

De la ejecución de oficio de los actos administrativos desfavorables.

Comentario de la sentencia rol N° 2996-2012 de la Corte Suprema

COMENTARIO DE:

Nicolás Enteiche Rosales¹

Profesor de Derecho Administrativo e Investigador
Facultad de Derecho
Universidad del Desarrollo

El presente comentario se ocupará de relatar sintéticamente los hechos que dieron lugar a las sentencias roles N° 338-2011 de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Copiapó, y N° 2996-2012 de la Excelentísima Corte Suprema. Seguidamente analizará críticamente la materia que es objeto de los fallos, cual es quién ejecuta o aplica las decisiones emitidas por la Administración del Estado.

El caso

Se interpone un recurso de protección por personas naturales agrupadas en el "Comité pro adelanto Puerto Viejo" (en adelante "los recurrentes"). Los hechos son que la comunidad indivisa "Aguirre Espoz", administrada por "Los Llanos S.A" (en adelante "los recurridos"), afirma que es propietaria de un predio, además señala que los recurrentes han ocupado y construido habitaciones en el inmueble de forma no consentida.

Antes de la presentación de la acción cautelar, se había emitido un decreto alcaldicio por el cual se ordenó "la demolición de las viviendas de construcción que no cuentan con permiso de edificación emitido por la Dirección de Obras de la Municipalidad de Caldera, ubicadas en el sector de Puerto Viejo (...)".

Posteriormente, mediante una inserción en un diario de circulación local, motivada por la emisión del decreto alcaldicio antes referido, los recurridos anuncian que auxiliarán económicamente a los habitantes que pretendan evacuar el predio "en un plazo de 20 días a partir de esta publicación", seguidamente señalan que "vencido este plazo se procederá con auxilio de la fuerza pública a fin de cumplir tal decreto".

¹ Agradezco la valiosa labor de la ayudante de la Dirección de Investigación, Paula Bagioli.

La presidenta del comité individualizado, por sí y a nombre de los miembros de la comunidad del poblado costero de Puerto Viejo, dedujeron recurso de protección para ante la Corte de Apelaciones de Copiapó en razón de la amenaza que presenta el eventual desalojo con auxilio de la fuerza pública, calificándolo de "autotutela privada" (p. 4).

Los tribunales sentenciaron el rechazo de la autotutela, (i) mientras que la Corte de Apelaciones denegó la acción por la inverosimilitud de la amenaza, (ii) la Corte Suprema acogió la acción, pues la autotutela vulnera la Constitución Política de la República.

(i) La Corte de Apelaciones de Copiapó resolvió rechazar la acción, en virtud de la inexistencia de una amenaza real de carácter ilegal y arbitrario, agregando que los recurrentes carecen de un derecho indubitado que los legitime para impetrar el recurso de protección.

El tribunal señaló en su sentencia rol N° 338-2011, que la publicación no es ilegal ni arbitraria, ya que "no pasa de ser una mera comunicación informativa acerca del hecho de haberse dictado un decreto, emanado de la I. Municipalidad de Caldera" (considerando sexto).

Agrega la Corte que no existiría autotutela privada "desde que, como la propia recurrente afirma, ningún particular tiene la facultad de impetrar autónomamente dicho auxilio. La literalidad exegética (...) aparece a todas luces inverosímil y alejado [sic] de la lógica" (considerando séptimo).

Concluye el Tribunal de Alzada arguyendo que los recurrentes no son titulares de derechos indubitados, pues "la localidad de Puerto Viejo es un asentamiento irregular emplazado en terrenos sobre los cuales sus ocupantes no han acreditado título alguno" (considerando octavo).

(ii) La Corte Suprema revocó la decisión de la Corte de Apelaciones de Copiapó, pues existe un procedimiento administrativo y jurisdiccional para ejecutar el acto administrativo desfavorable, y habiéndose suscitado un acto de un particular que anuncia su aplicación condicionada, se viola el derecho al debido proceso.

La citada resolución señala que "(...) no es posible aceptar la justificación del recurrido, toda vez que el anuncio de proceder con auxilio o empleo de la fuerza pública una vez vencido el plazo establecido por el decreto de demolición ha podido generar en los afectados el temor de verse expuestos en forma inmediata a los efectos gravosos que naturalmente puede originar dicha acción. En esos términos, cabe concluir que la actuación de la recurrida es ilegal y arbitraria" (considerando quinto).

El Máximo Tribunal concluye "que la actuación reprochada, atendido que la disposición del auxilio de fuerza pública para lograr el cumplimiento de un decreto de demolición es un acto que debe emanar de la autoridad establecida por la ley, infringe la garantía contemplada en el artículo 19 N° 3 inciso quinto de la Constitución Política de la República, que prescribe que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señale la ley" (considerando sexto).

Comentario

La razón de nuestro comentario radica en la pretendida autotutela privada, aducida por la comunidad indivisa "Aguirre Espoz", ésta pretende imponer por la fuerza a otros particulares lo dispuesto en un acto administrativo.

Lo anterior nos convoca a abordar que: **(1)** dada la prohibición de la autotutela presente en nuestro ordenamiento jurídico **(2)**, y siendo que los únicos órganos competentes para requerir coercitivamente la aplicación de cualquier acto administrativo desfavorable son los tribunales de justicia, **(3)** la Administración solo en casos excepcionales podrá ejecutar esta clase de decisiones.

1. Nuestro régimen jurídico positivo, y todos aquellos civilizados, ha optado por reconducir los modos de solución de conflictos a la vías institucionalizadas de su conocimiento y resolución, éstas tendrán como titulares a terceros imparciales e independientes que entreguen garantías mínimas.

En Chile la fuerza motivada por la determinación unilateral de las partes como forma de consecución de resolución de conflictos está proscrita, salvo en cuanto el mismo ordenamiento normativo permita su utilización². En los casos excepcionales de sustitución del monopolio estatal de la fuerza, la traslación de ella se justifica por la imposibilidad cierta y actual de intervención por parte del órgano estatal competente³.

² Se permite la autotutela, posibilitando a la persona que se encuentra en una situación jurídica que el derecho cautela a ejercer medios coactivos para hacerse justicia, en diversas normas. En todas estas hipótesis se deferirá el conocimiento del juez al solo conocimiento de las eventuales consecuencias por el ejercicio indebido del acto autotutelar. Así, por ejemplo, en el Derecho Civil se otorga el derecho para retener la cosa que es objeto del contrato celebrado: al arrendatario (artículo 1937, inciso primero del Código Civil), al arrendador (artículo 1942, inciso segundo del Código Civil), al mandatario (artículo 2162 del Código Civil), al comodatario (artículos 2183, 2184, 2185, del Código Civil), y al acreedor prendario (artículo 2401 inciso segundo del Código Civil); en el Derecho Laboral se otorga el derecho a los trabajadores para declararse en huelga (artículo 369 y siguientes del Código del Trabajo); y en el Derecho Penal se contempla la legítima defensa (artículo 10, números cuarto, quinto y sexto del Código Penal).

³ La autotutela se legitima, pues "el mismo Estado, a través de la norma jurídica, desplaza la "sanción", como conducta de remplazo, a la conducta defensiva de la víctima de la infracción jurídica, la cual puede imponer la pararegla (tácita, personal y autocompuesta) que permite, como se dijo, singularizar la norma y emplear la fuerza propia como fuerza legitimada por el propio Estado" RODRÍGUEZ (1999)

Por tanto, sea porque se constituye en un mecanismo propio de una sociedad primitiva, pues atenta contra el artículo 19 N° 3 constitucional⁴, sea que no puede permitirse que el más fuerte prevalezca sobre el débil⁵, o por una razón de justicia, la interdicción de la fuerza privada es una realidad en nuestro ordenamiento jurídico.

2. Las sentencias descritas se engarzan con la antedicha interdicción. Mientras la Corte de Apelaciones desestima la seriedad de la amenaza de que se apliquen medios coactivos para ejecutar el decreto alcaldicio (considerando séptimo), la Corte Suprema es más categórica, al señalar que si el particular ejerciera la autotutela se constituiría en una comisión especial, sustituyendo al tribunal que prescribe la ley (considerandos quinto y sexto).

De otro modo, los argumentos de los tribunales superiores en las sentencias expuestas se centran en el artículo 19 N° 3, inciso sexto, confrontado con el artículo 76 de la Constitución Política. Esto se fundamenta en que, al existir un derecho constitucional a la acción, hay una recíproca obligación de conocer y de (en su caso) resolver, como también de hacer ejecutar lo juzgado por los tribunales de justicia, y no por otro ajeno.

Lo anterior, que aparece tan nítido en Derecho Privado y Procesal⁶, es controvertido en Derecho Administrativo. Se afirma por algunos que la Administración del Estado poseería el privilegio de la aplicación coactiva de todos sus actos, para ellos el motivo de la "autotutela estatal" provendría de la naturaleza de las facultades administrativas⁷. Para otros tendría su fundamento

p. 95

⁴ "La autodefensa está reñida en Chile con nuestro mecanismo constitucional legal. La igualdad ante la ley y ante la justicia excluye la autotutela como medio de solución. Por tal razón, el derecho positivo chileno prohíbe la autotutela y más aún, la sanciona criminal y civilmente como regla general". COLOMBO (1980) p. 13.

⁵ "En las sociedades primitivas la protección de los intereses que actualmente reputamos jurídicos estaba entregada a sus propios titulares. De aquí que estos detentaran el poder de decidir los conflictos por sí mismos, con lo cual, como fácilmente se entiende, la justicia estaba siempre del lado del más fuerte y se hacía carne de la realidad la sabia observación que un día hiciera Unamuno, si bien dentro de otro contexto, ya que, como lógica consecuencia de concurrir en un mismo sujeto la doble calidad de juez y parte, los juzgadores se preocupaban "más de vencer que de convencer" HOYOS (1987) p. 87, en el mismo sentido véase CALAMANDREI (1996) p. 223.

⁶ Los procesalistas están contestes en que el poder de ejecutar los actos mediante la fuerza pública corresponde únicamente a los tribunales de justicia. Se ha dicho que "resumiendo diremos que, en el sistema nuestro, el imperio se caracteriza por ser una facultad privativa del Poder Judicial" CASARINO (2007) p. 36. Además Cfr. COLOMBO (1991) pp. 61-62.

⁷ Así se señala por parte de la doctrina administrativa: "todo acto administrativo tiene la propiedad de ser esencialmente ejecutivo, por proceder de la administración, y con independencia de que se ejecute o no, lo cual puede depender de la decisión de la misma administración o de una orden jurisdiccional" JARA (1943) p. 235; "en el Derecho Administrativo, los actos tienen en sí mismos fuerza ejecutiva. La situación jurídica por ellos creada, modificada, reconocida o extinguida, puede ejecutarse con el solo mérito del acto administrativo y sin intervención de la autoridad judicial. No hay solución de continuidad entre el acto y su ejecución" AYLWIN (1952) p. 325; "Hay un efecto consustancial al acto administrativo: la ejecutoriedad. El acto se ejecuta por la Administración sin recurrir a otros poderes. En cambio, en

en la Ley N° 19.880 (en adelante "Ley N° 19.880" o "Ley de Procedimiento Administrativo")⁸.

En otras palabras, para parte de la doctrina "los actos administrativos" podrían aplicarse coactivamente por la sola voluntad unilateral de la Administración del Estado. De otro modo, un órgano administrativo podría autotutelar o "ejecutar de oficio" cualquier acto por él emitido.

Pensamos que este diagnóstico es errado ya que desconoce la realidad jurídica chilena. Creemos que es necesario efectuar un análisis relativo a cómo se cumplen o hacen cumplir los actos administrativos.

(2.1) Existen actos administrativos directamente aplicables por la Administración del Estado y aquellos que requieren una voluntad posterior a la de su emisión para concretarse; **(2.2)** dentro de los actos administrativos que no son directamente aplicables, son los actos desfavorables aquellos que no son ejecutables.

2.1 En primer lugar, hay que distinguir entre los actos administrativos que "se aplican" por sí, y aquellos que requieren una segunda manifestación de voluntad para concretarse.

Se encuentran en esta primera clase de actos aquellos que pueden ser aplicados directamente, así por ejemplo, con el solo mérito de un acto certificatorio⁹, un particular podría acreditar su nacimiento (certificado de nacimiento) o matrimonio (certificado de matrimonio)¹⁰. Aquí no existe autotutela, porque la naturaleza del acto le otorga tal virtud.

el Derecho Común la ejecución de los actos que celebran los particulares corresponde a los tribunales ordinarios. La Administración puede ejecutar el acto que emane de ella misma. El principio de la ejecutoriedad es de la esencia del acto administrativo" SILVA CIMMA (1995) p. 102; "la ejecutoriedad consiste en la facultad de que dispone la Administración ante el incumplimiento de las obligaciones o cargas impuestas por un acto administrativo a un administrado, para adoptar una de las siguientes medidas (...) multa (...) hacer ejecutar el acto por sus propios medios, es decir con elementos que le pertenecen orgánicamente, por cuenta y cargo del administrado renuente (...) hacer cumplir el objeto del acto por medio de un tercero ajeno a la Administración (...)" CALDERA (1981) p. 76.

⁸ Así lo entiende un autor, quien señala "nuestro derecho positivo atribuye a la Administración la posibilidad genérica para proceder a la ejecución forzosa de sus actos. Así lo establece el ya citado inciso final del art. 3° LBPA (...)" agrega que el acto podría aplicarse incluso sin que esté a firme o ejecutoriado "la regla está en el art. 51 LBPA" CORDERO (SIN FECHA), pp. 127-128.

⁹ Se ha definido esta clase de actos como aquellos en que "el órgano manifiesta lo que conoce y sabe o le consta de determinada manera" MORAGA (2010) p. 88, o bien "aquellos que reproducen o dan fe de las anotaciones que constan en un registro" SILVA CIMMA (2001) p. 85.

¹⁰ El Servicio de Registro Civil es el organismo que emite esta clase de acto. "Son funciones del Servicio: N° 7 Otorgar certificados que den fe de los hechos y actos jurídicos que consten en los registros que mantiene el Servicio" (artículo 4° N° 7 de la Ley N° 19.477). Además es necesario de destacar que también personas jurídicas de derecho privado pueden "certificar" hechos, siendo a este efecto autorizadas por un organismo público, así por ejemplo la Superintendencia de Electricidad y Combustibles puede autorizar a terceros para "otorgar un certificado de aprobación a los productos, máquinas, instrumentos, equipos, artefactos, aparatos y materiales eléctricos" (artículo 3° N° 14, Ley N° 18.410).

Dentro de la segunda clase de actos se encuentran los que requieren de una segunda voluntad (un acto posterior), para ponerse en práctica. Aquí hallamos a los actos decisorios, o aquellos que, en lo pertinente, modifican la esfera jurídica de un particular de modo positivo o negativo. Estos actos decisorios pueden ser favorables, si afectan un derecho fundamental de un particular en su beneficio, o bien pueden ser desfavorables, si afectan un derecho fundamental de un particular en su perjuicio.

Los actos administrativos decisorios favorables sí pueden ser ejecutados por una segunda voluntad (un acto posterior) de la Administración del Estado, así, por ejemplo, si la Administración concede una pensión de gracia de carácter mensual, en el primer mes y los que continúan a éste deberá emitir un decreto de pago mediante el cual se ejecute de oficio el acto decisorio favorable. Así la misma Administración del Estado decidió otorgar un beneficio (acto administrativo decisorio favorable) y ejecutarlo de oficio (acto administrativo de ejecución).

2.2 El problema tiene lugar con los actos administrativos decisorios desfavorables, o aquellos que pueden afectar el derecho de un particular, esta especie de acto no obliga por sí mismo, sino que es necesario que un tercero lo ponga en ejercicio, ¿cómo se hace esto?

Ya que nadie puede hacerse justicia por su propia mano, siempre que una parte pretenda concretar una pretensión debe someterla a un tercero independiente e imparcial, quien podrá o no aplicarla. Siendo que la Administración del Estado, cuando intenta hacer ejecutar acto sobre un tercero actúa como una parte interesada, al menos en Chile no contará con la autotutela.

Existen diversas razones para afirmar que en Chile, en la hipótesis de los actos administrativos desfavorables, la autotutela administrativa está proscrita: **(a)** las hay de índole constitucional, ya que la Carta Fundamental señala que, por regla general, solo los tribunales de justicia pueden hacer ejecutar sus resoluciones, **(b)** y excepcionalmente faculta al Presidente de la República para aplicar sus propios actos desfavorables, subsistiendo siempre la revisión judicial. También existen argumentos de carácter legal, **(c)** el primero versa acerca de la propia Ley N° 19.880, **(d)** el segundo se suscita por el contraste entre la ley de procedimiento administrativo española y la chilena.

a. El artículo 76 de la Constitución Política establece una regla general, cual es que los tribunales de justicia tienen la facultad de hacer ejecutar sus resoluciones al "impartir órdenes directas a la fuerza pública o ejercer los medios de acción conducentes de que dispusieren". De otro modo, constitucionalmente solo un tribunal de justicia podría ejecutar sus resoluciones.

Creemos que esta regla general establece un límite en cuanto al órgano que puede hacer ejecutar "sus resoluciones" (solo los tribunales de justicia), como también al medio a través del cual éste puede materializar la coerción (solo los tribunales de justicia pueden ordenar aplicar la fuerza o bien disponer de otros medios de ejecución de sus actos).

Lo anterior se aviene con la garantía de una investigación y procedimiento racionales y justos, contenida en el artículo 19 N° 3, especialmente en cuanto a que si bien pueden existir procedimientos de cara a la Administración, ésta no será quien resolverá, pues siempre se puede acudir ante la justicia.

b. La Carta Fundamental excepcionalmente (lo que confirma la regla general), permite que un órgano administrativo ordene, directa e inmediatamente, la afectación de derechos fundamentales. Esta hipótesis tendrá lugar en razón del ejercicio de las competencias constitucionales conferidas al Presidente de la República en los estados de excepción constitucional (artículo 43 de la CPR).

Ahora bien, aun cuando el Presidente de la República está facultado para ello, la propia Constitución sujeta sus "medidas particulares", o aquellos actos administrativos que apliquen en un caso particular la medida coercitiva, afectando los derechos constitucionales, a la eventual revisión de los tribunales de justicia, a través de "los recursos que corresponda[n]" (artículo 45 de la CPR).

c. La Ley N° 19.880 no establece que la Administración pueda ejecutar sus propios actos. Estimamos que esta idea es ajena tanto a lo que esta ley puede hacer, como también a lo que realmente expresa.

El objeto de la Ley de Procedimiento Administrativo es especificar el artículo 7° constitucional, detallando cómo actúa la Administración del Estado, en otras palabras, desarrolla la forma o procedimiento por el cual se emiten actos administrativos. Así, la Ley N° 19.880 no está destinada a crear nuevas competencias, por lo que atribuir la potestad de aplicar un acto administrativo anterior no está dentro del objeto de la norma.

¿Qué quiere el artículo 3° cuando prevé que los actos administrativos gozan "de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa"?

La respuesta aparece en el artículo 51, el cual indica que la "ejecutoriedad" del acto significa que éste goza de efectos vinculantes luego de su comunicación, pero allí no se permite que los órganos administrativos lo apliquen por sí y ante sí.

El contexto normativo en que se sitúa este precepto es el Párrafo 3° "Ejecución", dentro del Capítulo III de la "Publicidad y ejecutividad de los actos administrati-

vos". Luego de que los Párrafos 1° "Notificación" y 2° "Publicación" se dedican a especificar cómo se da a conocer a la persona un acto administrativo, el Párrafo 3° es solo consecuencia de su comunicación, cual es que obliga a sus destinatarios.

De igual forma el artículo 51 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en su real sentido y alcance, jamás señala que la ejecutoriedad sea la aplicación de un acto propio anterior mediante otro acto propio posterior. En su inciso primero solo indica que el acto administrativo obligará únicamente cuando sea comunicado a su destinatario, existiendo excepciones al efecto (actos con vigencia diferida y retroactiva).

d. La Ley 30/1992, acerca del "Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común" española, la que fue casi integralmente copiada por nuestra Ley de Procedimiento Administrativo, omitió todos aquellos artículos que versan acerca de la "ejecución de oficio" de los actos administrativos¹¹.

Dentro del Capítulo V "Ejecución" de la ley de procedimiento española, existe un precepto que expresamente le confiere la posibilidad de autotutelar sus actos al señalar que "*Las Administraciones Públicas (...) podrán proceder, previo apercebimiento, a la ejecución forzosa de los actos administrativos, salvo en los supuestos en que se suspenda la ejecución de acuerdo con la ley, o cuando la Constitución o la ley exijan la intervención de los Tribunales*" (artículo 95 de la Ley 30/1992).

La ley, luego de reconocer expresamente la autotutela administrativa como dicha regla general, especifica los medios a través de los cuales se ejecutan los actos administrativos, encontrándose entre ellos "A) *Apremio sobre el patrimonio. B) Ejecución subsidiaria. C) Multa coercitiva. D) Compulsión sobre las personas*" (artículo 96 de la Ley 30/1992), los últimos preceptos del capítulo especifican qué se entiende por cada uno de estos medios de coerción (artículos 97 a 100 Ley 30/1992).

La Ley N° 19.880 en el Párrafo 3° "Ejecución" solo transcribe dos de los artículos (artículos 50 y 51 inciso primero, de la Ley N° 19.880) pertenecientes al Capítulo V "Ejecución" de la ley española (artículos 93 y 94 de la Ley 30/1992), mientras que en los demás preceptos nuestra Ley de Procedimiento Administrativo solo se refiere a la comunicación del acto administrativo y a su retroactividad.

Los preceptos transcritos y los agregados nada tienen que ver con la "ejecución de oficio" de los actos administrativos entendida como una competencia de carácter abstracto otorgada a todo órganos administrativos para aplicar sus

¹¹ Véase FERRADA (2007) pp. 83-84.

propias disposiciones desfavorables, pues tanto la Constitución como la Ley de Procedimiento Administrativo son contrarias a su existencia.

Debe entenderse que la ejecución de oficio se refiere a la obligatoriedad e imperio del que goza todo acto administrativo, una vez de que éste se da a conocer.

3. Demostramos que la ejecución de oficio de los actos administrativos desfavorables no tiene cabida como regla general en nuestro ordenamiento jurídico¹². Pero ¿tiene esta regla excepciones?

Sí, distintas leyes facultan a la Administración del Estado para "ejecutar de oficio" actos administrativos decisorios desfavorables. Los casos de excepción pueden ser agrupados dentro de las siguientes causales excepcionales: **(3.1)** en virtud del quebrantamiento del orden público, con motivo de ocupaciones ilegales, **(3.2)** en razón de la resistencia al ejercicio de las facultades de fiscalización de la autoridad.

3.1 En ciertos casos, la autoridad administrativa puede ordenar ejecutar una decisión cuya finalidad es restablecer el orden y/o seguridad pública, específicamente para **(a)** reponer un servicio público paralizado, **(b)** recuperar un bien nacional de uso público, y **(c)** demoler y/o desalojar obras de urbanización. Así por ejemplo:

a. La Ley N° 20.504 la que "modifica el régimen jurídico del Transporte Público Concesionado", faculta al Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones para que, mediante el Ministro del Interior, se requiera "*el auxilio de la fuerza pública para obtener el íntegro cumplimiento de sus órdenes, instrucciones y resoluciones*" en caso que exista algún evento que paralice el servicio de transporte de pasajeros (artículo único, artículo 3° terdecies, Ley N° 20.504).

También el Decreto con Fuerza de Ley N° 323 de 1931, del Ministerio del Interior, "Ley de Servicios de Gas", otorga competencias a los funcionarios de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles para adoptar las medidas necesarias a fin de preservar "*la seguridad del público y el resguardo de los derechos de los concesionarios y consumidores de gas*", pudiendo requerir el auxilio de la fuerza pública para el cumplimiento de sus resoluciones "*con facultades de allanamiento y descerrajamiento si fuere necesario*" (artículo 55, DFL N° 323).

b. La Ley N° 19.175 "Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional", señala que en caso de ocupaciones ilegales de bienes nacionales de

¹² Se ha dicho que la ejecutoriedad de los actos decisorios desfavorables es excepcional y requiere ser creada por una ley previa y expresa ARÓSTICA (1996) pp. 78-79.

uso público, el Gobernador "*exigirá administrativamente su restitución*" (artículo 4 letra h), Ley N° 19.175).

Además, la Ley N° 20.494, que "Agiliza trámites para el inicio de actividades de nuevas empresas", faculta a las municipalidades "*para los efectos de la clausura*" de locales comerciales que no cuenten con la patente municipal a "*requerir el auxilio de la fuerza pública*" (artículo 1°, N° 1 letra d), Ley N° 20.494).

c. El Decreto con Fuerza de Ley N° 458 de 1976, del Ministerio de Vivienda y Urbanismo, "Aprueba nueva ley general de urbanismo y construcciones", faculta al Alcalde y, en su caso, al Secretario Regional de Vivienda y Urbanismo, para ordenar la demolición de construcciones en diversas hipótesis (artículos 121 inciso tercero, 123 inciso segundo, 124 inciso segundo, 145 inciso tercero, 153 inciso primero, y 157 inciso primero, DFL N° 458)¹³.

3.2 En otros eventos la autoridad administrativa podría hacer ejecutar una decisión que tenga por objeto efectuar una competencia fiscalizadora, así por ejemplo, el Superintendente de Valores y Seguros podrá acudir directamente al auxilio de la fuerza pública, en caso de que un particular se oponga al ejercicio de algunas de sus facultades de fiscalización (artículos 4° y 26, Decreto Ley N° 3.538).

En idéntica hipótesis a la antes descrita, lo podrán hacer: los funcionarios de la Superintendencia del Medio Ambiente (artículo 28 inciso cuarto, Ley N° 20.417), los funcionarios del Servicio Nacional de Pesca (artículo 1° N° 30 letra a), Ley N° 20.434), y los funcionarios del Servicio de Impuestos Internos (artículo 60 inciso séptimo, Código Tributario).

Por consiguiente, y tal como se ha señalado¹⁴, la ejecución de oficio de los actos administrativos desfavorables está supeditada a que una norma legal

¹³ Vale destacar que a propósito del DFL N° 458 de 1976, la Contraloría General de la República ha dictaminado que "no existe actualmente una norma general que faculte a los alcaldes para requerir directamente el auxilio de la fuerza pública", si bien ésta atribución general había sido contemplada en la antigua Ley Orgánica de Municipalidades (Decreto Ley N° 1.289 de 1975), fue excluida de la actual. Agrega que "lo anterior no significa que deban entenderse derogados aquellos preceptos legales que de manera expresa y específica confieren al alcalde la atribución de formular el requerimiento de auxilio de la fuerza pública". CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (1998), en igual sentido (2009).

¹⁴ Se ha dicho que "los artículos 51 y 3° de la ley definen en qué términos amplios o describen más bien estas prerrogativas, no pueden ser entendidos como una prerrogativa y una potestad concreta. Además también se ha sostenido, y es unánime la doctrina extranjera, por lo menos la española, que aquí estamos frente a *privilegios* de la Administración, puesto que no es habitual que un sujeto pueda imponer por sí mismo, ejecutar por sí mismo, aquellas obligaciones que, por lo demás, han emanado de él. Siendo, entonces, esto un privilegio, debemos examinarlo en forma excepcional, con el carácter de excepción que tiene, esto es, en forma restrictiva y solamente en los casos que expresamente el legislador sectorial especial ha previsto. Cada vez que el legislador ha considerado necesario otorgar al órgano competente la posibilidad de ejecutar sus actos así lo ha dispuesto. Esta norma de la ley de procedimiento, repito, tomada en forma bastante poco prolija del derecho comparado, *no es título lo suficiente para habilitar actuaciones jurídicas de ejecución de sus propias resoluciones o deterioros*" AGUERREA (2003) p. 50.

expresa faculte a la Administración para tal efecto, siendo ésta una situación meramente excepcional.

A modo de conclusión, atendido que la autotutela está prohibida por nuestro ordenamiento jurídico, ni los particulares ni la Administración del Estado pueden ejecutar de oficio sus decisiones que afecten derechos fundamentales de sus destinatarios, salvo algunos casos excepcionales.

Las antedichas excepciones a la imposibilidad de ejecutar de oficio los actos de la Administración (véase punto 3) se justifican en ciertos casos, por la inmediatez de la medida que ha de adoptarse y, en su caso, la inexistencia de un conflicto de derechos (véase punto 3.1), pero presentan algunas dudas de constitucionalidad en la hipótesis en que exista un derecho de un particular en cuestión (véase punto 3.2).

Bibliografía

AGUERREA MELLA, Pedro (2003): "Las Prerrogativas del Acto Administrativo en la Ley N° 19.880", en Conferencias Santo Tomás de Aquino, *Ley N° 19880, Sobre Procedimientos Administrativos* (Santiago, Academia de Derecho Universidad Santo Tomás), pp. 45-50.

ARÓSTICA MALDONADO, Iván (1996): *Lecciones sobre acto administrativo* (Santiago, Universidad de Chile) 100 pp.

AYLWIN AZÓCAR, Patricio (1952): *Manual de Derecho Administrativo* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 325 p.

CALAMANDREI, Piero (1996): *Instituciones de Derecho Procesal Civil* (Buenos Aires, Editor El Foro), Tomo I.

CALDERA DELGADO, Hugo (2001): *Tratado de Derecho Administrativo*, (Santiago, Ediciones Parlamento Ltda), Tomo II.

CASARINO VITERBO, Mario (2007): *Manual de Derecho Procesal, Derecho Procesal Orgánico* (6ª edición, Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 189 pp.

COLOMBO CAMPBELL, Juan (1980): *La Jurisdicción, el Acto Jurídico Procesal y la Cosa Juzgada en el Derecho Chileno* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 142 pp.

COLOMBO CAMPBELL, Juan (1991): *La Jurisdicción en el Derecho Chileno* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 64 pp.

CORDERO QUINZACARA, Eduardo (SIN FECHA), "La Eficacia, Extinción y Ejecución de los Actos Administrativos en la Ley N° 19.880", en Segundas Jornadas de Derecho Administrativo, *Acto y Procedimiento Administrativo* (Valparaíso, Ediciones Universitarias de Valparaíso), pp. 109-130.

FERRADA BÓRQUEZ, Juan Carlos (2007): "Las potestades y privilegios de la Administración Pública en el régimen administrativo chileno", en *Revista de Derecho*, Vol. XX N° 2, pp. 69-94.

JARA CRISTI, Manuel (1943): *Derecho Administrativo* (Santiago, Artes y Letras Impresiones), 854 pp.

HOYOS HENRECHSON, Francisco (1987): *Temas Fundamentales de Derecho Procesal* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), 246 pp.

RODRÍGUEZ GREZ, Pablo (1999): *El Derecho Como Creación Colectiva* (Santiago, Universidad del Desarrollo, Ediciones Jurídicas), 281 pp.

SILVA CIMMA (1995): *Derecho Administrativo Chileno y Comparado* (Santiago, Editorial Jurídica de Chile), Vol. V.

Jurisprudencia

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (1998): Dictamen N° 28.359.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (2009): Dictamen N° 10.168.

CORTE SUPREMA (2012): Rol N° 2996-2012, Gladys Cisternas Opazo con Claudio Aguirre de la Lastra, Tercera Sala, 26 de julio de 2012.

CORTE DE APELACIONES DE COPIAPO (2012): Rol N° 338-2011, Gladys Cisternas Opazo con Claudio Aguirre de la Lastra, en Pleno, 03 de abril de 2012.