que se pronuncia la nulidad y se encuentran sometidas en lo concerniente a la prescripción a las reglas generales sobre dicho instituto contempladas en el Código Civil, entre otras, a las disposiciones de sus artículos 2497, 2514 y 2515”<sup>64</sup>.

Posteriormente, en el año 2013, la Corte Suprema precisaría que la prescripción no recae sobre la acción misma de nulidad de derecho público, sino que respecto de la acción declarativa de derechos a favor del particular. De esta manera, cuando la nulidad de derecho público se interpone conjuntamente con una acción de naturaleza patrimonial, mutaría en una acción de derechos, prescribiendo conforme a las reglas del derecho común. Señala en su fallo la Corte:

“Efectivamente, la naturaleza misma de los derechos cuyo reconocimiento se solicita es siempre de carácter patrimonial y privado, aun cuando su fuente se encuentre en una nulidad de derecho público, y como tal sujetos a la posibilidad de extinguirse por el simple transcurso del

---

<sup>59</sup> PIERRY (1994), p. 98.

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> CORTE SUPREMA (2000), rol n.º 852-2000.

<sup>62</sup> CORTE SUPREMA (2207), rol n.º 1203-2006.

<sup>63</sup> *Op. cit.*, considerando 10.º.

<sup>64</sup> *Op. cit.*, considerando 11.º.

tiempo. La ley no somete a un estatuto particular los efectos de un acto administrativo nulo, por lo que si compromete sólo la esfera patrimonial particular de un individuo debe regirse por las normas comunes generales existentes al respecto, y éstas son las contenidas en el Código Civil<sup>65</sup>.

La consolidación de la distinción jurisprudencial señalada<sup>66</sup> fue reconocida por la doctrina. Es así como se ha advertido:

“Respecto de la prescripción de la acción de nulidad es importante consignar la doctrina jurisprudencial que, no obstante continuar entendiéndose a esta como imprescriptible (al menos retóricamente), resuelve que sus efectos patrimoniales se encuentran sujetos a las reglas generales de prescripción establecidas en el Código Civil<sup>67</sup>.”

El año 2015, junto con confirmar nuevamente la distinción en comento, la Corte Suprema abrió la posibilidad de aplicar la prescripción, incluso a la nulidad de derecho público propiamente tal. Declaró entonces:

“Es por ello que lo que en realidad prescribe no es la nulidad de derecho público, *la que también en principio puede encontrarse afectada por dicho instituto*, sino la acción deducida por el particular debidamente legitimado para actuar [...] La ley no somete a un estatuto particular los efectos de un acto administrativo nulo, por lo que si compromete sólo la esfera de los derechos, patrimoniales o no, de un individuo, debe regirse por las normas comunes existentes al respecto, contenidas en el Código Civil. [...] La acción deducida se encuentra sometida a las reglas generales de prescripción siendo irrelevante que se plantee como una acción de nulidad de derecho público, *ya que ella también se encuentra sometida a las reglas sobre prescripción como se ha señalado*; y siempre en el supuesto que el actor esté legitimado para actuar<sup>68</sup> (el destacado es nuestro).

En los últimos años, la línea jurisprudencial descrita en esta sección se ha consolidado<sup>69</sup>. En síntesis, la doctrina actual de la Corte Suprema señala que, si

---

<sup>65</sup> CORTE SUPREMA (2013), rol n.º 8867-2012, considerando 12.º.

<sup>66</sup> Como se explicó más atrás, la jurisprudencia se ha uniformado en este sentido desde el fallo “Aedo con Fisco”, en CORTE SUPREMA (2000), rol n.º 852-2000. En el mismo sentido, CORTE SUPREMA (2002), rol n.º 4469-2000; CORTE SUPREMA (2008), rol n.º 667-2007 de 31 de marzo de 2008; CORTE SUPREMA (2008), rol n.º 1672-2007.

<sup>67</sup> CONCHA (2013), p. 105.

<sup>68</sup> CORTE SUPREMA (2015), rol n.º 6288-2015, considerandos 7.º y 8.º.

<sup>69</sup> En esta línea, véase: CORTE SUPREMA (2015), rol n.º 11566-2015; CORTE SUPREMA (2016), rol n.º 22866-2015; CORTE SUPREMA (2016), rol n.º 18297-2016; CORTE SUPREMA (2016), rol n.º 27814-2016 y CORTE SUPREMA (2018), rol n.º 13217-2018.

bien la prescriptibilidad de la nulidad de derecho público es dudosa (pero teóricamente posible), las acciones o consecuencias patrimoniales, emanadas de una nulidad de derecho público, prescriben según las reglas del *Código Civil*.

## V. CONCLUSIONES

1. La nulidad de derecho público es una institución de larga data en el derecho chileno, desarrollada por la doctrina y la jurisprudencia, con base constitucional, pero sin desarrollo legislativo. En consecuencia, existen disensos constantes y profundos sobre sus características, requisitos y efectos.
2. La jurisprudencia reciente de la Corte Suprema ha seguido una tendencia más bien restrictiva, limitando la procedencia de la acción de nulidad de derecho público de diversas formas.
3. Para la Corte Suprema, no solo existiría la posibilidad teórica de declarar la prescripción de la nulidad de derecho público, sino que las acciones o sus consecuencias de naturaleza patrimonial ciertamente prescribirían de acuerdo con las normas generales.
4. La legitimación activa se ha ido restringiendo progresivamente, al punto que debe acreditarse por el demandante:
  - i) una afectación de sus derechos, o al menos, de algún interés especialmente relevante:
  - ii) que tal derecho o interés es legítimo, personal y directo y
  - iii) la existencia de un perjuicio cierto, concreto y real.
5. No solo debe emplazarse al organismo público autor del acto impugnado, sino, también, a los terceros que pudieran verse directamente afectados por la declaración de nulidad.
6. La nulidad de derecho público no sería la sanción general frente a cualquier tipo de vicio del acto administrativo, sino que solo procedería contra aquellos graves y esenciales, que redundan en el atropello de garantías personales.
7. La acción de nulidad de derecho público sería supletoria, para el caso que no exista otra acción o recurso especial para reclamar la anulación del acto viciado.
8. No solo existiría la posibilidad teórica de declarar la prescripción de la nulidad de derecho público, sino que las acciones o sus consecuencias de naturaleza patrimonial prescribirían de acuerdo con las normas generales.
9. En la dirección contraria, la tendencia jurisprudencial mayoritaria –pero no unívoca–, sería hacia la extensión de las causales de

nulidad de derecho público más allá de los tres requisitos explícitos de validez del art. 7.º de la Constitución (investidura regular, competencia, cumplimiento de las formalidades legales).

## BIBLIOGRAFÍA

- AGÜERO, Claudio (2017). “La expresión ‘Nulidad de Derecho Público’ en el Derecho chileno”. *Revista en Cultura de la Legalidad*, n.º 12.
- ARÓSTICA, Iván (2001). “Estado de derecho y nulidad de derecho público”, en Enrique NAVARRO BELTRÁN (coord.), *20 años de la Constitución chilena, 1981-2001*. Santiago: Editorial Jurídica Cono Sur.
- ARÓSTICA, Iván (2008). “Los contenciosos administrativos especiales en la legislación chilena. Una visión crítica a la luz de la Constitución”. *Ius Publicum*, n.º 20.
- AYLWIN, Patricio (1958). *Apuntes de derecho administrativo. Apuntes de clases, Tomo III*. Santiago: Editorial Universitaria S.A.
- BARAONA, Jorge (2007). “La nulidad de los actos administrativos y la nulidad de los actos y contratos del Código Civil: ¿Son tan distintas?”. *Revista Chilena de Derecho Privado*, n.º 8.
- BERMÚDEZ, Jorge (2010). “Estado actual del control de legalidad de los actos administrativos. ¿Qué queda de la nulidad de derecho público?”. *Revista de Derecho*, vol. XXIII, n.º 1.
- BERNASCHINA, Mario (1949). “Bases jurisprudenciales para una teoría de las nulidades administrativas”. *Boletín del Seminario de Derecho Público de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile*, año XVIII, n.º 45-48.
- BERNASCHINA, Mario (1950). “Bases jurisprudenciales para la teoría de las nulidades administrativas”. *Boletín de la Contraloría General de la República*, tomo II.
- BOCKSANG, Gabriel (2006). “De la nulidad de derecho público como inexistencia”. *Ius Publicum*, n.º 16.
- BOCKSANG, Gabriel (2013). “La ampliación de las causales de nulidad de derecho público por la Corte Suprema”, en *Sentencias destacadas 2012*. Santiago: Libertad y Desarrollo.
- CONCHA, Ricardo (2013). “El desarrollo del régimen jurídico de la nulidad de derecho público”. *Revista de Derecho (Valdivia)*, vol. XXVI, n.º 2.
- CORDERO, Eduardo (2013). “La nulidad de los actos administrativos y sus causales”, en Juan Carlos FERRADA BÓRQUEZ (coord.). *La nulidad de los actos administrativos en el derecho chileno. IX Jornadas de Derecho Administrativo*. Santiago: Editorial Thomson Reuters.
- FERRADA, Juan Carlos (2010). “Nuevas restricciones a la nulidad de derecho público como proceso administrativo: una jurisprudencia interesante pero inconsistente”. *Anuario de Derecho Público Universidad Diego Portales*.

- FIAMMA, Gustavo (1991a). "La acción constitucional de Nulidad: Un supremo aporte del constituyente de 1980 al Derecho Procesal Administrativo". *Revista de Derecho Público*, n.º 49.
- FIAMMA, Gustavo (1991b). "Acción constitucional de nulidad y legitimación activa objetiva". *Revista de Derecho Público*, n.º 49.
- JARA, Jaime (2004). *La nulidad de derecho público ante la doctrina y la jurisprudencia*. Santiago: Editorial Libromar.
- PIERRY, Pedro (1984). "El control de la discrecionalidad administrativa". *Revista Chilena de Derecho*, vol. 11, n.º 2-3.
- PIERRY, Pedro (1993). "Nulidad en el derecho administrativo". *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, vol. xv.
- PIERRY, Pedro (2017). *Derecho administrativo. Obra reunida*. Valparaíso, Ediciones Universitarias de Valparaíso.
- REYES, Jorge (1997). "Reflexiones y bases acerca de la nulidad de derecho público". *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, vol. xviii.
- SILVA, Enrique (1955). *Derecho administrativo chileno y comparado. Actas contratos y bienes*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.
- SOTO KLOSS, Eduardo (1990). "La nulidad de derecho público en el derecho chileno". *Revista de Derecho Público*, n.º 47-48.
- SOTO KLOSS, Eduardo (1996). *Derecho administrativo, bases fundamentales, tomo I: El Principio de Juridicidad*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.

### *Jurisprudencia*

- CORTE SUPREMA (2000). Sentencia rol n.º 852-2000, 7 de noviembre de 2000.
- CORTE SUPREMA (2002). Sentencia rol n.º 4469-2000, 14 de mayo de 2002.
- CORTE SUPREMA (2006). Sentencia rol n.º 3132-2005, 28 de junio de 2006.
- CORTE SUPREMA (2007). Sentencia rol n.º 1203-2006, 28 de junio de 2007.
- CORTE SUPREMA (2008). Sentencia rol n.º 667-2007, 31 de marzo de 2008.
- CORTE SUPREMA (2008). Sentencia rol n.º 1672-2007, 26 de junio de 2008.
- CORTE SUPREMA (2008). Sentencia rol n.º 3011-2006, 28 de agosto de 2008.
- CORTE SUPREMA (2008). Sentencia rol n.º 1428-2007, 16 de octubre de 2008.
- CORTE SUPREMA (2009). Sentencia rol n.º 5553-2007, 22 de junio de 2009.
- CORTE SUPREMA (2011). Sentencia rol n.º 900-2009, 27 de octubre de 2011.
- CORTE SUPREMA (2012). Sentencia rol n.º 7530-2009, 30 de enero de 2012.
- CORTE SUPREMA (2012). Sentencia rol n.º 5225-2009, 1 de junio de 2012.
- CORTE SUPREMA (2012). Sentencia rol n.º 2181-2010, 9 de noviembre de 2012.

- CORTE SUPREMA (2012). Sentencia rol n.º 598-2010, 30 de noviembre de 2012.
- CORTE SUPREMA (2013). Sentencia rol n.º 3078-2013, 31 de marzo de 2013.
- CORTE SUPREMA (2013). Sentencia rol n.º 8867-2012, 8 de abril de 2013.
- CORTE SUPREMA (2013). Sentencia rol n.º 6364-2012, 26 de junio de 2013.
- CORTE SUPREMA (2014). Sentencia rol n.º 25701, 31 de enero de 2014.
- CORTE SUPREMA (2014). Sentencia rol n.º 17285-2013, 28 de mayo de 2014.
- CORTE SUPREMA (2014). Sentencia rol n.º 8742-2014, 3 de julio de 2014.
- CORTE SUPREMA (2014). Sentencia rol n.º 10849-2014, 12 de agosto de 2014.
- CORTE SUPREMA (2014). Sentencia rol n.º 14276-2014, 30 de octubre de 2014.
- CORTE SUPREMA (2015). Sentencia rol n.º 32091-2014, 30 de marzo de 2015.
- CORTE SUPREMA (2015). Sentencia rol n.º 2614-2015, 16 de junio de 2015.
- CORTE SUPREMA (2015). Sentencia rol n.º 2850-2015, 25 de junio de 2015.
- CORTE SUPREMA (2015). Sentencia rol n.º 7259-2015, 8 de septiembre de 2015.
- CORTE SUPREMA (2015). Sentencia rol n.º 6288-2015 de 10 de septiembre de 2015,
- CORTE SUPREMA (2015). Sentencia rol n.º 29546-2014, 16 de noviembre de 2015.
- CORTE SUPREMA (2015). Sentencia rol n.º 11566-2015 de 28 de diciembre de 2015;
- CORTE SUPREMA (2016). Sentencia rol n.º 22866-2015 de 7 de abril de 2016.
- CORTE SUPREMA (2016). Sentencia rol n.º 9969-2015, 17 de mayo de 2016.
- CORTE SUPREMA (2016). Sentencia rol n.º 18297-2016 de 23 de junio de 2016;
- CORTE SUPREMA (2016). Sentencia rol n.º 27814-2016 de 1 de agosto de 2016
- CORTE SUPREMA (2016). Sentencia rol n.º 14910-2016, 21 septiembre de 2016.
- CORTE SUPREMA (2016). Sentencia rol n.º 43411-2016, 12 de diciembre de 2016.
- CORTE SUPREMA (2017). Sentencia rol n.º 302-2017, 27 de julio de 2017.
- CORTE SUPREMA (2017). Sentencia rol n.º 82459-2016, 27 de diciembre de 2017.
- CORTE SUPREMA (2018). Sentencia rol n.º 34277-2017, 7 de marzo de 2018.
- CORTE SUPREMA (2018). Sentencia rol n.º 35237-2017, 22 de mayo de 2018.
- CORTE SUPREMA (2018). Sentencia rol n.º 34588-2017, 31 de mayo de 2018.
- CORTE SUPREMA (2018). Sentencia rol n.º 41987-2017, 31 de julio de 2018.
- CORTE SUPREMA (2018). Sentencia rol n.º 13217-2018 de 6 de septiembre de 2018.
- CORTE SUPREMA (2018). Sentencia rol n.º 20601-2018, 21 de noviembre de 2018.
- CORTE SUPREMA (2018). Sentencia rol n.º 35064-2017, 29 de noviembre de 2018.
- CORTE SUPREMA (2019). Sentencia rol n.º 41724-2017, 7 de marzo de 2019.
- CORTE SUPREMA (2019). Sentencia rol n.º 29094-2018, 2 de julio de 2019.

CORTE SUPREMA (2019). Sentencia rol n.º 29535-2018, 2 de julio de 2019.

CORTE SUPREMA (2019). Sentencia rol n.º 22221-2018, 19 de noviembre de 2019.

CORTE SUPREMA (2020). Sentencia rol n.º 19272-2018, 23 de enero de 2020.

CORTE SUPREMA (2020). Sentencia rol n.º 18766-2019, 29 de enero de 2020.

CORTE SUPREMA (2020). Sentencia rol n.º 8324-2019, 15 de abril de 2020.

CORTE SUPREMA (2020). Sentencia rol n.º 29002-2019, 15 de abril de 2020.

CORTE SUPREMA (2020). Sentencia rol n.º 29004-2019, 15 de abril de 2020.

CORTE SUPREMA (2020). Sentencia rol n.º 18204-2019, 24 de abril de 2020.